

Motion till riksdagen 2016/17:3470

av Tina Acketoft m.fl. (L)

Liberal demokrati- och integritetspolitik

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett modernt ämbetsansvar och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om valhemligheten och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om sänkta spärrar i personvalssystemet och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en oberoende institution för de mänskliga rättigheterna och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett avskaffande av lagen om Svenska kyrkan och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om stärkt tillsyn på integritetsområdet och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om årlig regeringsskrivelse till riksdagen om utvecklingen vad gäller skyddet för den personliga integriteten och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om obligatoriska integritetsanalyser inom ramen för lagstiftningsprocessen och tillkännager detta för regeringen.

Motivering

Den offentliga makten är begränsad och utövas under lagarna. Det offentligas maktbefogenheter gentemot den enskilde får aldrig sträcka sig längre än vad som är nödvändigt och försvarligt för att sköta de gemensamma uppgifterna. Dessa liberala kärnvärden innebär att den offentliga makten också ska betraktas med hälsosam vaksamhet. Den enskildes möjligheter att hävda sig gentemot staten handlar om varje människas lika fri- och rättigheter och om att begränsa statsmaktens maktanspråk.

Också folkstyrets former måste ständigt prövas. Sverige är en av världens mest stabila demokratier, men erfarenheterna från senare års val visar att också det svenska

valsystemet har brister som behöver analyseras. Likaså behövs fortsatta reformer för att öka väljarnas möjlighet att påverka genom representativ demokrati.

I denna motion lägger Liberalerna fram ett antal förslag för att stärka fri- och rättighetsskyddet, rättssäkerheten, valsystemet och integritetsskyddet.

Ett modernt ämbetsansvar

Det så kallade ämbetsansvaret, vilket var en benämning på vissa befattningshavares (till exempel stats- och kommunaltjänstemäns) straffrättsliga ansvar för skötseln av sin befattning, avskaffades genom en reform 1975. Den som var underkastad ämbetsansvar hade tidigare kunnat dömas till särskilda straff, avsättning eller suspension. Reformen innebar att det straffbelagda området minskade avsevärt.

Ämbetsansvarsreformen var inte oomstridd. Kritikerna menade att förändringen inte tog tillräckligt stor hänsyn till skillnaderna mellan offentlig och privat verksamhet. År 1989 förändrades därför lagstiftningen på nytt, denna gång så att det straffrättsliga tjänsteansvaret för offentligt anställda utvidgades. Dagens regler innebär att den som vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften döms för tjänstefel till böter eller fängelse i upp till två år enligt brottsbalken.

Liberalerna anser att det finns skäl att utvärdera gällande lagstiftning och utreda huruvida tjänsteansvarsbestämmelserna behöver skärpas. Detta innebär inte att vi förespråkar en återgång till äldre tiders bestämmelser och de särskilda straffformer som då gällde. Däremot menar vi att den makt som följer med rätten att bedriva myndighetsutövning behöver kombineras med ett tydligt regelverk gentemot den som grovt missköter sitt uppdrag som företrädare för det allmänna. Målet bör vara att ett modernt och ändamålsenligt ämbetsansvar ska återinföras inom såväl statlig som kommunal verksamhet.

Stärk valhemligheten

Det svenska systemet för valsedlar i vallokaler skiljer sig från vad som gäller i de flesta andra länder. Valsedlar för samtliga partier läggs fram fullt synliga i vallokalen, och det ankommer sedan på den enskilde väljaren att förse sig med de valsedlar han eller hon önskar använda. Det innebär att valförrättarna samt andra väljare ser vilka valsedlar en viss väljare plockar upp. Enda sättet att gardera sig mot att valhemligheten avslöjas är att väljaren förser sig med valsedlar i förväg och tar med till vallokalen, eller att väljaren plockar upp valsedlar från många olika partier. Detta lägger ansvaret att bevara röstningshemligheten på den enskilde, och inte på det offentliga.

EU-kommissionen riktade i februari 2015 en fråga till den svenska regeringen om hur det svenska valsystemet garanterar valhemligheten i enlighet med vad som föreskrivs i artikel 39 i den europeiska rättighetsstadgan. Kommissionen pekar bland annat på att väljare i Sverige förutsätts förse sig med valsedlar inför andras blickar. Regeringen har därefter gett en statlig utredare i uppdrag att bl.a. överväga och föreslå ändringar i fråga om hur valsedlar tillhandahålls i anslutning till röstmottagningsställen (dir. 2015:104). Utredaren ska lämna sina förslag senast den 31 oktober 2016.

Vi välkomnar att denna utredning har kommit tillstånd. Liksom vid andra förändringar som berör valsystemet bör en bred parlamentarisk enighet eftersträvas så att nödvändiga förbättringar av valhemligheten kan göras inför valen 2018 och 2019. I

detta sammanhang bör också uppmärksammas de övriga frågor som aktualiserats av internationella valövervakare, t.ex. så kallad familjeröstning i vallokalerna (det vill säga att flera familjemedlemmar ställer sig i röstningsbåset och därmed ser varandras röster).

Stärk synskadades möjlighet att personrösta

Valåret 2014 var det första år där myndigheterna skulle garantera att vallokalerna var tillgängliga för alla och att därmed individer med funktionsnedsättning inte skulle kunna bli diskriminerade. Kommunernas dispenser att kunna använda otillgängliga lokaler togs bort. Detta gällde krav på tillgänglighet till stället där man ska rösta, allt ifrån vägen från parkeringen eller busshållplatsen, fram till själva entrén, trappor och korridorer.

Men den demokratiska resan mot full tillgänglighet måste fortsätta. Ett allvarligt problem i dag är att personer med synnedsättning inte kan rösta med fullständig valhemlighet i vallokalerna. Det går nämligen inte att personrösta på en kandidat utan att röja sin valhemlighet eftersom man måste be en valarbetare att hjälpa en att kryssa på valsedeln.

Med anledning av ett tidigare motionsyrkande från Liberalerna tillkännagav riksdagen våren 2016 om vikten av att synnedsatta ska kunna personrösta utan att tvingas röja valhemligheten för någon. Ambitionen bör, enligt riksdagens mening, vara att en fullgod lösning ska finnas på plats så snart som möjligt – dock senast inför 2022 års allmänna val. Liberalerna välkomnar att det finns bred uppslutning för detta i riksdagen, och förutsätter att regeringen så snart som möjligt tar fram förankrade förslag i denna riktning. Eftersom riksdagen redan har beslutat om ett tillkännagivande avstår vi dock från att lägga ett formellt yrkande.

Öka väljarmakten – sänk spärren i personvalet

Liberalerna vill ge väljaren större makt genom att stärka personvalet. Vi var pådrivande när systemet med personval infördes 1998, och från och med valet 2014 har gränsen sänkts så att riksdagskandidater som får mer än 5 procent kryss kan bli invalda genom personval.

Liberalerna vill sänka denna gräns ytterligare, så att personvalet väger ännu tyngre. Spärren bör även i fortsättningen vara densamma för val till Europaparlamentet, riksdagen, landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige.

Oberoende institution för de mänskliga rättigheterna

Till skillnad från många andra länder har Sverige ingen oberoende instans med rollen att följa upp efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna. En sådan skulle fylla en viktig funktion.

Efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna är något som måste följas upp kontinuerligt, och vi i Sverige måste granska våra egna samhällsfunktioner ur ett människorättsperspektiv lika strängt som vi förväntar oss sker i andra länder. Efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna är inte en fråga som bara är relevant i ofria stater eller bräckliga demokratier utan den är lika relevant i Sverige.

Liberalerna anser att det ska inrättas ett oberoende MR-organ på nationell nivå i enlighet med Parisprinciperna. Den nuvarande regeringen har aviserat att den avser att inrätta en sådan institution. Liberalerna förutsätter att detta sker på ett sätt som säkerställer institutionens fulla oberoende. En bred parlamentarisk förankring kring institutionens roll och uppdrag är också eftersträvansvärd.

Befria Svenska kyrkan

Trossamfunden är en central del av det civila samhället och ska ha goda möjligheter att verka. Staten har ett ansvar för att säkra en fri religionsutövning, men ska inte ta ställning för en viss religion eller vissa samfund.

Genom kyrka–statreformen 1999/2000 ändrades relationen mellan Svenska kyrkan och staten i grunden. Kyrkolagen med rötter i 1600-talets lutherska ortodoxi avskaffades, och statens medverkan i beslut kring Svenska kyrkans inre verksamhet avskaffades. Detta var något som Liberalerna, med våra djupa rötter i kampen för religionsfrihet, hade verkat för under mycket lång tid.

Kyrka–statreformen innebar dock inte att statens särskilda styrning av Svenska kyrkan upphörde helt. Medan andra samfund fritt väljer sin egen organisationsform finns det en särskild lag (1998:1591) om Svenska kyrkan, som detaljerat reglerar samfundets uppbyggnad, församlingens uppgifter, biskoparnas roll, kyrkomötets beslutsbefogenheter och så vidare. Och mest slående av allt: i lagens portalparagraf föreskrivs Svenska kyrkans religiösa beaktelse.

Lagen om Svenska kyrkan får ses som en del av den bredare kompromiss som på 1990-talet möjliggjorde de förändrade relationerna mellan staten och Svenska kyrkan. I ett historiskt perspektiv är det dock uppenbart att den bara kan ses som en etapp på vägen mot att Svenska kyrkan uppnår fullt oberoende, på samma villkor som övriga trossamfund i Sverige.

För att Svenska kyrkan ska stå helt fri från statlig styrning anser därför Liberalerna att den särskilda lagen om Svenska kyrkan avskaffas. Svenska kyrkan bör liksom alla andra samfund ha full frihet att avgöra sin egen verksamhet. Det är Svenska kyrkans medlemmar – inte riksdagen – som ska avgöra samfundets vägval i religiösa frågor.

Att avskaffa lagen om Svenska kyrkan kan eventuellt förutsätta anpassningar i övrig lagstiftning. Det påverkar däremot inte i sig Svenska kyrkans ansvar vad gäller begravningsväsendet. Inte heller trossamfundens möjlighet att via Skatteverket få hjälp med uppbörden av medlemsavgifter påverkas, eftersom detta regleras i annan lagstiftning.

Stärk tillsynen och uppföljningen på integritetsområdet

Den nuvarande myndighetsstrukturen på integritetsområdet är föråldrad. Sverige behöver en samlad integritetsmyndighet. Datainspektionen bör ersättas av en integritetsinspektion med generellt mandat att bevaka hur regelverket till skydd för integriteten beaktas i myndigheternas arbete. Integritetsinspektionen ska också ha en övergripande roll som tillståndsmyndighet för integritetskänslig hantering av personuppgifter. Ett första steg i denna riktning är det förslag till utvidgat uppdrag för Datainspektionen som framläggs i Integritetskommitténs delbetänkande ”Hur står det till med den personliga integriteten?” (SOU 2016:41).

I avvaktan på att en ny integritetsinspektion inrättas behöver Datainspektionen utökade resurser för att öka tillsynen i integritetsfrågor. I Liberalernas budgetmotion anvisar vi högre anslag än regeringen till Datainspektionen för att därmed möjliggöra högre ambitioner på integritetsområdet.

Regeringen bör också i en årlig skrivelse till riksdagen redovisa utvecklingen vad gäller skyddet för den personliga integriteten. Skrivelsen bör både avse de legala förutsättningarna för integritetsskyddet och den övergripande utvecklingen vad gäller användningen av olika slags informationsteknik som påverkar integriteten.

Tänk efter före – obligatoriska integritetsanalyser

Redan på ett tidigt stadium i lagstiftningsprocessen måste integritetshänsyn spela en viktig roll. I alla direktiv till utredningar om ny lagstiftning ska obligatoriskt ingå att bedöma regelförändringars effekter på människors personliga integritet, på samma sätt som man i dag alltid bedömer effekterna på till exempel jämställdheten och den regionala utvecklingen.

Den parlamentariska integritetsskyddskommittén presenterade i sitt delbetänkande ”Skyddet för den personliga integriteten. Kartläggning och analys” (SOU 2007:22) sina iakttagelser om hur integritetshänsyn tillgodoses i lagstiftningsarbetet. En övergripande slutsats var att ett påfallande drag i den lagstiftning som på olika sätt berör skyddet för den personliga integriteten är att integritetskänsliga åtgärder av olika slag sällan sätts in i ett systematiskt sammanhang. Detta kan, menade kommittén, leda till att de additiva effekterna av ny lagstiftning som begränsar den personliga integriteten inte blir tillräckligt uppmärksammade. Kommittén framhöll också vikten av systematisering vid behandlingen av frågor om integritetsskydd. Därefter har Integritetskommittén nyligen gjort bedömningen att det inte finns behov av att inrätta ett särskilt integritetsskyddsorgan (SOU 2016:41).

Det finns dock andra sätt att åstadkomma denna systematik. I sammanhanget vill vi särskilt lyfta fram behovet av en obligatorisk integritetsanalys i ett tidigt skede av lagstiftningsarbetet. Redan i dag föreskriver kommittéförordningen (1988:1474) att statliga utredningar alltid ska göra konsekvensbeskrivningar vad gäller de föreslagna åtgärdernas effekter för t.ex. den statliga och kommunala ekonomin, den kommunala självstyrelsen, jämställdheten eller integrationen. På samma sätt bör det ställas krav på att genomföra en integritetskonsekvensutredning. Integritetsfrågan skulle då alltid analyseras innan nya lagförslag tas fram, och lagstiftaren tvingas därmed tänka efter före.

Värna rättssäkerheten – stärk JO

Justitieombudsmannen, JO, har till uppgift att både på eget initiativ och efter anmälan från enskilda granska hur tjänstemän i förvaltningen sköter sina uppgifter i förhållande till gällande bestämmelser. JO:s arbete har en central roll i värnandet av enskildas rättssäkerhet. När fler myndigheter nu inrättats eller är på väg att inrättas för att förbättra den ordinarie tillsynen får JO också en mer strategisk roll för den extraordinära tillsynen.

Ärendebelastningen hos JO är mycket hög, vilket har lett till betydande utmaningar för myndigheten där många ärenden har måst läggas åt sidan trots att de hade kunnat

vara angelägna ur rättssäkerhetssynpunkt. Justitieombudsmannen måste ges ökade resurser för att kunna fullgöra sitt viktiga uppdrag. I Liberalernas budgetmotion anvisar vi högre anslag än regeringen till JO för att därmed möjliggöra högre ambitioner på rättssäkerhetsområdet.

En författningsdomstol

Rättssäkerheten och skyddet för de medborgerliga fri- och rättigheterna behöver förstärkas. Därför ska en författningsdomstol inrättas i Sverige.

För oss liberaler är tanken bakom en författningsdomstol enkel. All makt kan missbrukas, också den som har getts i fria val. Om medborgare i sitt dagliga liv avkrävs att följa lagar och förordningar är det också rimligt att kräva att politiker följer grundlagen i sitt arbete med att stifta nya lagar. Detta är särskilt angeläget för att förebygga att den offentliga makten utövas under lagarna också vid en politisk kris eller ett så kallat skymningsläge.

Det finns också andra argument för en starkare lagprövningsrätt. Om det i efterhand blir lättare att pröva en ny lags förenlighet med grundlagen höjs kvaliteten i lagstiftningsarbetet. Lagstiftaren tvingas att se till att en ny lag håller så hög rättslig standard att den inte riskerar att kritiseras av författningsdomstolen.

Ofta angrips idén om en författningsdomstol med argumentet att en förändring i den riktningen skulle vara odemokratisk. Det är en felsyn. Om en författningsdomstol inrättades skulle det inte innebära att makten vreds ur de folkvalda politikernas händer. Ytterst har medborgarnas valda representanter alltid möjligheten att ändra grundlagen för att undanröja en konflikt mellan författningen och en specifik lag. Det som etablerandet av en författningsdomstol betyder är att det skapas tydliga spelregler, som ger ett betydligt ökande mått av eftertanke och reflektion i den politiska processen kring formerna för lagstiftning och respekten för de grundläggande fri- och rättigheterna.

Liberalerna anser därför att ett lagstiftningsarbete för att inrätta en författningsdomstol bör inledas. I detta arbete bör också analyseras möjligheten att ge författningsdomstolen rätt till så kallad abstrakt normprövning. Likaså bör Lagrådets framtida roll och funktion vid ett inrättande av en författningsdomstol ingå i den bredare analys som behövs.

Frågan om behovet av en författningsdomstol och normprövning har dock relativt nyligen utretts av Grundlagsutredningen, vars förslag låg till grund för författningsreformen 2010. Liberalerna avstår därför från att i år lägga ett formellt yrkande på denna punkt, men avser att återkomma till dessa frågor inom ramen för framtida grundlagsöversyner.

Tina Acketoft (L)

Christer Nylander (L)

Mats Persson (L)

Emma Carlsson Löfdahl (L)

Maria Weimer (L)