

Konstitutionsutskottets betänkande 2025/26:KU28

Fri- och rättigheter m.m.

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen avslår samtliga motionsyrkanden som behandlas i betänkandet.

Motionsyrkandena handlar om förbud mot slöja och religiösa tecken, böneutrop och frihet från religion, utvärdering av religionsfrihetens gränser, hot på grund av trosuppfattning och mot förtroendevalda, trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete, rätten till personlig integritet, diskriminerings-skyddet, ett tredje juridiskt kön, grundlagsskydd av hbtqi-personers rättigheter, skyddet av äganderätten, förbud mot rasistiska organisationer, begränsningar av föreningsfriheten för våldsbejakande organisationer, fack-förbund utan partikoppling, stridsåtgärder på arbetsmarknaden, skyddet för den akademiska friheten, utländsk finansiering av religiös verksamhet, möjlighet att stoppa religiös verksamhet, strategi mot politisk islamism, yttrande- och demonstrationsfrihet, det nationella arbetet med mänskliga rättigheter, Institutet för mänskliga rättigheter och naturens rättigheter.

I betänkandet finns 15 reservationer (S, V, C, MP).

Behandlade förslag

66 yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2025/26.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	7
Utskottets överväganden	8
Förbud mot slöja och religiösa tecken m.m.	8
Böneutrop och frihet från religion	15
Utvärdering av religionsfrihetens gränser	19
Hot på grund av trosuppfattning och mot förtroendevalda m.m.	22
Trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete	29
Rätten till personlig integritet	38
Diskrimineringsskyddet	41
Ett tredje juridiskt kön	47
Grundlagsskydda hbtqi-personers rättigheter	52
Skyddet av äganderätten	57
Förbud mot rasistiska organisationer	64
Begränsningar av föreningsfriheten för våldsbejakande organisationer	72
Fackförbund utan partikoppling	77
Stridsåtgärder på arbetsmarknaden	81
Skyddet för den akademiska friheten	83
Begränsningar av religiös verksamhet	88
Yttrande- och demonstrationsfrihet	100
Det nationella arbetet med mänskliga rättigheter	106
Institutet för mänskliga rättigheter	112
Naturens rättigheter	116
Reservationer	119
1. Hot på grund av trosuppfattning och mot förtroendevalda m.m., punkt 4 (C)	119
2. Trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete, punkt 5 (C, MP)	119
3. Trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete, punkt 5 (V)	120
4. Rätten till personlig integritet, punkt 6 (C)	121
5. Diskrimineringsskyddet, punkt 7 (C)	121
6. Diskrimineringsskyddet, punkt 7 (MP)	122
7. Ett tredje juridiskt kön, punkt 8 (V, C)	123
8. Grundlagsskydda hbtqi-personers rättigheter, punkt 9 (MP)	123
9. Skyddet av äganderätten, punkt 10 (C)	124
10. Förbud mot rasistiska organisationer, punkt 11 (S)	125
11. Skyddet för den akademiska friheten, punkt 15 (V, MP)	125
12. Utländsk finansiering av religiös verksamhet, punkt 16 (S)	126
13. Det nationella arbetet med mänskliga rättigheter, punkt 20 (MP)	127
14. Institutet för mänskliga rättigheter, punkt 21 (V, MP)	128
15. Naturens rättigheter, punkt 22 (MP)	128
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	130
Motioner från allmänna motionstiden 2025/26	130

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Förbud mot slöja och religiösa tecken m.m.

Riksdagen avslår motionerna

2025/26:568 av Richard Jomshof (SD),

2025/26:569 av Richard Jomshof (SD),

2025/26:2567 av Merit Frost Lindberg och Fredrik Kärrholm (båda M)
yrkandena 1–3 och

2025/26:3475 av Alexandra Anstrell m.fl. (M).

2. Böneutrop och frihet från religion

Riksdagen avslår motionerna

2025/26:567 av Richard Jomshof (SD),

2025/26:1739 av Jan Ericson (M),

2025/26:3082 av Markus Wiechel m.fl. (SD),

2025/26:3127 av Hans Eklind (KD) och

2025/26:3580 av Christian Carlsson (KD).

3. Utvärdering av religionsfrihetens gränser

Riksdagen avslår motion

2025/26:1520 av Emma Ahlström Köster (M) yrkandena 1 och 4.

4. Hot på grund av trosuppfattning och mot förtroendevalda m.m.

Riksdagen avslår motionerna

2025/26:403 av Hans Eklind (KD),

2025/26:1524 av Emma Ahlström Köster (M) yrkandena 1, 3 och 4 samt

2025/26:3583 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 18.

Reservation 1 (C)

5. Trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete

Riksdagen avslår motionerna

2025/26:308 av Vasiliki Tsouplaki m.fl. (V) yrkande 2,

2025/26:935 av Jamal El-Haj (-) yrkandena 1–3,

2025/26:3435 av Jan Riise m.fl. (MP) yrkande 15,

2025/26:3583 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 27 och

2025/26:3608 av Mikael Oscarsson (KD) yrkande 3.

Reservation 2 (C, MP)

Reservation 3 (V)

6. Rätten till personlig integritet

Riksdagen avslår motion

2025/26:3583 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 1.2.

*Reservation 4 (C)***7. Diskrimineringsskyddet**

Riksdagen avslår motionerna

2025/26:506 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP) yrkande 2 och

2025/26:3583 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 1.3.

*Reservation 5 (C)**Reservation 6 (MP)***8. Ett tredje juridiskt kön**

Riksdagen avslår motionerna

2025/26:2790 av Jessica Wetterling m.fl. (V) yrkande 11 och

2025/26:3188 av Martina Johansson m.fl. (C) yrkande 55.

*Reservation 7 (V, C)***9. Grundlagsskydda hbtqi-personers rättigheter**

Riksdagen avslår motionerna

2025/26:506 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP) yrkande 3 och

2025/26:1097 av Anna Lasses (C).

*Reservation 8 (MP)***10. Skyddet av äganderätten**

Riksdagen avslår motionerna

2025/26:1392 av Sten Bergheden (M),

2025/26:1782 av Jan Ericson m.fl. (M),

2025/26:2488 av Jesper Skalberg Karlsson (M),

2025/26:2911 av Adam Reuterskiöld m.fl. (M) yrkandena 1 och 2 samt

2025/26:3583 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 1.1.

*Reservation 9 (C)***11. Förbud mot rasistiska organisationer**

Riksdagen avslår motion

2025/26:3721 av Jennie Nilsson m.fl. (S) yrkande 29.

*Reservation 10 (S)***12. Begränsningar av föreningsfriheten för våldsbejakande organisationer**

Riksdagen avslår motion

2025/26:3062 av Noria Manouchi (M) yrkandena 1–3.

13. Fackförbund utan partikoppling

Riksdagen avslår motionerna

2025/26:14 av Josef Fransson (SD) och

2025/26:3719 av Ann-Sofie Lifvenhage (M).

14. Stridsåtgärder på arbetsmarknaden

Riksdagen avslår motion

2025/26:2808 av Markus Wiechel och Alexander Christiansson (båda SD).

15. Skyddet för den akademiska friheten

Riksdagen avslår motionerna

2025/26:2785 av Nadja Awad m.fl. (V) yrkande 2 och

2025/26:3365 av Camilla Hansén m.fl. (MP) yrkande 7.

Reservation 11 (V, MP)

16. Utländsk finansiering av religiös verksamhet

Riksdagen avslår motionerna

2025/26:566 av Richard Jomshof (SD) yrkandena 1 och 2,

2025/26:3057 av Noria Manouchi (M) yrkande 1,

2025/26:3062 av Noria Manouchi (M) yrkande 5,

2025/26:3459 av Björn Wiechel m.fl. (S) yrkande 58 och

2025/26:3576 av Christian Carlsson (KD) yrkande 2.

Reservation 12 (S)

17. Möjlighet att stoppa religiös verksamhet

Riksdagen avslår motionerna

2025/26:1718 av Jonas Andersson m.fl. (SD),

2025/26:1866 av Magnus Resare (M) och

2025/26:3576 av Christian Carlsson (KD) yrkande 3.

18. Strategi mot politisk islamism

Riksdagen avslår motion

2025/26:1745 av Jan Ericson m.fl. (M).

19. Yttrande- och demonstrationsfrihet

Riksdagen avslår motionerna

2025/26:1468 av Magnus Jacobsson (KD),

2025/26:1524 av Emma Ahlström Köster (M) yrkande 7 och

2025/26:1693 av Staffan Eklöf (SD).

20. Det nationella arbetet med mänskliga rättigheter

Riksdagen avslår motion

2025/26:3527 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP) yrkandena 5, 6 och 8.

Reservation 13 (MP)

21. Institutet för mänskliga rättigheter

Riksdagen avslår motionerna

2025/26:77 av Leila Ali Elmi m.fl. (MP) och

2025/26:3527 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP) yrkande 7.

Reservation 14 (V, MP)

22. Naturens rättigheter

Riksdagen avslår motion

2025/26:3779 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP).

Reservation 15 (MP)

Stockholm den 5 mars 2026

På konstitutionsutskottets vägnar

Jennie Nilsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jennie Nilsson (S), Mats Green (M), Hans Ekström (S), Fredrik Lindahl (SD), Mirja Räihä (S), Oskar Svärd (M), Per-Arne Håkansson (S), Mauricio Rojas (L), Ulrik Nilsson (M), Jessica Wetterling (V), Gudrun Brunegård (KD), Muharrem Demirok (C), Susanne Nordström (M), Jan Riise (MP), Lars Englund (M), Martin Westmont (SD) och Lena Malm (S).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet 66 yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2025/26. Motionsyrkandena handlar om förbud mot slöja och religiösa tecken, böneutrop och frihet från religion, utvärdering av religionsfrihetens gränser, hot på grund av trosuppfattning och mot förtroendevalda, trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete, rätten till personlig integritet, diskrimineringsskyddet, ett tredje juridiskt kön, grundlagsskydd av hbtqi-personers rättigheter, skyddet av äganderätten, förbud mot rasistiska organisationer, begränsningar av föreningsfriheten för våldsbejakande organisationer, fackförbund utan partikoppling, stridsåtgärder på arbetsmarknaden, skyddet för den akademiska friheten, utländsk finansiering av religiös verksamhet, möjlighet att stoppa religiös verksamhet, strategi mot politisk islamism, yttrande- och demonstrationsfrihet, det nationella arbetet med mänskliga rättigheter, Institutet för mänskliga rättigheter och naturens rättigheter.

Utskottets överväganden

Förbud mot slöja och religiösa tecken m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om slöjförbud i för- och grundskolan och på offentliga platser. Riksdagen avslår även motionsyrkanden om förbud mot religiösa tecken och klädsel för barn i skolan och anställda i kommuner, regioner och myndigheter samt organisationer och företag som t.ex. bedriver friskolor. Riksdagen avslår även ett motionsyrkande om att säkerställa att skolor och offentlig sektor förblir sekulära miljöer.

Motionerna

I motion 2025/26:568 av Richard Jomshof (SD) begärs ett tillkännagivande om att införa ett förbud mot heltäckande muslimsk slöja på alla offentliga platser.

I motion 2025/26:569 av Richard Jomshof (SD) föreslås ett tillkännagivande om att införa ett förbud mot muslimsk slöja i den svenska för- och grundskolan. Alexandra Anstrell m.fl. (M) begär i motion 2025/26:3475 ett tillkännagivande om att regeringen bör överväga ett slöjförbud i för- och grundskolor.

I motion 2025/26:2567 av Merit Frost Lindberg och Fredrik Kärrholm (båda M) begärs att ett förbud mot framträdande religiösa tecken och klädsel för anställda i kommuner, regioner, statliga myndigheter samt organisationer och företag som bedriver uppdrag av dessa, såsom friskolor, övervägs (yrkande 1). I samma motion begärs att ett förbud mot framträdande religiösa tecken och klädsel på barn under 18 år i för- och grundskolor och gymnasieskolor övervägs (yrkande 2).

Vidare föreslås i samma motion ett tillkännagivande om att överväga att säkerställa att skolan och offentlig sektor förblir sekulära och neutrala miljöer som förmedlar jämställdhet, demokrati och allas lika värde och som fungerar som fristäder fria från religiösa påtryckningar (yrkande 3).

Gällande rätt

Regeringsformen

Enligt 2 kap. 1 § 1 regeringsformen är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet, dvs. frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor.

Var och en är enligt 2 kap. 1 § första stycket 6 regeringsformen gentemot det allmänna vidare tillförsäkrad religionsfrihet, dvs. frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Religionsfriheten är den enda av de positiva opinionsfriheterna som inte får begränsas genom lag enligt 2 kap. 20 § regeringsformen.

I en kommentar till regeringsformen anføres att detta hänger samman med det sätt på vilket friheten har definierats i grundlagstexten: Definitionen syftar uteslutande på vad som är specifikt just för religionsfriheten – att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Vidare anføres att begränsningar kan göras av de moment i religionsfriheten som närmast är utflöden av andra friheter, såsom yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten och föreningsfriheten (Holmberg m.fl., Grundlagarna [Juno, version 3A], kommentar till 2 kap. 1 § regeringsformen). Yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten och föreningsfriheten kan begränsas genom lag, vilket framgår av 2 kap. 20 § regeringsformen.

Av 2 kap. 21 § regeringsformen följer att begränsningar endast får göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Europakonventionen

Europakonventionens artikel 9 behandlar tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Enligt punkt 1 har var och en rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet; denna rätt innefattar frihet att byta religion eller tro och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor eller ritualer. Enligt punkt 2 får friheten att utöva sin religion eller tro endast underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten eller till skydd för allmän ordning, hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

Den som tar en tjänst eller en anställning kan anses ha underkastat sig de krav som gäller för tjänsten eller anställningen och som ibland kan inkräkta på möjligheterna till religionsutövning (Danelius m.fl., Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 6 uppl., 2023, s. 546 f.). Den anställde kan i princip inte med hänvisning till sin religion vägra att utföra uppgifter som normalt ingår i arbetet, och om tjänsten eller anställningen är organiserad så att arbete ska utföras på en dag som för en arbetstagare har särskild religiös betydelse är arbetsgivaren inte nödvändigtvis förpliktad från att avstå från att utkräva arbete på den dagen. Ett motsvarande synsätt bör enligt Danelius tillämpas när det gäller krav på ett visst uppträdande eller en viss klädsel under arbetet.

Europadomstolen har i några fall prövat om förbud mot att använda slöja, huvudduk eller annan liknande klädsel i vissa situationer har varit förenligt med artikel 9. Det viktigaste avgörandet anses målet Leyla Şahin mot Turkiet (10.11.2005) vara. Fallet gällde en medicinstudent vid universitetet i Istanbul. Eftersom hon av religiösa skäl insisterade på att bära huvudduk stängdes hon av från föreläsningar och tentamina. Hon varnades för att hon hade brutit mot universitetets regler och suspenderades temporärt från universitetet för att hon hade deltagit i protester mot dessa regler. Europadomstolen konstaterade att det turkiska samhället bygger på sekularism och att bärande av huvudduk på senare år fått karaktären av en politisk fundamentalistisk handling i Turkiet. Eftersom universitetet ska främja pluralism, respekt för andras rättigheter och jämställdhet mellan män och kvinnor, var det inte onaturligt att förbjuda bärande av religiösa symboler. Slutsatsen blev att artikel 9 inte hade kränkts genom förbudet mot att bära huvudduk.

I målet Kurtulmus mot Turkiet (24.1.2006) ansågs det inte strida mot artikel 9 att en universitetslärare blev föremål för disciplinär bestraffning när hon trots varning fortsatte att bära huvudduk, och i målet Dahlab mot Schweiz (15.2.2001) ansågs ett förbud för en lärare att bära huvudduk under lektioner inte heller strida mot artikel 9. Det franska förbudet mot att på offentlig plats bära en klädsel som döljer ansiktet ansågs i målet S.A.S. mot Frankrike (1.7.2014) inte innebära ett brott mot artikel 9. Liknande slutsatser har dragits i senare avgöranden (t.ex. i Dakar mot Belgien, 11.7.2017).

Barnkonventionen

Enligt artikel 14 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ska konventionsstaterna respektera barnets rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Vidare ska konventionsstaterna respektera föräldrarnas och i förekommande fall vårdnadshavarnas rättigheter och skyldigheter att på ett sätt som är förenligt med barnets fortlöpande utveckling ge barnet ledning när det utövar sin rätt. Friheten att utöva sin religion eller tro får underkastas endast sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som är nödvändiga för att skydda den allmänna säkerheten, rättsordningens grunder, folkhälsan eller den allmänna moralen eller andra personers grundläggande fri- och rättigheter.

Diskrimineringslagen

Enligt 1 kap. 1 § diskrimineringslagen (2008:567) har lagen till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter bl.a. oavsett religion eller annan trosuppfattning.

I förarbetena till diskrimineringslagen anfördes om klädsel och liknande att särskilt diskrimineringsgrunden religion eller annan trosuppfattning kan aktualisera frågan om huruvida t.ex. en skolas eller en enskild lärares synpunkter på elevernas klädsel kan ha ett diskriminerande inslag (prop. 2007/08:95 s. 196 f.). Klädsel är något som normalt bestäms av individen själv.

Utgångspunkten bör vara att utbildningsanordnare ska visa respekt för enskilda deltagares val av klädsel och liknande, särskilt när det är fråga om religiöst betingade uttryck. Ett förbud för t.ex. skolelever att i vissa angivna sammanhang bära en speciell klädsel – något som har blivit aktuellt i fråga om heltäckande slöja, s.k. burka – kan dock godtas även om klädseln har religiös bakgrund, ifall klädseln i enskilda fall väsentligt skulle försvåra kontakten och samspelet mellan lärare och elever eller medföra särskilda risker vid laborationer eller liknande övningar. Ett avsteg från diskrimineringsförbudet bör emellertid i ett sådant sammanhang motiveras av ett syfte som ligger inom ramen för verksamhet som regleras i skollagen.

EU-direktiv om likabehandling i arbetslivet

Rådets direktiv 2000/78 av den 27 november 2000 om inrättandet av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet fastställer en allmän ram för bekämpning av diskriminering i arbetslivet bl.a. på grund av religion eller övertygelse i syfte att genomföra principen om likabehandling i medlemsstaterna. Direktivet tillämpas på alla personer såväl inom den offentliga som den privata sektorn, inklusive offentliga organ, i fråga om bl.a. anställnings- och arbetsvillkor (artikel 3.1.c).

Av artikel 2.1 i direktivet framgår att det inte får förekomma vare sig någon direkt eller indirekt diskriminering på någon av dessa grunder. I artikel 2.2 definieras direkt och indirekt diskriminering. Direkt diskriminering innebär att en person behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation, på någon av de grunder som anges i direktivet (artikel 2.2.a). Indirekt diskriminering innebär att en skenbart neutral bestämmelse särskilt missgynnar personer med en viss religion eller övertygelse, ett visst funktionshinder, en viss ålder, eller en viss sexuell läggning jämfört med andra personer, förutsatt att detta inte utifrån ett objektiva perspektiv kan motiveras av ett berättigat mål, och om medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga (artikel 2.2.b.i).

EU-domstolen har i ett avgörande från den 28 november 2023 (mål C-148/22) slagit fast att ett strikt förbud mot att bära synliga religiösa symboler på arbetsplatsen är ett berättigat mål i direktivets mening. Bakgrunden var att en kvinna som arbetade som kontorschef i en kommun i Belgien begärde att få bära slöja på sin arbetsplats. Kommunstyrelsen avslog hennes begäran. Genom en ändring i en arbetslivsföreskrift infördes därefter en skyldighet för samtliga kommunanställda att iaktta en s.k. exkluderande neutralitet på arbetsplatsen, vilket innebar ett förbud för samtliga kommunanställda att bära synliga, religiösa symboler på arbetsplatsen. Klaganden väckte talan vid Arbetsdomstolen i Belgien och yrkade att föreskriften skulle förklaras sakna rättsverknningar. Arbetsdomstolen begärde förhandsavgörande från EU-domstolen om tolkningen av direktivet.

Domar från Högsta förvaltningsdomstolen

Kommunstyrelsen i Staffanstorps kommun beslutade den 29 maj 2019 att huvudduk på barn i förskola och grundskola upp till sjätte klass inte skulle accepteras. Vidare beslutade Kommunfullmäktige i Skurups kommun den 16 december 2019 att huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har som syfte att dölja elever och personal inte skulle vara tillåtna i kommunens förskolor och grundskolor. Kommunernas beslut överklagades av flera kommunmedlemmar som menade att besluten var olagliga, bl.a. med hänvisning till religionsfriheten.

Förvaltningsrätten i Malmö fann i två domar den 17 november 2020 att besluten av Staffanstorps och Skurups kommuner strider mot bestämmelserna om religionsfrihet i grundlagen och Europakonventionen (mål nr 6754-19 och 113-20). Besluten upphävdes därför. Kommunerna överklagade domarna till kammarrätten i Göteborg. Kammarrätten i Göteborg fann i två domar den 23 juni 2021 att kommunernas beslut begränsade individens frihet att visa sin religionstillhörighet på ett sätt som strider mot den grundlagsskyddade religionsfriheten enligt regeringsformen (mål nr 7171-20 och 7172-20). Besluten ansågs också stå i strid med Europakonventionen, vilket betyder att de var olagliga. Förvaltningsrätten gjorde således rätt när den upphävde de kommunala besluten. Kommunerna överklagade domarna till Högsta förvaltningsdomstolen. Prövningstillstånd meddelades i januari 2022 (mål nr 4266-21 och 4120-21).

I målet som gällde beslutet av Skurups kommun (HFD 2022 ref. 51, mål nr 4266-21) gjorde Högsta förvaltningsdomstolen följande bedömning av om kommunens beslut utgör en otillåten begränsning av religionsfriheten eller någon annan opinionsfrihet:

24. Religionsfrihet, som tillkommer alla och envar, definieras i 2 kap. 1 § första stycket 6 regeringsformen som frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Den utgör ett skydd mot ingrepp från det allmänna, dvs. från staten, kommunerna och regionerna.

25. Av 2 kap. 20 § regeringsformen framgår, motsatsvis, att religionsfriheten inte får begränsas. Detta motiveras av den snäva definitionen av denna frihet. Sådana religiösa uttryck som faller in under någon av de andra opinionsfriheterna, t.ex. yttrandefriheten, ska emellertid prövas mot den opinionsfriheten och inte mot religionsfriheten. En begränsning får då ske i den ordning som gäller för att begränsa respektive frihet (prop. 1975/76:209 s. 114 f.), dvs. enligt reglerna i 2 kap. 20-24 §§ regeringsformen.

26. När det gäller utlänningar får religionsfriheten begränsas genom lag (2 kap. 25 § regeringsformen). Sådana begränsningar får emellertid ske endast för vissa syften och med hänsyn tagen till proportionalitetsprincipen (artikel 9 i EKMR).

27. Yttrandefrihet innebär att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor (2 kap. 1 § första stycket 1 regeringsformen). Yttrandefriheten anses inte begränsad till endast vissa uttrycksformer. Även bärandet av vissa typer av klädesplagg kan betraktas som uttryck för en kulturell eller religiös sedvana eller uttrycksform och innefattas i yttrandefriheten (jfr NJA 1996 s. 577).

28. Huvudduk, burka, niqab och liknande klädesplagg kan bäras som uttryck för en kulturell sedvana. I många fall kan dock bärandet vara motiverat av religiösa skäl, t.ex. i enlighet med en sedvana inom islam. Att bära sådana klädesplagg kan således vara ett uttryck för religions-tillhörighet och omfattas då av skyddet för yttrandefriheten. Bärandet av sådan klädsel får därmed begränsas enligt vad som gäller för inskränkningar av yttrandefriheten.

29. En grundläggande förutsättning för att begränsa yttrandefriheten är att det sker genom lag (2 kap. 20 och 25 §§ regeringsformen).

30. För att ett ställningstagande mot bärandet av klädesplagg som ger uttryck för religionstillhörighet ska utgöra en begränsning av yttrandefriheten krävs att det har faktiska effekter för enskildas frihet att uttrycka tankar, åsikter eller känslor.

31. Kommunens beslut är utformat som ett generellt förbud att bära vissa klädesplagg riktat till elever vid förskolor och grundskolor i kommunen och deras vårdnadshavare samt till personal vid dessa. Beslutet ger uttryck för vad kommunen anser ska gälla inom förskole- och grundskoleområdet och hur dessa verksamheter ska förhålla sig till klädesplagg som kan bäras av religiösa skäl.

32. Mot denna bakgrund får kommunens beslut anses ha sådana faktiska effekter för enskilda att det utgör en begränsning av yttrandefriheten. Begränsningen måste då för att vara tillåten ha stöd i lag.

33. Bestämmelsen i 1 kap. 6 § skollagen om att utbildningen vid skolor och förskolor med offentlig huvudman ska vara icke-konfessionell riktad sig till huvudmannen och avser hur denne ska bedriva verksamheten. Den utgör inte lagstöd för att införa begränsningar avseende klädesplagg som bärs av religiösa skäl.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att det inte heller fanns något annat lagstöd för att begränsa yttrandefriheten på det sätt som gjorts. Överklagandet avslogs därför. I målet som gällde kommunens beslut i Staffanstorp gjorde Högsta förvaltningsdomstolen samma bedömning (mål nr 4120-21).

Pågående arbete m.m.

Interpellationsdebatt

Den 5 december 2025 besvarade jämställdhetsminister Nina Larsson en interpellation (ip. 2025/26:105) om förbud mot heltäckande slöjor i offentliga miljöer. I interpellationsdebatten anförde ministern bl.a. följande (anf. 122):

Regeringen avser att gå vidare med förslaget från det utkast till lagrådsremiss om en särskild kriminalisering av psykiskt våld som har remitterats. Förslaget innebär bland annat ett starkt straffrättsligt skydd mot tvång att bära religiös klädsel, såsom slöja.

Religionsfriheten och likabehandlingsprincipen ska alltid respekteras. Flickors och kvinnors rätt att leva fritt, utan våld och förtryck – att bestämma över sina kroppar, kläder, yrkesval och liv – är grundläggande för ett demokratiskt samhälle.

Ministern anförde vidare bl.a. följande (anf. 125):

Heltäckande ansiktsbeklädnad [...] är en fruktansvärd avart och skulle förmodligen i allt väsentligt falla under den kommande kriminaliseringen av psykiskt våld, som då också täcker tvång i fråga om klädsel.

Det är oerhört viktigt att vi jobbar brett med olika förslag och åtgärder och lagstiftning som rör det hedersrelaterade våldet och förtrycket.

Lagrådsremissen En särskild straffbestämmelse för psykiskt våld

Den 4 december 2025 överlämnade regeringen lagrådsremissen En särskild straffbestämmelse för psykiskt våld till Lagrådet. I lagrådsremissen föreslår regeringen att ett nytt brott ska införas i brottsbalken, med beteckningen psykiskt våld. Förslaget innebär att det ska bli straffbart att upprepat utsätta en annan person för kränkningar bl.a. i form av otillbörligt tvång eller otillbörlig övervakning, om kränkningarna sammantagna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla. Straffet föreslås vara fängelse i högst fyra år.

I lagrådsremissen framhålls att tvång exempelvis kan utgöras av krav förenade med uttryckliga eller underförstådda hot. Kraven kan bl.a. gälla i fråga om klädsel, såsom tvång att bära slöja eller annan religiös klädsel. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Av regeringens propositionsförteckning framgår att regeringen avser att överlämna en proposition till riksdagen under våren 2026.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2018 behandlade utskottet motioner om rätten att bära slöja. Utskottet vidhöll sin tidigare inställning och avstyrkte motioner om förbud mot slöja på offentliga platser (bet. 2017/18:KU34). Våren 2019 anförde utskottet att det är en självklar utgångspunkt att var och en har en frihet att klä sig som han eller hon vill och att en lagstiftning som förbjuder slöja ute i samhället eller för barn i vissa verksamheter inte bör komma i fråga (bet. 2018/19:KU27). Motionsyrkandena avstyrktes.

Även våren 2021 vidhöll utskottet att en lagstiftning som förbjuder slöja i skolor eller på offentliga platser inte bör komma i fråga (bet. 2020/21:KU23). Motionsyrkandena om förbud mot slöja och heltäckande klädsel avstyrktes. Även yrkanden om en utredning av förbud mot slöja i skolan avstyrktes. Våren 2022 vidhöll utskottet att lagstiftning som förbjuder slöja i skolor eller på offentliga platser inte bör komma i fråga och såg inte skäl att låta utreda ett sådant förbud (bet. 2021/22:KU29). Motionsyrkanden om att tillsätta en utredning om förbud mot slöja i skolan avstyrktes således. Även motionsyrkanden om förbud mot att bära slöja eller heltäckande klädsel i skola eller annan offentlig verksamhet avstyrktes. Utskottet avstyrkte vidare motionsyrkanden om förbud mot heltäckande klädsel på offentliga platser eller i offentliga miljöer.

Även våren 2023 behandlade utskottet motionsyrkanden om förbud mot slöja i skolan och i annan offentlig verksamhet samt om en utredning om förbud mot slöja i skolan (bet. 2022/23:KU26). Utskottet vidhöll sina tidigare ställningstaganden och såg inte skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandena som därmed avstyrktes. Våren 2024 beredde utskottet

liknande motionsyrkanden i förenklad ordning. Även de avstyrktes (bet. 2023/24:KU13).

Våren 2025 vidhöll utskottet sina tidigare ställningstaganden och såg inte skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkanden om slöjförbud i för- och grundskolan och på offentliga platser samt om utredning om slöjförbud i för- och grundskolan (bet. 2024/25:KU25). De avstyrktes.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har vid flera tillfällen tidigare behandlat motionsyrkanden om förbud mot slöja i skolan och på offentliga platser. Utskottet ser i likhet med tidigare år inte skäl att vidta några åtgärder med anledning av motionsyrkandena. De avstyrks.

Utskottet finner inte heller skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena om förbud mot religiösa tecken för barn i skolan och för anställda i kommuner, regioner och myndigheter eller organisationer och företag som t.ex. bedriver friskolor. Motionsyrkandena avstyrks.

Utskottet är inte heller berett att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandet om att säkerställa att skolor och offentlig sektor förblir sekulära miljöer. Motionsyrkandet avstyrks.

Böneutrop och frihet från religion

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om förbud mot böneutrop och om att religionsfrihet även ska innefatta frihet från religion.

Motionerna

I motion 2025/26:567 av Richard Jomshof (SD) begärs att alla former av böneutrop från religiösa byggnader förbjuds. Motionären anför att det muslimska böneutropet innehåller ett religiöst artikulert budskap i form av trosbekännelsen, till skillnad från den kristna klockringningen. Denna skillnad är av avgörande betydelse när det gäller religionsfrihetens rätt till frihet från religiösa budskap på offentlig plats.

Av liknande skäl begär även Jan Ericson (M) i motion 2025/26:1739 ett nationellt förbud mot offentlig religiös förkunnelse. I motion 2025/26:3127 yrkar Hans Eklind (KD) att relevant lagstiftning ses över för att införa ett nationellt förbud mot regelbundna och institutionaliserade offentliga böneutrop. Även Christian Carlsson (KD) efterfrågar i motion 2025/26:3580 ett nationellt förbud mot återkommande och institutionaliserade böneutrop. Motionärerna menar att ingen ska behöva utsättas för böneutrop i sitt eget hem.

I motion 2025/26:3082 av Markus Wiechel m.fl. (SD) begärs att regeringen utreder hur religionsfriheten även kan innefatta friheten från religion.

Motionärerna anför att det har blivit allt vanligare med krav på särlagstiftning t.ex. om könssegregerade verksamheter eller offensiv och återkommande propaganda för en viss religiös åskådning i högtalare. Religion är dock en privatsak och måste hållas åtskild från politik.

Gällande rätt

Regeringsformen

Som tidigare nämnts är var och en enligt 2 kap. 1 § första stycket 6 regeringsformen gentemot det allmänna tillförsäkrad religionsfrihet, dvs. frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Religionsfriheten är den enda av de positiva opinionsfriheterna som inte får begränsas genom lag enligt 2 kap. 20 § regeringsformen.

I en kommentar till regeringsformen anförts att detta hänger samman med det sätt på vilket friheten har definierats i grundlagstexten: Definitionen syftar uteslutande på vad som är specifikt just för religionsfriheten – att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion (Holmberg m.fl., Grundlagarna [Juno, version 3A], kommentar till 2 kap. 1 § regeringsformen). Vidare anförts att begränsningar kan göras av de moment i religionsfriheten som närmast är utflöden av andra friheter, såsom yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten och föreningsfriheten. Enligt 2 kap. 20 § regeringsformen kan yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten och föreningsfriheten begränsas genom lag.

Av 2 kap. 21 § regeringsformen följer att begränsningar endast får göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

I förarbetena till regeringsformen anges att uppgiften att utforma grundlagsregler till skydd för religionsfriheten är förbunden med särskilda svårigheter på grund av att denna frihet innehåller betydande moment av andra fri- och rättigheter (prop. 1975/76:209 s. 114 f.). Religionsfriheten anses t.ex. normalt inte bara innefatta en frihet att ha en viss religiös övertygelse och att enskilt utöva religion utan också frihet att sprida och ta del av religiös förkunnelse, att anordna och delta i gudstjänster samt att bilda och medverka i religiösa sammanslutningar. Samtidigt som det är angeläget att ge dessa särskilda inslag i religionsfriheten ett tillfredsställande skydd är det enligt regeringen självklart att reglerna om religionsfriheten inte får hindra att de bestämmelser som i allmänhet gäller för begränsning av yttrande-, informations-, mötes-, demonstrations- och föreningsfriheterna är tillämpliga också när dessa friheter utövas i ett religiöst sammanhang. En i allmänhet straffbar handling ska t.ex. inte vara skyddad bara för att den förekommer i ett religiöst sammanhang.

Enligt 2 kap. 2 § regeringsformen får det allmänna inte tvinga någon att ge till känna sin åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende. Inte heller får det allmänna tvinga någon att delta i en sammankomst för opinionsbildning eller i en demonstration eller annan meningsyttring eller att tillhöra en politisk sammanslutning, ett trossamfund eller någon annan sammanslutning för åskådning som avses i första meningen. Paragrafen ger skydd åt de centrala negativa opinionsfriheterna. De negativa förenings- och religionsfriheterna gjordes absoluta 1976 så att de inte skulle kunna begränsas genom lag. Detta uppnåddes delvis genom att friheten begränsades till att gälla sammanslutningar för åskådningar i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende (Holmberg m.fl., Grundlagarna [Juno, version 3A], kommentar till 2 kap. 2 § regeringsformen).

Europakonventionen

Europakonventionens artikel 9 behandlar tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Enligt punkt 1 har var och en rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet; denna rätt innefattar frihet att byta religion eller tro och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor eller ritualer. Enligt punkt 2 får friheten att utöva sin religion eller tro endast underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn bl.a. till skyddet för andra personers fri- och rättigheter.

I en kommentar till ett rättsfall från Europadomstolen som handlar om frihet att missionera skriver Danelius följande om rättsfallet (Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 6 uppl., 2023, s. 552 f.):

I *Kokkinakis mot Grekland* hade Kokkinakis straffats för att han brutit mot ett förbud i grekisk lag mot s.k. proselytism, varmed i grekisk lag förstods försök att påverka annan person i dennes trosuppfattning genom erbjudanden av förmåner eller med utnyttjande av brist på erfarenhet eller mognad. I det aktuella fallet hade Kokkinakis, som tillhörde Jehovas vittnen, uppsökt en kvinna i hennes hem och sökt förmå henne att överge sin ortodoxa tro. Detta handlande hade ådragit honom åtal och bestraffning. Europadomstolen konstaterade att artikel 9 innefattar en rätt att påverka andra genom religiös förkunnelse. Domstolen gjorde ett förbehåll för speciella fall av obehörig påverkan, särskilt om sådan utövas genom våld eller hjärntvätt, men i förevarande fall var det inte fråga om sådana otillåtna medel. Även om det straff som Kokkinakis dömts till hade stöd i lag och var avsett att skydda andras fri- och rättigheter, innebar det en oproportionerlig inskränkning i rätten till religionsfrihet, och denna inskränkning kunde därför inte anses nödvändig i ett demokratiskt samhälle. Det förelåg således ett brott mot artikel 9.

Dom från Kamrarrätten i Göteborg

Kamrarrätten i Göteborg meddelade den 24 april 2019 dom i två mål som gällde Polismyndighetens beslut att bevilja högtalarutsända böneutrop från en moské i Växjö (mål nr 5873-18 och 5907-18). Kamrarrätten avslog genom

domen överklaganden av en dom meddelad den 21 november 2018 av Förvaltningsrätten i Malmö (mål nr 5953-18 m.fl.).

Bakgrunden i målet var att personer som bodde i närheten av moskén hade överklagat Polismyndighetens beslut och invänt att de störs av böneutropen. De hade även hävdad att det strider mot religionsfriheten att tvingas höra utrop med religiöst budskap och att utropen skapar oro och oordning i samhället. Polismyndigheten beviljade tillstånd till högtalarutsända böneutrop, som var inspelade i förväg och som sändes under cirka tre minuter mitt på dagen en gång i veckan inom ett tätbebyggt område. Beslutet innehöll villkor om bl.a. högsta godtagbara ljudnivåer, både utomhus och inomhus.

Kammarrätten hänvisade bl.a. till att det av Europadomstolens praxis framgår att en stat har en skyldighet att se till att det inte sker en oproportionerlig inskränkning i någons fri- eller rättigheter. Det innebär att staten ska göra en avvägning mellan olika intressen som i det enskilda fallet främjar ett demokratiskt samhälle. Det ankommer på varje stat att balansera fri- och rättigheterna på ett sätt som innebär att de tillmäts sådan vikt som de bör ha i ett samhälle som bygger på pluralism, tolerans och öppenhet. Den s.k. positiva religionsfriheten, dvs. friheten att bekänna sig till och utöva en religion, omfattar en rätt att i det offentliga rummet uttrycka sin tro och att försöka övertyga andra om sin tro. Endast om den som nyttjar denna rätt använder sig av otillåtna medel, såsom tvång eller obehörig påverkan, är staten skyldig att ingripa till skydd för den som utsätts. Det handlar då om att skydda dennes rättigheter. Den s.k. negativa religionsfriheten innebär i huvudsak att individen skyddas från att tvingas utöva en viss religion.

Kammarrätten framhöll att det tillstånd till böneutrop som Polismyndigheten hade beviljat hade förenats med ett antal begränsningar bl.a. om när, hur ofta, hur länge och med hur hög maximal ljudvolym som böneutrop fick sändas ut. Kammarrätten ansåg med de begränsningar som hade anvisats att det beslutade tillståndet fick anses vara proportionerligt såvitt avser de rättigheter som ska beaktas enligt regeringsformen och Europakonventionen. De böneutrop som varit föremål för prövningen kunde därför enligt kammarrätten inte ses som ett intrång i klagandenas negativa religionsfrihet.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2014 avstyrkte utskottet motioner om att förbjuda böneutrop. Utskottet konstaterade att religionsfriheten och föreningsfriheten är grundlagsfästa genom bestämmelserna i regeringsformen. Utskottet förutsatte att olika samfund, kommuner och berörda myndigheter för en dialog för att nå en lösning vad gäller böneutrop som är hållbar för alla parter (bet. 2013/14:KU14).

Även våren 2018 och våren 2019 avstyrkte utskottet motioner om böneutrop med hänvisning till sin tidigare inställning (bet. 2017/18:KU34 och bet. 2018/19:KU27). Våren 2021 avstyrkte utskottet motsvarande motionsyrkanden efter beredning i förenklad ordning (bet. 2020/21:KU23).

Utskottet såg inte heller våren 2022 skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena om förbud mot böneutrop (bet. 2021/22:KU29). De avstyrktes. Utskottet såg inte heller skäl att vidta någon åtgärd med anledning av ett motionsyrkande om att religionsfrihet även bör innefatta en frihet från religion. Motionsyrkandet avstyrktes.

Även våren 2023 vidhöll utskottet sitt tidigare ställningstagande och såg inte skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena om böneutrop och frihet från religion (bet. 2022/23:KU26). Yrkandena avstyrktes. Våren 2024 avstyrkte utskottet återigen yrkanden om förbud mot böneutrop och frihet från religion i förenklad ordning (bet. 2023/24:KU13).

Våren 2025 vidhöll utskottet sina tidigare ställningstaganden och såg inte skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena om böneutrop och frihet från religion (bet. 2024/25:KU25). De avstyrktes. Sverigedemokraterna reserverade sig.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sina tidigare ställningstaganden och ser inte skäl att ta något initiativ med anledning av motionerna om böneutrop och frihet från religion. De avstyrks.

Utvärdering av religionsfrihetens gränser

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att utvärdera hur religionsfriheten ska tolkas i relation till andra grundläggande fri- och rättigheter. Riksdagen avslår även ett motionsyrkande om att säkerställa att kommuner och myndigheter har verktyg att förebygga och ingripa mot hedersrelaterat våld, religiöst förtryck och parallella normsystem som strider mot svensk lag och värdegrund.

Motionen

I motion 2025/26:1520 av Emma Ahlström Köster (M) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att se över möjligheten att utvärdera och förtydliga hur religionsfriheten ska tolkas i relation till andra grundläggande fri- och rättigheter, i syfte att säkerställa att Sverige förblir ett öppet, jämställt och fritt samhälle för alla, genom att slå fast att Sveriges samhällsgemenskap bygger på en gemensam värdegrund grundad i demokrati, jämställdhet och respekt för mänskliga rättigheter.

I samma motion yrkande 4 begärs även ett tillkännagivande om att överväga att säkerställa att kommuner och myndigheter har tydliga verktyg och mandat att förebygga och ingripa mot hedersrelaterat våld, religiöst

förtryck och parallella normsystem som strider mot svensk lag och värdegrund.

Motionären anför att grundlagen ger ett starkt skydd för religionsfriheten, vilket är en av hörnstenarna i vårt öppna samhälle. Men friheten att tro och utöva sin religion kan aldrig innebära en rätt att begränsa andras fri- och rättigheter. När hedersnormer eller starka religiösa krav ges utrymme i det offentliga rummet, t.ex. genom könssegregering eller påtryckningar kring klädval, riskerar vi att legitimera just de normer som människor har flytt från. Sveriges generösa tolkning av religionsfriheten har enligt motionären lett till att myndigheter ofta gör eftergifter för starka religiösa normer, vilket kan leda till att särskilt flickor och kvinnor förlorar den frihet som skulle garanteras dem.

Gällande rätt

Som tidigare nämnts är var och en enligt 2 kap. 1 § första stycket 6 regeringsformen gentemot det allmänna tillförsäkrad religionsfrihet, dvs. frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Religionsfriheten är den enda av de positiva opinionsfriheterna som inte får begränsas genom lag enligt 2 kap. 20 § regeringsformen. Enligt artikel 9 i Europakonventionen har var och en rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Friheten att utöva sin religion eller tro får endast underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn bl.a. till skyddet för andra personers fri- och rättigheter.

För en utförligare beskrivning av bestämmelserna om religionsfrihet i regeringsformen och Europakonventionen hänvisas till avsnittet ovan om Böneutrop och frihet från religion.

Pågående arbete

Regeringens åtgärdsprogram

I juni 2024 presenterade regeringen ett åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för perioden 2024–2026 (A2024/00869). Åtgärdsprogrammet innehåller totalt 132 åtgärder och sex tydliga målsättningar som möjliggör ett brett, effektivt och långsiktigt arbete:

- åtgärder för en långsiktig och hållbar struktur för stöd, organisering och uppföljning
- tidiga och förebyggande insatser, med särskilt fokus på barn och ungdomar och hedersrelaterat våld och förtryck
- återfallsförebyggande insatser med särskilt fokus på våldsutövare
- förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd till utsatta
- effektivare brottsbekämpning
- förbättrad kunskap och metodutveckling.

I åtgärdsprogrammet framhålls att hedersrelaterat våld och förtryck är ett allvarligt samhällsproblem och innebär en kränkning av mänskliga rättigheter för de som utsätts. I åtgärdsprogrammet inkluderas därför en rad åtgärder för att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck i hela landet. Åtgärderna rör skärpt lagstiftning, stärkt långsiktig styrning av området, förbättrat stöd och skydd till utsatta, effektivare arbete hos myndigheterna och ökad forskningsbaserad kunskap om effekter av metoder och arbetssätt. Åtgärderna omfattar våldsförebyggande insatser i skolan och att stärka rättsväsendets kunskap om barns och ungas våldsutsatthet. Insatser för att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck mot barn och unga är särskilt prioriterade.

Medel till handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck

I budgetpropositionen för 2026 föreslog regeringen att det avsätts 17 miljoner kronor för medel till en handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck för 2026 (prop. 2025/26:1 utg.omr. 13, s. 80). Regeringen föreslog också permanenta medel till kommuner och regioner med fokus på att stärka deras arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Riksdagen biföll regeringens förslag (bet. 2025/26:AU1, rskr. 2025/26:123).

Kartläggning av omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck

Enligt ett pressmeddelande den 21 januari 2026 har regeringen gett Jämställdhetsmyndigheten i uppdrag att fr.o.m. 1 januari 2026 regelbundet kartlägga omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige. Jämställdhetsmyndigheten har också fått i uppdrag att undersöka i vilken utsträckning könsuppdelad simundervisning anordnas av kommuner. Under 2025 har Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK) arbetat med att förbereda för en befolkningsundersökning om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Nu har NCK också fått medel för att tillsammans med Jämställdhetsmyndigheten förbereda en kartläggning av utsattheten för hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige. I uppdraget ingår att ta fram kunskaps- och metodunderlag om grupper som kan vara svåra att nå med vanliga statistiska undersökningar och metoder. Jämställdhetsmyndigheten och NCK ska också undersöka möjligheterna att analysera utsattheten för hedersrelaterat våld och förtryck i olika geografiska områden, exempelvis i områden där utanförskapet är stort.

Utredning om förbättrad integration och minskat utanförskap

Den 3 juli 2025 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att sammanställa kunskap om parallella samhällsstrukturer och analysera deras konsekvenser för integrationen och utanförskapet i det svenska samhället (dir. 2025:68). Syftet är att tillhandahålla ett fördjupat kunskapsunderlag som kan bidra till regeringens arbete för att bekämpa parallella samhällsstrukturer, förbättra integrationen och minska utanförskapet i Sverige. I direktiven

framhålls bl.a. att öppenhet, demokrati och sammanhållning i det svenska samhället skyddas genom att vi värnar mänskliga fri- och rättigheter och rättsstatens principer. Parallella samhällsstrukturer behöver motverkas och förebyggas och det är centralt i arbetet mot utanförskap. För att komma åt grundorsaker till parallella samhällsstrukturer behövs insatser inom många olika politik- och samhällsområden. Insatser och samverkan behövs på nationell, regional och lokal nivå.

Uppdraget ska redovisas den 20 augusti 2026.

Utskottets ställningstagande

Genom förslag i budgetpropositionen för 2026 som godkändes av riksdagen har regeringen avsatt medel till en handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck. Regeringen har vidare gett Jämställdhetsmyndigheten i uppdrag att fr.o.m. den 1 januari 2026 regelbundet kartlägga omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige. Regeringen har också gett en särskild utredare i uppdrag att sammanställa kunskap om parallella samhällsstrukturer och analysera deras konsekvenser för integrationen och utanförskapet i det svenska samhället. Mot bakgrund av de åtgärder som regeringen har vidtagit finner utskottet inte skäl att ta några initiativ med anledning av motionsyrkandet om att säkerställa att kommuner och myndigheter har verktyg att förebygga och ingripa mot hedersrelaterat våld, religiöst förtryck och parallella normsystem som strider mot svensk lag och värdegrund. Yrkandet avstyrks.

Utskottet finner inte heller skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandet om att utvärdera religionsfrihetens gränser. Det avstyrks.

Hot på grund av trosuppfattning och mot förtroendevalda m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att stärka skyddet för förtroendevalda och offentligt anställda och att utreda kristofobi. Riksdagen avslår även motionsyrkanden om en nationell strategi för att motverka antisemitism och om att säkerställa att kommuner, skolor och myndigheter får mandat, kompetens och resurser att ingripa mot antisemitism, hatbrott och hedersförtryck.

Jämför reservation 1 (C).

Motionerna

I kommittémotion 2025/26:3583 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 18 begärs ett tillkännagivande om att förtroendevalda som utsätts för hot, hat och trakasserier måste få bättre och effektivare stöd. Motionärerna anser att en

utredning med uppdrag att hitta lösningar för hur detta kan se ut bör tillsättas så snart som möjligt.

I motion 2025/26:1524 av Emma Ahlström Köster (M) begärs ett tillkännagivande om att möjligheten att stärka skyddet för förtroendevalda och offentligt anställda med myndighetsutövning samt utsatta minoriteter mot hot, trakasserier och förföljelse undersöks (yrkande 1). Motionären begär även att möjligheten att ta fram en nationell strategi för att motverka antisemitism, hatbrott och religiöst eller politiskt motiverad förföljelse i Sverige undersöks (yrkande 3). Motionären begär också att möjligheten att säkerställa att kommuner, skolor och myndigheter får tydliga mandat, kompetens och resurser att snabbt ingripa mot mobbning, antisemitism, hatbrott och hedersförtryck undersöks (yrkande 4). Motionären anför bl.a. att judiska invånare i Malmö rapporterar om återkommande mobbning och antisemitism och att även andra grupper drabbas av hot och trakasserier på grund av sin religion, etnicitet eller åsikter. Även politiker och myndighetsutövare utsätts för systematiska hot och påtryckningar.

I motion 2025/26:403 av Hans Eklind (KD) begärs ett tillkännagivande om att regeringen måste ta initiativ till en utredning om kristofobi i Sverige. Motionären anför att kränkningar och hot mot kristna i Sverige ökar. Kristna kan inte bära kors eller andra kristna symboler.

Gällande rätt

Religionsfrihet

Enligt 2 kap. 1 § första stycket 6 regeringsformen är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad religionsfrihet, dvs. frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Religionsfriheten är den enda av de positiva opinionsfriheterna som inte får begränsas genom lag enligt 2 kap. 20 § regeringsformen.

I en kommentar till regeringsformen anføres att detta hänger samman med det sätt på vilket friheten har definierats i grundlagstexten: Definitionen syftar uteslutande på vad som är specifikt just för religionsfriheten – att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion (Holmberg m.fl., Grundlagarna [Juno, version 3A], kommentar till 2 kap. 1 § regeringsformen). Vidare anføres att begränsningar kan göras av de moment i religionsfriheten som närmast är utflöden av andra friheter, såsom yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten och föreningsfriheten.

Hatbrott

Den som i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids uppmanar till våld mot, hotar eller uttrycker missaktning för en folkgrupp, en annan sådan grupp av personer eller en enskild i någon av dessa grupper med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell

läggning eller könsöverskridande identitet eller uttryck, döms för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år (16 kap. 8 § första stycket brottsbalken).

För hets mot folkgrupp döms också den som i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids förnekar, ursäktar eller uppenbart förringar ett brott som utgör eller motsvarar folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelse eller aggressionsbrott enligt ett avgörande som har meddelats av en svensk domstol eller av en erkänd internationell domstol för brott mot folkrätten och som fått laga kraft, om gärningen är ägnad att uppmåna till våld mot, hota eller uttrycka missaktning för en sådan grupp eller enskild som avses i första stycket (16 kap. 8 § andra stycket brottsbalken).

Med begreppet hatbrott avses i regel brotten hets mot folkgrupp och olaga diskriminering samt andra brott där ett motiv för brottet har varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning, könsöverskridande identitet eller könsuttryck eller annan liknande omständighet. Som en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet ska, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beaktas om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning, kön, könsidentitet eller könsuttryck eller annan liknande omständighet (29 kap. 2 § 7 brottsbalken).

Sedan den 1 januari 2020 finns det även en särskild straffskärpningsgrund i 29 kap. 2 § 9 brottsbalken avseende brott mot förtroendevalda eller dess närstående i stat, kommun, region, Sametinget och Europaparlamentet.

Hot mot förtroendevalda och offentliganställda

Den 1 juli 2025 trädde vissa ändringar i kommunallagen (2017:725) i kraft som innebär en skyldighet för kommuner och regioner att förebygga att bl.a. kommunal- och regionråd utsätts för ohälsa eller olycksfall till följd av hot och våld (prop. 2024/25:80, bet. 2024/25:KU19, rskr. 2024/25:189). Syftet med lagändringarna är att stärka skyddet mot hot och våld för förtroendevalda och att kommuner och regioner i större omfattning ska förebygga, upptäcka och åtgärda fel och oegentligheter i verksamheten.

Den 2 juli 2025 trädde vidare vissa ändringar i brottsbalken i kraft som innebär ett förstärkt straffrättsligt skydd för offentliganställda i kraft (prop. 2024/25:141, bet. 2024/25:JuU29, rskr. 2024/25:208). Lagändringarna syftar till att minska offentliganställdas utsatthet för våld, hot och trakasserier och innebär i huvudsak att det straffrättsliga skyddet för tjänstemän och utövarare av vissa samhällsnyttiga funktioner moderniseras och stärks. Detta görs bl.a. genom skärpta straffskalor och genom att ett nytt brott om förolämpning mot tjänsteman införs.

Pågående arbete m.m.

Handlingsplan mot rasism och hatbrott m.m.

Den 12 december 2024 fattade regeringen beslut om en ny handlingsplan mot rasism och hatbrott (A2024/01394) som därmed ersatte den tidigare nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott (Ku2016/02629/DISK). En analys som Statskontoret presenterade i juni 2023 visade att planen har gett ett mervärde men att det finns behov av att utveckla strukturen för arbetet. Det behövs bl.a. mer konkreta och tydliga mål för vad arbetet mot rasism ska leda fram till och bättre förutsättningar för myndigheterna att uppnå dessa mål för att arbetet ska ge resultat.

I handlingsplanen framhålls att arbetet mot olika former av rasism har stärkts inom EU de senaste åren. Sverige deltar aktivt i detta arbete och bidrog i egenskap av ordförande för Europeiska unionens råd våren 2023 till att stärka förutsättningarna för ett långsiktigt arbete mot rasism och antisemitism. Vidare hänvisas till att EU har antagit en handlingsplan mot rasism 2022–2025 och en strategi för att bekämpa antisemitism och främja judiskt liv 2021–2030. Vidare framhålls att dialoger med det civila samhället om människors utsatthet för olika former av rasism och behov av åtgärder har genomförts regelbundet sedan 2016. I december 2023 anordnades ett sakråd om det nationella arbetet mot rasism med ett tjugotal organisationer från civilsamhället.

Den nya handlingsplanen är främst tänkt att skapa en struktur för det nationella arbetet mot rasism och hatbrott men ska också kunna bidra till arbetet på lokal och regional nivå, t.ex. genom att skapa förutsättningar för att kunskap och verktyg som tas fram når ut och kan användas inom kommunala och regionala verksamheter.

Forum för levande historia har fått i uppdrag att samordna och följa upp handlingsplanen. Myndigheten har även i uppdrag att regelbundet genomföra erfarenhets-, kunskaps- och informationsutbyten främst mellan myndigheter och att skapa förutsättningar för samverkan i relevanta frågor som rör rasism och hatbrott. Forum för levande historia har inom ramen för arbetet med den tidigare nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott bl.a. inrättat ett brett nätverk med myndigheter som arbetar med dessa frågor och en referensgrupp som består av representanter för civilsamhällesorganisationer. Forum för levande historia ska även följa upp arbetet med handlingsplanen, bl.a. genom dialog med vissa angivna myndigheter.

En nationell strategi för att stärka judiskt liv och motverka antisemitism

Den 15 maj 2025 fattade regeringen beslut om en nationell strategi för att stärka judiskt liv och motverka antisemitism. Strategin ska skapa en struktur för det nationella arbetet med att stärka judiskt liv och motverka antisemitism under perioden 2025–2034. Målsättningen är att lägga grunden för ett mer målinriktat och samordnat arbete som kan påskynda utvecklingen och

genomförandet av åtgärder i denna riktning. Strategin utgår från dessa tre fokusområden som bedöms vara av central betydelse:

- Kunskap, utbildning och forskning om judiskt liv
- Judisk kultur och svensk-judiskt kulturarv
- Trygghet och öppenhet – arbetet mot antisemitism.

För vart och ett av fokusområdena finns det en målsättning och det finns även angett en inriktning för arbetet med att uppnå målsättningen. Fokusområdena och målsättningarna ska fungera vägledande för de myndigheter och aktörer som berörs av strategin och det arbete som genomförs inom ramen för strategin ska kunna följas upp mot målsättningarna. Målsättningen som är gemensam för de tre delområdena är att judar i Sverige ska kunna leva öppet, tryggt och säkert. Aktörer som har särskild betydelse för genomförandet av strategin är den nationella samordnaren (se nedan), myndigheter, kommuner och regioner, den judiska minoriteten och internationella aktörer.

Handlingsplan mot korruption och otillåten påverkan 2024–2027

Den 5 juli 2024 publicerade regeringen en ny handlingsplan mot korruption och otillåten påverkan som avser perioden 2024–2027. I handlingsplanen framhålls att motståndskraften mot korruption och otillåten påverkan måste stärkas i hela den offentliga förvaltningen. Åtgärderna i den nya handlingsplanen riktar sig därför mot såväl statlig förvaltning som kommuner och regioner, och syftar till att möta bredden i de utmaningar som finns kopplat till korruption och otillåten påverkan. I handlingsplanen framhålls bl.a. att en viktig del av arbetet mot otillåten påverkan handlar om att förebygga hot, våld och trakasserier som offentligt anställda drabbas av och som kan få dem att tveka inför att vidta åtgärder, undvika situationer eller agera så att deras oberoende kan ifrågasättas. Utöver att det kan få allvarliga konsekvenser för de anställda som drabbas, kan otillåten påverkan även innebära en risk för att de som vänder sig till myndigheten inte får det skydd och stöd som de är i behov av och har rätt till. I handlingsplanen presenteras åtgärder inom följande områden:

- en ändamålsenlig straffrättslig lagstiftning
- ökad transparens när det finns risk för intressekonflikter
- effektiva åtgärder mot otillåten påverkan
- en god förvaltningskultur och stärkt korruptionsbekämpning i statliga myndigheter
- stärkta förutsättningar för korruptionsbekämpning i kommuner och regioner
- effektiva verktyg för att motverka korruption i samband med offentliga inköp
- utvecklad samverkan mellan expertmyndigheter och utvecklad uppföljning av myndigheternas arbete mot korruption och otillåten påverkan.

Brås rapport om hatbrott 2024

I Polisanmällda hatbrott 2024 (rapport 2025:19) redovisar Brå statistik över dels polisanmällda brott från 2024 vilka har hatbrottsmarkerats av polisen, dels omfattningen och karaktären på de hatbrott som Brå har identifierat i dessa anmälningar.

Under 2024 identifierade Brå hatbrottsmotiv i 2 731 anmälningar, vilket är ungefär samma nivå som 2022 (2 695 anmälningar). I de 2 731 anmälningarna fanns fler än ett hatbrottsmotiv, vilket resulterade i att totalt 2 867 hatbrottsmotiv identifierades. Av dessa var det på en övergripande nivå vanligast med främlingsfientliga och rasistiska hatbrott (50 procent), följt av hatbrott mot religiösa grupper (18 procent) och hbtqi-relaterade hatbrott (13 procent).

När det gäller hatbrott mot religiösa grupper framhålls i rapporten att bland samtliga hatbrottsmotiv som identifierades under 2024 var 8 procent anti-semitiska, 7 procent islamofobiska och 1 procent kristofobiska. Övriga hatbrott mot religiösa grupper stod för 2 procent av polisanmälningarna med identifierat hatbrottsmotiv. Andelen antisemitiska hatbrott hade ökat sedan 2022 och var 2024 ungefär lika vanligt som islamofobiska hatbrott.

Anmällda hatbrott med antisemitiska motiv under 2024 utgjordes till stor del av hets mot folkgrupp och skadegörelsebrott, 44 respektive 22 procent. Bland samtliga anmällda hatbrott som Brå identifierat var ofredande den vanligaste brottskategorin med 24 procent, följt av hets mot folkgrupp respektive skadegörelse med 20 procent vardera.

Politikernas trygghetsundersökning 2025

I en kartläggning som Brå redovisar på uppdrag av regeringen – Politikernas trygghetsundersökning 2025 (rapport 2025:17) – framgår att var fjärde politiker utsattes för någon form av hot, trakasserier, våld, skadegörelse eller stöld under 2024. Utsattheten är mer utbredd bland politiker i riksdagen samt bland kvinnor. Var fjärde utsatt politiker övervägde under 2024 att lämna samtliga sina uppdrag.

Vidare uppges att drygt 25 procent av de förtroendevalda under 2024 blev utsatta för någon form av hot, trakasserier, våld, skadegörelse eller stöld. Det är en mindre andel jämfört med valåret 2022 då drygt 29 procent uppgav att de utsattes. De senaste åren har utsattheten varit högre under valår.

Utsattheten är högre bland kvinnor än män, 27 respektive 24 procent. Detta mönster har framkommit i mätningarna sedan 2018. Utsattheten är också högre bland förtroendevalda i riksdagen. Av riksdagsledamöterna uppges 65 procent att de utsattes under 2024, jämfört med 31 procent av de förtroendevalda i regioner och 25 procent av de förtroendevalda i kommuner.

Bland de förtroendevalda som utsattes under 2024 uppges nästan hälften, 47 procent, att de påverkades i sitt förtroendeuppdrag, antingen till överväganden eller till faktiska handlingar. Det är den högsta nivån sedan mätningen startade. Det är en högre andel utsatta kvinnor än män som uppges att de påverkas (53 respektive 42 procent).

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet avstyrkte motionsyrkanden om hot och våld på grund av trosuppfattning våren 2022 (bet. 2021/22:KU29). Utskottet anförde att det ser allvarligt på hat- och våldsbrott, oavsett religionstillhörighet. Regeringen hade vidtagit flera åtgärder, bl.a. straffskärpningar, för att motarbeta hat- och våldsbrott. Mot denna bakgrund såg inte utskottet skäl att föreslå någon ytterligare åtgärd med anledning av motionsyrkandena.

Utskottet behandlade ett liknande motionsyrkande även under våren 2023 (bet. 2022/23:KU26). Utskottet anförde att det är allvarligt när hot och våld riktar sig mot människor på grund av deras personliga trosuppfattning, oavsett religionstillhörighet. Utskottet konstaterade att regeringens beslut om en nationell plan mot rasism och liknande former av fientlighet och hatbrott inbegriper strategier och insatser för att förebygga och motverka hatbrott. Mot denna bakgrund såg utskottet inte skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandet. Yrkandet avstyrktes. Under våren 2024 behandlade utskottet ett yrkande om hot och våld på grund av trosuppfattning i förenklad ordning (bet. 2023/24:KU13).

Även under våren 2025 behandlade utskottet motioner om hot och våld på grund av trosuppfattning (bet. 2024/25:KU25). Utskottet uttalade att det är allvarligt att personer utsätts för hot och våld på grund av sin trosuppfattning, oavsett religionstillhörighet. Utskottet noterade att regeringen i december 2024 lade fram en ny handlingsplan om rasism och hatbrott samt att Forum för levande historia fick i uppdrag att samordna och följa upp handlingsplanen. Mot bakgrund av det arbete som pågick såg inte utskottet skäl till att föreslå några åtgärder med anledning av motionsyrkandena. De avstyrktes.

Utskottet har även tidigare behandlat motioner om stärkt skydd för journalister, förtroendevalda och kulturarbetare, senast våren 2025 (bet. 2024/25:KU24). Utskottet framhöll att det inte är acceptabelt i en demokrati att journalister och medieredaktioner utsätts för hot och trakasserier. Likaså är hot mot andra opinionsbildare, såsom förtroendevalda och konstnärer, oacceptabelt. Utskottet noterade bl.a. det arbete som pågick och de åtgärder som hade vidtagits på detta område, bl.a. förslaget om stärkt skydd för vissa förtroendevalda. Utskottet var mot bakgrund av de åtgärder som redan hade vidtagits och det arbete som pågick såväl nationellt som inom EU inte berett att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandena. De avstyrktes.

Utskottets ställningstagande

Utskottet ser med allvar på att personer utsätts för hot och våld på grund av sin trosuppfattning, oavsett religionstillhörighet. Det är inte heller acceptabelt i en demokrati att förtroendevalda och offentligt anställda utsätts för hot, hat och våld. Utskottet noterar att regeringen, förutom en ny handlingsplan mot rasism och hatbrott, har lagt fram en nationell strategi för att stärka judiskt liv och motverka antisemitism. Utskottet konstaterar vidare att regeringen har vidtagit flera åtgärder för att stärka skyddet för förtroendevalda och offentliganställda,

bl.a. genom vissa lagändringar som trädde i kraft i juli 2025. Regeringen har även antagit en ny handlingsplan mot korruption och otillåten påverkan för att förebygga hot och våld mot offentliganställda.

Mot bakgrund av det arbete som pågår ser inte utskottet skäl att föreslå några åtgärder med anledning av motionsyrkandena om att utreda kristofobi och om att ta fram en nationell strategi för att motverka antisemitism eller för att säkerställa att kommuner, skolor och myndigheter får mandat, kompetens och resurser att ingripa mot antisemitism. Utskottet ser inte heller skäl att föreslå några åtgärder med anledning av motionsyrkandena om stärkt skydd för förtroendevalda eller offentliganställda. Motionsyrkandena avstyrks.

Trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om ett förstärkt stöd till trossamfunden för säkerhetsåtgärder och att utforma bidraget för säkerhetshöjande insatser till trossamfund och barn- och ungdomsorganisationer på ett mer ändamålsenligt sätt. Riksdagen avslår även ett motionsyrkande om att ta fram en nationell handlingsplan i nära dialog med berörda trossamfund.

Jämför reservation 2 (C, MP) och 3 (V).

Motionerna

I kommittémotion 2025/26:308 av Vasiliki Tsouplaki m.fl. (V) yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör återkomma med förslag som innebär att Kammarkollegiets bidrag för säkerhetshöjande insatser anpassas efter barn- och ungdomsorganisationers utsatthet och behov. Motionärerna anför att många organisationer utsätts för hat och hot och lägger betydande resurser på säkerhetsarbete. Denna utveckling är ett hot mot vår demokrati och det behövs därför förändringar i regelverket för bidrag till säkerhetshöjande insatser.

Muharrem Demirok m.fl. (C) begär i kommittémotion 2025/26:3583 yrkande 27 ett tillkännagivande om att stödet till trossamfunden för säkerhetsåtgärder skyndsamt behöver stärkas. Motionärerna anför att samfund och enskilda troende utsätts för hat, hot, trakasserier och våld. För att åtgärda det får trossamfund statligt stöd för att investera i säkerhetsåtgärder som kameror, säkerhetsdörrar och säkerhetsvakter, vilket är bra men inte tillräckligt.

I kommittémotion 2025/26:3435 av Jan Riise m.fl. (MP) yrkande 15, begärs att det säkerställs att bidraget till säkerhetshöjande åtgärder till trossamfund, ideella föreningar och stiftelser utformas på ett mer ändamålsenligt sätt.

I motion 2025/26:3608 av Mikael Oscarsson (KD) yrkande 3 begärs en översyn av hur skyddet för judiska församlingar, skolor och institutioner kan stärkas genom riktade säkerhetssatsningar.

I motion 2025/26:935 av Jamal El-Haj (-) yrkas att en nationell handlingsplan bör tas fram i nära dialog med berörda trossamfund, inklusive en samlad och transparent databas över incidenter mot religiösa byggnader (yrkande 1). Vidare begärs i samma motion att resurser bör avsättas för förstärkt brandskydd och andra säkerhetsåtgärder vid särskilt utsatta byggnader, samt för långsiktigt arbete mot hatbrott och intolerans (yrkande 2). I motionen begärs även att ett likvärdigt skydd för alla trossamfund säkerställs (yrkande 3). Motionären anför att det är en mänsklig rättighet att kunna utöva sin tro i trygghet. När religiösa byggnader angrips undermineras själva grundvalen för vår demokrati, och staten har ett ansvar att skydda dessa platser. Han anför vidare att synagogor och judiska byggnader har fått skydd, men att det fortfarande saknas motsvarande insatser för moskéer, vilket det finns ett akut behov av.

Gällande rätt

Bestämmelser om statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället finns i förordningen (2018:1533) om statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället (nedan förordningen).

Sedan den 1 januari 2026 är det Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) som prövar frågor om statsbidrag enligt förordningen (2 §). En ansökan om statsbidrag görs således till MUCF (12 §). Bidraget kan sökas av ideella föreningar, stiftelser och registrerade trossamfund eller församlingar.

Enligt 3 § i förordningen ska statsbidraget bidra till att tillgodose behov av säkerhetshöjande åtgärder hos organisationer inom det civila samhället vars verksamhet påverkas av rädsla för hot, våld och trakasserier. Statsbidrag lämnas i form av projektbidrag eller verksamhetsbidrag (3 a §). Av 4 § framgår att projektbidrag och verksamhetsbidrag får lämnas för säkerhetshöjande åtgärder i form av dels skydd av byggnader, lokaler eller andra anläggningar där organisationen bedriver verksamhet, dels bevakning i form av personella resurser eller tekniska lösningar av sådana byggnader, lokaler eller anläggningar. Verksamhetsbidrag får även lämnas för andra säkerhetshöjande åtgärder än sådana som anges i 4 § (4 a §).

Av 6 § första stycket i förordningen framgår att statsbidrag får lämnas till en ideell förening som

1. i sin verksamhet bidrar till att främja mänskliga rättigheter och värna demokratin
2. är självständig
3. är demokratiskt uppbyggd
4. bedriver verksamhet i Sverige sedan minst två år före det datum då ansökan om bidrag lämnas in.

En förutsättning för statsbidrag enligt första stycket är att organisationens verksamhet påverkas av rädsla för hot, våld eller trakasserier som har samband med

1. hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, kön, ålder, funktionsnedsättning, sexuell läggning, könsöverskridande identitet eller uttryck eller annan liknande omständighet, eller
2. organisationens arbete mot rasism eller liknande former av fientlighet.

Enligt 7 § förordningen (2025:900) med instruktion för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor ska myndigheten

1. främja en dialog mellan staten och trossamfunden
2. verka för att öka kunskapen om religion och trossamfund hos offentliga aktörer
3. ansvara för samordning av trossamfunden i frågor som rör krisberedskap och totalförsvaret
4. ansvara för frågor om trossamfundens arbete med själavård.

Inom myndigheten finns ett centrum för trossamfundsfrågor som arbetar med relationen mellan staten och trossamfunden i Sverige (13 §).

Ansökningstiden för att söka bidrag för säkerhetshöjande åtgärder löpte mellan den 19 januari och den 16 februari 2026. För verksamhetsåret 2026 finns det 65,6 miljoner kronor att fördela.

Tidigare utredningar och uppdrag

Statskontorets översyn av bidraget för säkerhetshöjande åtgärder

Regeringen gav den 1 september 2022 Statskontoret i uppdrag att göra en översyn av formerna för fördelning av statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället ur ett effektivitetsperspektiv (Ku2022/01426). Statskontoret redovisade sitt uppdrag den 26 maj 2023 i rapporten Översyn av statsbidraget för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället (2023:11).

I rapporten framhöll Statskontoret att dess analys visar att bidragsmodellen kan bli mer ändamålsenlig och mer effektiv. Statskontorets analys visade bl.a. att bidragsmodellen fungerar sämst för de organisationer som är särskilt utsatta för hot, våld eller trakasserier. Den då ansvariga myndigheten, Kammarkollegiet, prövade inte de sökandes rätt till bidrag på ett objektivt och förutsebart sätt mot alla bestämmelser i förordningen. Därför var det ofta oklart på vilka grunder som Kammarkollegiet hade beviljat en organisation bidrag. Kammarkollegiet fördelade inte heller bidraget till de sökande som hade störst behov av säkerhetshöjande åtgärder, utan till de sökande som var först till kvarn. För att bidragsmodellen skulle bli mer ändamålsenlig föreslog Statskontoret bl.a. att regeringen skulle ändra bidragsförordningen så att en organisation kan få bidrag för säkerhetshöjande åtgärder dels i form av projektbidrag, dels i form av ett nytt verksamhetsbidrag. Statskontoret föreslog

vidare att Kammarkollegiet skulle prioritera mellan ansökningar utifrån deras förutsättningar att uppfylla bidragets syfte, dvs. utifrån de sökandes behov av säkerhetshöjande åtgärder.

Den 25 oktober 2023 fattade regeringen beslut om att ändra förordningen om statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället så att de organisationer som har störst behov av stöd ska kunna få stöd. Konkret innebar detta att handläggningen av stödet flyttades från Kammarkollegiet till Myndigheten för stöd till trossamfund och att ett särskilt verksamhetsbidrag infördes som syftar till att ge förutsättningar för ett långsiktigt säkerhetsbidrag.

Uppdrag till Myndigheten för stöd till trossamfund

Myndigheten för stöd till trossamfund (SST) fick den 29 juni 2023 i uppdrag att genomföra insatser för att stärka trossamfunds säkerhet och öka kunskapen om deras säkerhetssituation och utsatthet för olika former av rasism och hatbrott. I uppdraget ingick att ta fram en rapport om olika trossamfunds säkerhetssituation och att genomföra kunskapshöjande insatser på regional nivå riktade till trossamfund, kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter (A2023/00983). Uppdraget slutredovisades i mars 2025.

I slutredovisningen redogör SST för de aktiviteter som myndigheten genomfört fram till den 1 mars 2025. Av slutredovisningen framgår att myndigheten har genomfört kunskapshöjande konferenser i samverkan med kommunerna Härnösand, Kalmar, Östersund och Trollhättan samt länsstyrelsen Västernorrland. Konferenserna har involverat samverkan med Polismyndigheten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap samt trossamfunden. I Kalmar och Härnösand var även Svenska kyrkan en central samarbetspartner. Konferenserna var strukturerade runt teoretiskt säkerhetsarbete med vissa inslag av praktiska övningar, eller säkerhetsarbete i praktiken. Det har vidare bl.a. innefattat frågor om att identifiera hot och risker i och utanför lokaler samt hur trossamfund generellt kan arbeta för att säkra arrangemang.

En rapport om trossamfundens säkerhetssituation har vidare tagits fram i samverkan med forskare vid Marie Cederschiöld högskola. Rapporten Hot och risker i trossamfund bygger bl.a. på en enkätundersökning som omfattar sammanlagt 1 184 församlingar kopplade till statsbidragsberättigade trossamfund i Sverige samt Svenska kyrkan. Rapporten kartlägger lokala församlingars utsatthet och sårbarhet för brott och andra risker samt identifierar konsekvenser av församlingarnas utsatthet. Av studien framgår att drygt sju av tio församlingar har utsatts för någon form av brott och att fyra av tio församlingar har utsatts för våldsbrott. Den mest förekommande formen av våldsbrott är hot och hat i digitala miljöer, såsom på sociala medier, och är vanligast förekommande bland framför allt de judiska och muslimska församlingarna i undersökningen, men också inom Svenska kyrkan och de ortodoxa församlingarna. Vidare framhålls att större händelser och konflikter

i Sverige och omvärlden har haft negativ inverkan på upplevelsen av säkerhet bland församlingar i Sverige. Ungefär en tredjedel av församlingarna i undersökningen uppger att säkerhetsläget försämrats efter koranbränningarna i Sverige 2023.

Den 1 januari 2026 slogs Myndigheten för stöd till trossamfund samman med Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF).

Utredning om en nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige

Regeringen beslutade den 16 juni 2022 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag till en nationell strategi för stärkande av judiskt liv i Sverige med fokus på överföringen av judisk kultur och jiddisch till yngre och framtida generationer (dir. 2022:78).

Den 10 januari 2024 överlämnade utredningen betänkandet Ett starkt judiskt liv för framtida generationer – Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034 (SOU 2024:3) till regeringen. Utredningen framhöll bl.a. att det under de senaste åren har skett en rad uppmärksammade attacker mot den judiska minoriteten i Sverige. Attackerna riktar sig framför allt mot synagogor men även mot judiska organisationer. Det kan vara attacker av olika slag, som att hatiska budskap satts upp i anslutning till byggnader och att brandbomber slängts in i byggnader. Det största hindret för judiskt liv är den utbredda antisemitismen i samhället och den bristande tryggheten och säkerheten som råder för judiska institutioner. De säkerhetsarrangemang som de judiska institutionerna själva behöver ombesörja är kostsamma och tar resurser från annan verksamhet.

Utredningen föreslog en nationell strategi för att stärka judiskt liv. En av målsättningarna är att judar i Sverige ska kunna leva öppet, tryggt och säkert. Utredningen föreslog att den nya ordningen med statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder ska följas upp med utgångspunkt i den judiska minoritetens behov av trygghet och säkerhet. Regeringen uppmanades också att överväga om andra åtgärder behöver vidtas för att säkra den fysiska säkerheten för judiska institutioner och individer.

Pågående arbete

En nationell strategi för att stärka judiskt liv och motverka antisemitism

Den 15 maj 2025 fattade regeringen beslut om en nationell strategi för att stärka judiskt liv och motverka antisemitism. Strategin ska skapa en struktur för det nationella arbetet med att stärka judiskt liv och motverka antisemitism under 2025–2034. Målsättningen är att lägga grunden för ett mer målinriktat och samordnat arbete som kan påskynda utvecklingen och genomförandet av åtgärder i denna riktning. Strategin utgår från dessa tre fokusområden som bedöms vara av central betydelse:

- Kunskap, utbildning och forskning om judiskt liv

- Judisk kultur och svensk-judiskt kulturarv
- Trygghet och öppenhet – arbetet mot antisemitism.

För vart och ett av fokusområdena finns det en målsättning och det finns även angett en inriktning för arbetet med att uppnå målsättningen. Fokusområdena och målsättningarna ska fungera vägledande för de myndigheter och aktörer som berörs av strategin och det arbete som genomförs inom ramen för strategin ska kunna följas upp mot målsättningarna. Målsättningen som är gemensam för de tre delområdena är, som nämnts ovan, att judar i Sverige ska kunna leva öppet, tryggt och säkert. Aktörer som har särskild betydelse för genomförandet av strategin är den nationella samordnaren (se nedan), myndigheter, kommuner och regioner, den judiska minoriteten och internationella aktörer.

En nationell samordnare för strategin

Regeringen beslutade den 6 november 2025 att tillsätta en nationell samordnare för regeringens strategi för att stärka judiskt liv och motverka antisemitism (dir. 2025:97). Syftet med uppdraget är att strategin ska få genomslag och leda till varaktiga förändringar i samhället. Uppdraget ska genomföras i dialog och samverkan med den judiska minoriteten. Samordnaren ska bl.a. samordna de myndigheter och aktörer som kan bidra till strategins genomförande och verka för att de bidrar till att strategins målsättningar uppnås. Vidare ska samordnaren bl.a. följa upp strategins genomförande och måluppfyllelse samt analysera och lämna förslag på eventuella kompletterande åtgärder för att målsättningarna ska nås.

Uppdraget ska delredovisas senast den 31 mars 2027 respektive den 31 mars 2028 och slutredovisas senast den 31 mars 2029.

Uppdrag till Polismyndigheten

Polismyndigheten har fått i uppdrag att samordna genomförandet av insatser och de inriktningar som rör säkerhet inom strategins fokusområde Trygghet och öppenhet – arbetet mot antisemitism (Ju2025/01104). Uppdraget ska genomföras i samverkan med flera berörda myndigheter och i dialog med judiska organisationer och organisationer som verkar mot antisemitism. Uppdraget ska delredovisas senast den 15 februari under åren 2026–2028 och slutredovisas senast den 15 februari 2029. Delredovisningarna ska innehålla en beskrivning och analys av hur arbetet fortlöper i relation till strategin och de inriktningar som anges för delområdet Säkerhet inom fokusområdet Trygghet och öppenhet – arbetet mot antisemitism. Av redovisningen ska särskilt framgå hur Polismyndigheten arbetar för att förstärka den brottsutredande förmågan så att fler antisemitiska hatbrott kan lagföras.

Anslaget för säkerhetshöjande åtgärder m.m.

I budgetpropositionen för 2026 framhåller regeringen att den under 2025 har gått vidare med förslaget att genomföra en sammanslagning av Myndigheten

för stöd till trossamfund (SST) och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (MUCF). Genom regeringens förberedande beslut den 6 mars 2025 (S2025/00481) har regeringen betonat vikten av att det inom MUCF bildas ett center för trossamfundsfrågor som ska arbeta med kunskap, samverkan och beredskap i trossamfundsfrågor. Frågor som rör statsbidrag till trossamfund avses dock inte prövas och hanteras i centret (prop. 2025/26:1 utg.omr. 17, s. 110).

Regeringen framhåller vidare att en grundläggande förutsättning för att trossamfundens verksamhet ska kunna bedriva religiös verksamhet är att de som deltar i samfundens verksamhet känner sig trygga (prop. 2025/26:1 utg.omr. 17, s. 110). Nivån på det stöd som fördelas enligt förordningen (2018:1533) om statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället höjdes inför 2025 till 84 miljoner kronor för anslaget 6:1 Allmänna val och demokrati inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse. Stödet riktar sig till både trossamfund och andra organisationer inom civilsamhället som uppfyller förordningens krav. För 2024 beviljade SST totalt drygt 66 miljoner kronor i bidrag, i likhet med tidigare år gick huvuddelen drygt 58 miljoner kronor till olika judiska trossamfund och organisationer (S2025/00725).

Ytterligare en grundläggande förutsättning för trossamfundens verksamhet är att andra myndigheter och kommuner har grundläggande kunskap om och förståelse för religion och trossamfund. I dag finns det ett behov hos många kommuner och myndigheter att höja sina kunskaper. Regeringen gav därför den 10 oktober 2024 (S2024/01772) SST i uppdrag att stärka kommuners kunskap om religion och trossamfund (prop. 2025/26:1 utg.omr. 17, s. 110).

Uppdraget redovisades i slutet av februari 2026 genom rapporten Uppdrag till Myndigheten för stöd till trossamfund att stärka kommunernas kunskap om religion och trossamfund. Av rapporten framgår bl.a. att SST, i samverkan med SKR, har initierat ett kommun- och regionnätverk med fokus på frågor som rör religionens betydelse, trossamfund och lokal samverkan. Nätverket har bl.a. fungerat som en plattform för att hantera och reflektera kring aktuella samhällshändelser som påverkat kommuner, invånare och trossamfund. Inom ramen för uppdraget har vidare Center för trossamfundsfrågor tagit fram en vägledning med syftet att stärka kommuners förutsättningar att inleda och utveckla långsiktig samverkan med trossamfund.

Regeringen bedömer att de statliga insatserna bidrar till att uppfylla målet för statens stöd till trossamfund genom att skapa förutsättningar för trossamfundens verksamhet att bedriva en aktiv och långsiktig religiös verksamhet. Regeringen bedömer att höjningen av stödet för säkerhetshöjande åtgärder och det nya regelverket för stöd till trossamfund innebär förändringar som gynnar trossamfundens långsiktiga verksamhet. Vidare bedömer regeringen att ett nytt demokrativillkor stärker legitimiteten i stödet.

Av regleringsbrevet för budgetåret 2026 avseende anslaget 6:1 Allmänna val och demokrati inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse framgår att nivån på stödet för säkerhetshöjande åtgärder ligger kvar på 84 miljoner kronor. Av medlen får MUCF använda högst 7,4 miljoner kronor för administrativa

kostnader och högst 1 miljon kronor till utbildningsinsatser för organisationer inom det civila samhället i syfte att höja säkerhetsnivån bland dessa organisationer. Vidare anføres att MUCF efter rekvisition ska betala ut 10 miljoner kronor till Judiska Centralrådet för deras säkerhetsarbete. Rekvisitionen ska ha kommit in till MUCF senast den 15 november 2026. Judiska Centralrådet ska senast den 15 april 2027 lämna in en redogörelse till Regeringskansliet (Socialdepartementet) om hur medlen har använts.

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet har behandlat motionsyrkanden om trossamfundens trygghetsarbete vid ett flertal tillfällen.

Våren 2022 behandlade utskottet motionsyrkanden om trossamfundens trygghets- och säkerhetsarbete (bet. 2021/22:KU29). Utskottet anförde att anslaget hade ökats vid behandlingen av budgetpropositionen för 2022 för att stärka statsbidraget för säkerhetshöjande åtgärder till trossamfund och organisationer inom det civila samhället. Utskottet ansåg att resultatet av detta resurstillskott borde avvaktas och utskottet var inte berett att föreslå någon ytterligare åtgärd. Motionsyrkandena avstyrktes.

Under våren 2023 behandlade utskottet också ett motionsyrkande om trossamfundens trygghets- och säkerhetsarbete (bet. 2022/23:KU26). Utskottet framhöll att det är allvarligt att trossamfund utsätts för hot och våld. Utskottet konstaterade att statsbidraget för säkerhetshöjande åtgärder till trossamfund och organisationer inom det civila samhället tillfördes ytterligare medel till följd av riksdagens beslut om budgetpropositionen för 2022. Regeringen hade vidare gett Statskontoret i uppdrag att göra en översyn av formerna för fördelning av statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället ur ett effektivitetsperspektiv. Enligt utskottets mening borde resultatet av detta uppdrag avvaktas innan nya åtgärder föreslås. Utskottet var därför inte berett att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandet. Yrkandet avstyrktes.

Även under våren 2024 behandlade utskottet liknande motionsyrkanden (bet. 2023/24:KU13). Utskottet anförde att det ser allvarligt på att trossamfund utsätts för hot, våld och trakasserier. Utskottet konstaterade att regeringen hade vidtagit en rad åtgärder för att stärka stödet till trossamfundens trygghets- och säkerhetsarbete, bl.a. hade anslaget för säkerhetshöjande åtgärder höjts med 30 miljoner kronor fr.o.m. 2024. Regeringen hade därutöver beslutat om ett stärkt stöd om 10 miljoner kronor till Judiska Centralrådet för säkerhetshöjande åtgärder. Mot bakgrund av Statskontorets förslag till åtgärder i rapporten om en översyn av statsbidraget för säkerhetshöjande åtgärder hade regeringen också fattat beslut om vissa ändringar i förordningen om statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället så att de organisationer som är i störst behov av stöd ska kunna få stöd. Utskottet noterade även att beredningen av betänkandet Ett starkt judiskt liv för framtida generationer pågick inom

Regeringskansliet. Utskottet ansåg att resultatet av de vidtagna åtgärderna borde avvaktas innan nya åtgärder föreslås och var därför inte berett att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandena. Yrkandena avstyrktes.

Våren 2025 avstyrkte motionsyrkanden om trossamfundens trygghets- och säkerhetsarbete (bet. 2024/25:KU25). Utskottet såg med allvar på att trossamfund utsätts för hot och våld. Utskottet konstaterade att regeringen under flera års tid hade vidtagit olika åtgärder för att stärka stödet till trossamfundens trygghets- och säkerhetsarbete, bl.a. hade anslaget till säkerhetshöjande åtgärder höjts. I juni 2023 hade vidare Myndigheten för stöd till trossamfund fått i uppdrag att genomföra insatser för att stärka trossamfundets säkerhet och öka kunskapen om deras säkerhetssituation och utsatthet för olika former av rasism och hatbrott. Detta uppdrag slutredovisades i slutet av februari 2025. Regeringen avsåg även att ta fram en långsiktig strategi med åtgärder för att stärka judiskt liv i Sverige. Mot bakgrund av det arbete som pågick såg inte utskottet skäl att föreslå några åtgärder. Centerpartiet och Miljöpartiet reserverade sig.

Utskottets ställningstagande

Utskottet ser med allvar på att trossamfund och organisationer inom civilsamhället utsätts för hot och våld. Regeringen har under flera års tid vidtagit en rad åtgärder för att stärka stödet till trossamfund och andra organisationer inom civilsamhället, bl.a. har anslaget till säkerhetshöjande åtgärder höjts. Regeringen har därutöver beslutat om ett starkt stöd till Judiska Centralrådet för säkerhetshöjande åtgärder. Regeringen har även tagit initiativ till en nationell strategi för att stärka judiskt liv och motverka antisemitism.

Mot bakgrund av det arbete som pågår ser inte utskottet skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena om ett förstärkt stöd till trossamfundet för säkerhetsåtgärder eller att utforma bidraget för säkerhetshöjande insatser till trossamfund och barn- och ungdomsorganisationer på ett mer ändamålsenligt sätt. Utskottet är inte heller berett att ta något initiativ med anledning av ett motionsyrkande om en nationell handlingsplan. Motionsyrkandena avstyrks.

Rätten till personlig integritet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om behovet av att stärka skyddet för den personliga integriteten i grundlagen.

Jämför reservation 4 (C).

Motionen

I kommittémotion 2025/26:3583 av Muharrem Demirok (C) yrkande 1.2 begärs ett tillkännagivande om att stärka de grundläggande fri- och rättigheterna och om behovet av grundlagsändringar som avser rätten till personlig integritet. Motionärerna anför att bestämmelsen i regeringsformen förstärktes vid grundlagsändringarna 2010 men att det är tydligt att ytterligare förtydliganden skulle behövas. Den svenska regleringen av personlig integritet är betydligt mer avskalad än rätten till privatliv i Europakonventionen och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

Gällande rätt

Regeringsformen

Det allmänna ska enligt 1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden och värna den enskildes privatliv och familjeliv.

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen är var och en skyddad gentemot det allmänna mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Denna bestämmelse tillkom genom 2010 års grundlagsändringar (prop. 2009/10:80, bet. 2009/10:KU19 och bet. 2010/11:KU4, rskr. 2010/11:21–22).

Begränsningar i skyddet för den personliga integriteten får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningarna får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett dem och heller inte sträcka sig så långt att de utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Begränsningar får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § regeringsformen). Privatlivet kan också sägas ha ett grundlagsskydd genom förbudet mot åsiktsregistrering i 2 kap. 3 § regeringsformen.

Europakonventionen m.m.

Enligt artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) har var

och en rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. En inskränkning i dessa rättigheter får bara göras med stöd av lag och om det är nödvändigt med hänsyn till ändamål som är angivna i artikeln.

Artikel 8 skyddar fyra rättigheter som ligger nära varandra; respekten för privatliv, familjeliv, hem och korrespondens. Vad som ingår i en rätt till respekt för privatlivet och familjelivet är svårt att definiera eftersom det kan innefatta många aspekter och företeelser. Det är därför först genom rättspraxis som begreppen kan få en någorlunda tydlig avgränsning.

Artikel 8 innebär inte bara att staten ska avhålla sig från ingrepp i den rättighet som är skyddad, utan också att staten är skyldig att vidta positiva åtgärder för att skydda den enskildes privatsfär. Sådana positiva åtgärder kan således utgöras av lagstiftning men också av skydd mot övergrepp i särskilda situationer. Även utan att det förekommit något ingripande från en myndighet eller en offentlig tjänsteman kan staten således bryta mot artikel 8 genom att tolerera en existerande situation eller genom att inte skapa tillräckligt rättsligt skydd (se Danelius m.fl., *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 6 uppl., 2023, s. 444 f.). Kravet på rättsligt skydd i artikel 8 gäller oavsett om det integritetsbegränsande övergreppet utförs av staten eller av en enskild person.

Till skillnad från de flesta andra rättigheterna i Europakonventionen finns inga direkt motsvarande bestämmelser till skyddet för privat- och familjeliv i 2 kap. regeringsformen.

EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna

I EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02) bekräftas de rättigheter som har sin grund i medlemsstaternas gemensamma författnings-traditioner och internationella förpliktelser, Europakonventionen, unionens och Europarådets sociala stadgor samt rättspraxis vid Europeiska unionens domstol och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

En bestämmelse om respekt för privat- och familjelivet finns i artikel 7 i EU:s stadga. Artikel 8 i stadgan reglerar skydd av personuppgifter. Enligt artikeln har var och en rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Sådana uppgifter ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Var och en har rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få dem rättade. En oberoende myndighet ska kontrollera att reglerna följs.

Pågående arbete

Regeringen beslutade den 8 maj 2014 att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppdrag att utifrån ett individperspektiv kartlägga och analysera sådana faktiska och potentiella risker för intrång i den personliga integriteten, som kan uppkomma i samband med användning av informationsteknik i såväl privat som offentlig verksamhet (dir. 2014:65). Kommittén antog namnet

Integritetskommittén. Kommittén redovisade sitt slutbetänkande Så stärker vi den personliga integriteten (SOU 2017:52) i juni 2017.

Kommittén följde bl.a. upp effekterna i lagstiftningsarbetet av den förstärkning av grundlagsskyddet för den personliga integriteten som genomfördes 2011. Integritetskommittén ansåg att det är otillfredsställande att 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen tillämpas på så olika sätt av utredningar, myndigheter och inom Regeringskansliet. En mer enhetlig förståelse och tillämpning av bestämmelsen skulle enligt kommitténs bedömning gynna såväl integritetsskyddet som digitaliseringen av förvaltningen, genom att det tydligare skulle framgå vilka avvägningar som ett förslag aktualiserar. Lagstiftningsarbetet skulle inte på samma sätt som i dag riskera att tappa tempo på grund av att beredningsunderlag behöver kompletteras relativt sent i lagstiftningsprocessen – vilket ibland över huvud taget inte låter sig göras. En mer enhetlig förståelse och tillämpning av bestämmelsen skulle också spara resurser i lagstiftningsprocessen. Kommittén ansåg att det är angeläget att statliga kommittéer och särskilda utredare blir bättre på att uppmärksamma och tillämpa det grundlagsfästa kravet på lagstiftningsarbetet som föreskrivs i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen. Kommittén föreslog därför att regeringen borde införa en bestämmelse i kommittéförordningen med innebörden att, om ett förslag har betydelse för den personliga integriteten i de fall som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen, så ska dessa konsekvenser beskrivas i betänkandet. Integritetskommittén ansåg också att regeringen bör utvärdera, utveckla och vid behov uppdatera Datainspektionens vägledning för integritetsanalys.

En översyn av gällande bestämmelser om konsekvensutredningar har nyligen gjorts, se departementspromemorian Bättre konsekvensutredningar (Ds 2022:22). Översynen har lett till att vissa ändringar har gjorts i kommittéförordningen (1998:1474) och att förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar vid regelgivning införts. Förordningen om konsekvensutredningar gäller för kommittéer och särskilda utredare som ska utföra ett utredningsuppdrag som beslutats av regeringen och för förvaltningsmyndigheter under regeringen (1 §). I förordningen finns bestämmelser om när kommittéer, särskilda utredare och förvaltningsmyndigheter ska redovisa en konsekvensutredning (2–4 §§). Analysen ska bl.a. bestå av en beskrivning av förslagets eller beslutets kostnader och intäkter för staten, kommuner, regioner, företag och andra enskilda, och en beskrivning och, om möjligt, en beräkning av andra relevanta konsekvenser. Som exempel på andra relevanta konsekvenser lyfts i departementspromemorian bl.a. fram konsekvenser av betydelse för den personliga integriteten.

Som en följd av ett av Integritetsskyddskommitténs förslag i slutbetänkandet beslutade regeringen 2019 att Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) en gång vart fjärde år ska lämna en redovisning till regeringen av hur integriteten på it-området utvecklas. Regeringen har meddelat att den har för avsikt att på grundval av IMY:s redovisning en gång per mandatperiod överlämna en skrivelse om utvecklingen på integritetsområdet till riksdagen.

Regeringen överlämnade en första skrivelse till riksdagen i mars 2022 (skr. 2021/22:203) som behandlades av konstitutionsutskottet (bet. 2021/22:KU43). I januari 2025 överlämnade IMY en redovisning för utvecklingen när det gäller frågor som rör integritet och ny teknik för perioden 2020–2024 till regeringen (dnr IMY-2024-2570). Regeringen har i propositionsförteckningen för våren 2026 aviserat att en skrivelse på området ska överlämnas till riksdagen under våren 2026.

Utskottets ställningstagande

Utskottet är inte berett att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandet om att stärka skyddet för den personliga integriteten i grundlag. Det avstyrks.

Diskrimineringsskyddet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att utöka diskrimineringsförbudet i regeringsformen.

Jämför reservation 5 (C) och 6 (MP).

Motionerna

Muharrem Demirok m.fl. (C) begär i kommittémotion 2025/26:3583 yrkande 1.3 ett tillkännagivande om att stärka de grundläggande fri- och rättigheterna och behovet av grundlagsändringar som avser diskrimineringsförbudet. Enligt motionärerna bör regeringsformens diskrimineringsförbud utökas för att motsvara de diskrimineringsgrunder som anges i diskrimineringslagen. Det innebär att även könsöverskridande identitet eller uttryck, funktionsnedsättning och ålder skulle innefattas i grundlagsskyddet.

I kommittémotion 2025/26:506 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP) yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om att göra ett tillägg i regeringsformen för att inkludera könsidentitet och könsuttryck i 2 kap. 12 § regeringsformen. Motionärerna anför att det är angeläget med ett tillägg för att tydliggöra att lagar eller föreskrifter inte får missgynna transpersoner.

Gällande rätt m.m.

Regeringsformen

Regeringsformen innehåller ett målsättningsstadgande i 1 kap. 2 § som ger uttryck för vissa särskilt viktiga mål för samhällsverksamheten. Bland dessa mål ingår att det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra

omständigheter som gäller den enskilde som person (femte stycket). Målsättningsstadgandet är inte rättsligt bindande och ger därför inte upphov till några fri- och rättigheter som kan göras gällande av den enskilde mot det allmänna. Även om paragrafen inte är rättsligt bindande har de värden som anges i bestämmelserna ändå fått en viss materiell betydelse i rätts-tillämpningen (se t.ex. NJA 2019 s. 504).

I 2 kap. regeringsformen finns två särskilda bestämmelser om skydd mot diskriminering som är rättsligt bindande. Bestämmelserna ger ett absolut skydd mot olika typer av diskriminerande föreskrifter och innebär att sådana föreskrifter inte kan meddelas utan grundlagsändring.

I 2 kap. 12 § regeringsformen anges att en lag eller annan föreskrift inte får innebära att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande eller med hänsyn till sexuell läggning. Diskrimineringsskyddet i paragrafen utvidgades den 1 januari 2011 till att omfatta sexuell läggning. Av förarbetena till regeringsformen framgår att flera remissinstanser hade föreslagit ytterligare ändringar av det grundlagsfästa diskrimineringsskyddet, bl.a. att samtliga diskrimineringsgrunder som anges i målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen skulle omfattas av diskrimineringsskyddet i 2 kap. regeringsformen (prop. 2009/10:80 s. 153 f.). Synpunkter fördes också fram om att det borde övervägas om det rättsligt bindande diskrimineringsskyddet i regeringsformen motsvarar det heltäckande diskrimineringsskydd som artikel 26 i FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter ger. Det fanns emellertid enligt regeringen inte underlag för att behandla dessa förslag i lagstiftningsärendet. Konstitutionsutskottet delade regeringens bedömning om underlaget i lagstiftningsärendet och var inte berett att förorda ytterligare skydd (bet. 2009/10:KU19).

Enligt 2 kap. 13 § regeringsformen får en lag eller annan föreskrift inte heller innebära att någon missgynnas på grund av sitt kön, om inte föreskriften är ett led i strävanden att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt.

Utöver dessa bestämmelser innebär regleringen i 2 kap. 21 § tredje meningen regeringsformen att en begränsning av de grundläggande fri- och rättigheter som anges i 20 § inte får göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Ett skydd mot åsiktsdiskriminering ingår därför bland de allmänna krav som gäller vid en inskränkning i grundläggande fri- och rättigheter.

Europakonventionen

I Europakonventionen ingår inte heller något som kan beskrivas som ett generellt skydd mot diskriminering. Den rätt till skydd som finns mot diskriminering och som föreskrivs i artikel 14 i Europakonventionen innebär att diskriminering är förbjuden enbart i samband med åtnjutandet av en annan konventionsrättighet. När Europadomstolen prövar om artikel 14 har kränkts

sker det därför alltid i kombination med en av konventionens övriga materiella rättigheter, t.ex. artikel 8 om rätten till skydd för privat- och familjeliv eller artikel 10 om yttrandefrihet.

Ett allmänt och fristående förbud mot diskriminering finns i artikel 1 i tilläggsprotokoll nr 12 till Europakonventionen. Enligt punkt 1 i denna artikel ska åtnjutandet av varje rättighet som anges i lag säkerställas utan diskriminering på någon grund såsom kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åsikt, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Enligt punkt 2 ska ingen bli diskriminerad av en offentlig myndighet på någon av de grunder som nämnts under punkt 1. Sverige har dock inte ratificerat protokollet.

EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna

Enligt artikel 21.1 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, som gäller på unionsrättens område med de begränsningar som följer av sekundärrätten och EU-domstolens praxis, råder ett förbud mot diskriminering på grund av bl.a. kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Till skillnad från Europakonventionen är förbudet mot diskriminering i EU-stadgan en fristående rättighet som gäller i situationer som inte behöver omfattas av någon annan bestämmelse i stadgan. Enligt artikel 21.2 ska vidare all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden inom tillämpningsområdet för fördragen, och utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i dem.

Unionsrätten

Principen om likabehandling och icke-diskriminering är en av unionsrättens grundläggande rättsprinciper.

Det följer av artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) att unionen ska bygga på respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter. Dessa värden ska vara gemensamma för medlemsstaterna i ett samhälle som kännetecknas av mångfald, icke-diskriminering, tolerans, rättvisa, solidaritet och principen om jämställdhet mellan kvinnor och män.

Av artikel 8 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) framgår att unionen i all sin verksamhet ska syfta till att undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män och att främja jämställdhet mellan dem. Vidare anges i artikel 10 att vid utformningen och genomförandet av sin politik och verksamhet ska unionen söka bekämpa all diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

I EUF-fördraget anges också att inom fördragens tillämpningsområde och utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i fördragen, ska all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden (artikel 18). Denna allmänna princip framgår även av artikel 21.2 i EU:s rättighetsstadga (se ovan).

FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter

Artikel 26 i FN:s konvention om de medborgerliga och politiska rättigheterna (SÖ 1971:42) slår fast att alla är lika inför lagen och har rätt till samma skydd av lagen utan diskriminering av något slag. I detta avseende ska lagen förbjuda all diskriminering och garantera var och en ett likvärdigt och effektivt skydd mot all slags diskriminering, såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationell eller social härkomst, egendom, börd eller ställning i övrigt.

Diskrimineringslagen

I 1 kap. 1 § diskrimineringslagen (2008:567) anges att lagen har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. Förbudet mot diskriminering omfattar ett stort antal samhällsområden bl.a. arbetsliv, utbildning och socialtjänst. Förbudet gäller samtidigt inte helt utan undantag. Det kan i vissa fall vara tillåtet att särbehandla personer på ett sätt som har samband med diskrimineringsgrunderna. Under vissa förutsättningar kan det även vara tillåtet att tillämpa positiv särbehandling, dvs. t.ex. tillämpa åtgärder som innebär företräde åt en underrepresenterad grupp.

Tidigare utredning

2023 års fri- och rättighetskommitté

Den tidigare nämnda s.k. fri- och rättighetskommittén, som tillsattes under 2023, hade bl.a. i uppdrag att bedöma om ett generellt skydd mot diskriminering, dvs. en rätt för var och en till skydd mot diskriminerande normgivning och beslut från det allmänna, bör införas i 2 kap. regeringsformen. Kommittén hade även i uppdrag att bedöma hur en sådan ny grundläggande fri- och rättighet skulle förhålla sig till diskrimineringslagen och unionsrätten och lämna de förslag till grundlagsändringar som kommittén bedömer är motiverade (dir. 2023:83, Ju 2023:05). Kommittén överlämnade sitt betänkande Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter (SOU 2025:2) i januari 2025.

Kommittén framhåller att även om det är en grundläggande mänsklig rättighet för var och en att skyddas mot diskriminering innehåller 2 kap. regeringsformen enbart ett förbud mot föreskrifter som missgynnar vissa

minoriteter och könsdiskriminerande föreskrifter. För att inte försvaga det nuvarande grundlagsskyddet är kommittén av uppfattningen att ett eventuellt generellt grundlagsskydd mot diskriminering inte borde ersätta utan snarare komplettera de befintliga diskrimineringsbestämmelserna i 2 kap. regeringsformen.

Kommittén har övervägt olika alternativ för att införa ett generellt skydd mot diskriminering i regeringsformen. En grundläggande frågeställning är emellertid om det finns tillräckligt starka skäl för att utvidga regeringsformens diskrimineringskydd. I samband med att de befintliga förbuden mot diskriminerande normgivning infördes i regeringsformen framhöll det föredragande statsrådet att det med hänsyn till de legitima behoven av särbehandlande lagstiftning varken torde vara möjligt eller lämpligt att utvidga de för lagstiftaren bindande diskrimineringsförbuden (prop. 1975/76:209 s. 98). Anledningen till att dessa bestämmelser är begränsade till föreskrifter som diskriminerar vissa minoriteter och könsdiskriminerande föreskrifter är alltså de legitima behoven av särbehandlande lagstiftning.

Enligt kommittén kan det hävdas att det finns anledning att ifrågasätta om det utifrån principiella utgångspunkter är motiverat att olika individers rätt till skydd mot diskriminering skiljer sig åt, även med beaktande av det nämnda förarbetsuttalandet. Det kan ifrågasättas om det är rimligt att grundlagsskyddet mot diskriminerande föreskrifter inte gäller för var och en. En sådan åtskillnad mellan olika individers rätt till skydd mot diskriminering kan vara svår att förena med principen om alla människors lika värde. Ett generellt grundlagsskydd mot diskriminerande normgivning och beslut skulle stärka det konstitutionella skyddet mot diskriminering och göra skyddet mindre svåröverskådligt. En sådan reglering skulle också tydligt klargöra att den grundläggande principen om alla människors lika värde och rättigheter gäller i Sverige. Ett generellt skydd skulle samtidigt innebära att normgivaren och rättstillämparen skulle underkastas begränsningar på områden som det befintliga skyddet mot diskriminering inte täcker.

Mot bakgrund av att ett förslag till ändring av grundlag bör ha ett brett parlamentariskt stöd och att ett sådant stöd inte uppnåddes beslutade kommittén att avstå från att lägga fram något förslag om ett generellt grundlagsskydd mot diskriminering.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2016 avstyrkte utskottet motionsyrkanden om bl.a. ytterligare diskrimineringsgrunder i regeringsformen (bet. 2015/16:KU15). Utskottet hänvisade till att frågan om huruvida könsidentitet och könsuttryck borde omfattas av diskrimineringskyddet i 2 kap. regeringsformen hade prövats i samband med förslaget om en reformerad grundlag och att utskottet inte var berett att förorda ytterligare skydd i detta avseende. Utskottet vidhöll detta ställningstagande.

Utskottet vidhöll sin inställning våren 2018 och våren 2019 och avstyrkte motioner om utformningen av regeringsformens diskrimineringsförbud (bet. 2017/18:KU34 och bet. 2018/19:KU27). Våren 2021 avstyrkte utskottet motsvarande motionsyrkanden som beretts förenklat (bet. 2020/21:KU23).

Även våren 2022 vidhöll utskottet sina tidigare ställningstaganden och avstyrkte motionsyrkandena (bet. 2021/22:KU29). Våren 2023 behandlade utskottet motionsyrkanden om förbud mot otillbörlig särbehandling på grund av politisk åskådning och om en översyn av diskrimineringsförbudet i regeringsformen (bet. 2022/23:KU26). Utskottet såg inte skäl att ta några initiativ med anledning av motionsyrkandena. De avstyrktes.

Våren 2024 behandlade utskottet motsvarande motionsyrkanden (bet. 2023/24:KU13). Utskottet hänvisade till att den s.k. fri- och rättighetskommittén som regeringen tillsatte under 2023 hade i uppdrag att bl.a. bedöma om ett generellt skydd mot diskriminering borde läggas till i 2 kap. regeringsformen. Mot denna bakgrund såg inte utskottet att det fanns skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandena. De avstyrktes därför.

Även under våren 2025 behandlade utskottet motionsyrkanden om diskrimineringsförbudet i regeringsformen (bet. 2024/25:KU25). Utskottet hänvisade i sitt ställningstagande till att den s.k. fri- och rättighetskommittén som regeringen tillsatte under 2023 hade i uppdrag att bedöma om ett generellt skydd mot diskriminering borde läggas till i 2 kap. regeringsformen. Kommittén avstod dock från att lägga fram något förslag om ett generellt grundlagsskydd mot diskriminering. Mot bakgrund av att kommitténs betänkande bereddes inom Regeringskansliet såg inte utskottet skäl till att föreslå några åtgärder med anledning av motionsyrkandena. De avstyrktes. Sverigedemokraterna, Centerpartiet och Miljöpartiet reserverade sig.

Utskottets ställningstagande

Frågan om ett mer generellt skydd mot diskriminering i 2 kap. regeringsformen har nyligen utretts av den s.k. fri- och rättighetskommittén. Kommittén avstod dock från att lägga fram något förslag om ett generellt grundlagsskydd mot diskriminering. Utskottet är inte berett att nu ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena om en utökning av diskrimineringsförbudet i regeringsformen. De avstyrks.

Ett tredje juridiskt kön

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att utreda införandet av ett tredje juridiskt kön.

Jämför reservation 7 (V, C).

Motionerna

I kommittémotion 2025/26:2790 av Jessica Wetterling m.fl. (V) yrkande 11 begärs att regeringen tillsätter en utredning som ser över möjligheten att införa ett tredje kön som juridiskt sett är jämställt med kvinna och man. Motionärerna anför att ett tredje juridiskt kön skulle fylla en mycket viktig funktion för personer som definierar sig varken som man eller kvinna, eller som både man och kvinna, eller som upplever att könstillhörigheten varierar.

Martina Johansson m.fl. (C) begär i kommittémotion 2025/26:3188 yrkande 55 att frågan om ett tredje juridiskt kön utreds. Motionärerna anför att det finns människor som identifierar sig som varken man eller kvinna och att det finns all anledning att ta denna för enskilda personer mycket viktiga identitetsfråga på allvar.

Gällande rätt m.m.

Regeringsformen

Enligt 1 kap. 2 § femte stycket regeringsformen ska det allmänna motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person.

Av 2 kap. 12 § regeringsformen följer att en lag eller annan föreskrift inte får innebära att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande eller med hänsyn till sexuell läggning.

Europakonventionen m.m.

I artikel 8.1 i Europakonventionen fastslås att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Dessa rättigheter kan under vissa förutsättningar inskränkas enligt artikel 8.2. Inskränkningen måste ha stöd av lag och vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till något av följande intressen: statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande, eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Enligt artikel 14 i Europakonventionen ska åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan

åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.

Europadomstolen har vid flera tillfällen prövat personers möjligheter att ändra det kön som är registrerat i officiella dokument eller system, som exempelvis födelsebevis eller folkbokföringen. Enligt Europadomstolens praxis faller frågan om erkännande av könsidentitet inom ramen för den rätt till privatliv som följer av artikel 8 i Europakonventionen.

Folkbokföringslagen

Av 18 § folkbokföringslagen (1991:481) framgår att för varje folkbokförd person fastställs ett personnummer som identitetsbeteckning. Personnumret innehåller födelsetid, födelsennummer och en kontrollsiffra. Födelsenumret består av tre siffror och är udda för män och jämnt för kvinnor.

Lagen om fastställande av kön i vissa fall m.m.

Den 1 juli 2025 trädde två nya lagar i kraft: lagen (2024:238) om fastställande av kön i vissa fall och lagen (2024:237) om vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen. Vissa följdändringar gjordes samtidigt i ett antal lagar, bl.a. diskrimineringslagen.

De nya lagarna ersätter den tidigare lagen (1972:119) om fastställande av konststillhörighet i vissa fall. Förslagen till lagändringar togs fram på initiativ av socialutskottet (bet. 2023/24:SoU22, rskr. 2023/24:159). Lagändringarna innebär att processen för ändring av det kön som framgår av folkbokföringen numera särskiljs från processen för kirurgiska ingrepp i könsorganen.

Den nya lagen om fastställande av kön i vissa fall reglerar förutsättningarna för att en person efter ansökan ska få fastställt att personen har ett annat kön än det som framgår av folkbokföringen (1 §). Lagen innehåller ett antal krav som måste vara uppfyllda för att en person ska kunna ändra juridisk konststillhörighet. Enligt 2 § ska en person som har fyllt 16 år efter ansökan få fastställt att personen har ett annat kön än det som framgår av folkbokföringen om

1. personen är folkbokförd i Sverige, är svensk medborgare och har varit folkbokförd i Sverige eller är svensk medborgare och har ett samordningsnummer
2. personen inte är registrerad partner
3. det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med personens upplevda könsidentitet
4. det kan antas att personen kommer att leva i denna könsidentitet under överskådlig tid.

Personer med intersexvariationer kan ändra juridiskt kön i folkbokföringen före 16 års ålder. Enligt 3 § ska ett barn som är under 16 år och som har en medfödd avvikelse i könsutvecklingen efter ansökan få fastställt att barnet har ett annat kön än det som framgår av folkbokföringen om

1. barnet är folkbokfört i Sverige
2. en ändring är i enlighet med utvecklingen av barnets könsidentitet
3. det krävs med hänsyn till barnets bästa.

Enligt förarbetsuttalanden bör den nya lagen så långt som möjligt utgå från den enskilda individens uppfattning om sig själv. Mot denna bakgrund bör ett beslut om att få fastställt ett annat kön än det som framgår av folkbokföringen föregås av en förenklad prövning av könsidentiteten som alltså ska vara mindre omfattande än tidigare. Syftet med prövningen är att endast de personer som har ett behov av att få ändra det kön som framgår av folkbokföringen ska kunna göra det. Det finns inte längre några krav som handlar om personens könsidentitet eller könsuttryck bakåt i tiden. De krav som tidigare gällde och som innebar att personen måste ha upplevt sig tillhöra det andra könet under lång tid och att han eller hon måste ha uppträtt i enlighet med denna könsidentitet sedan en tid har tagits bort (bet. 2023/24:SoU22 s. 83 f.).

Den nya lagen innebär inga förändringar när det gäller ett tredje juridiskt kön.

Enligt den nya lagen om vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen krävs inte längre något tillstånd från Socialstyrelsen för att få genomgå sådana kirurgiska ingrepp i könsorganen som syftar till att personens kropp ska stämma överens med könsidentiteten. Det är i stället upp till vården att avgöra när förutsättningarna enligt paragrafen är uppfyllda. Enligt 2 § får ett kirurgiskt ingrepp göras på den som har fyllt 18 år, om personen är folkbokförd i Sverige och sedan en lång tid upplever att kroppen inte stämmer överens med könsidentiteten, och måste antas komma att leva i denna könsidentitet under överskådlig tid. På en person som är under 23 år får dock könskörtlarna avlägsnas endast om det finns synnerliga skäl.

Diskrimineringslagen

I diskrimineringslagen (2008:567) anges att med kön avses att någon är kvinna eller man (1 kap. 5 § första stycket 1).

I förarbetena till lagen anges att regeringens utgångspunkt är att det rättsligt sett finns två kön – man och kvinna (prop. 2007/08:95 s. 112 f.). Regeringen anför att Diskrimineringskommittén hade föreslagit att kön skulle definieras som ”det biologiska kön som registrerats för en person vid födelsen eller det kön som senare fastställs för henne eller honom”. Bakgrunden synes vara det faktum att ett nyfött barn i Sverige i allmänhet tilldelas ett personnummer enligt bestämmelserna i folkbokföringslagen. Ett problem med kommitténs förslag till definition var enligt regeringen att inte alla som borde kunna åberopa diskrimineringsförbudet folkbokförs i landet. Till exempel är barn vars föräldrar inte är folkbokförda i landet samt asylsökande och turister eller andra tillfälliga besökare i landet inte folkbokförda enligt bestämmelserna i folkbokföringslagen. Det går därmed inte att låta ”det biologiska kön som registrerats” ligga till grund för vad som menas med kön. Regeringen såg vidare ett värde i att definitionen av kön är enkel och tydlig och ansåg att det

för diskrimineringslagens ändamål borde vara tillräckligt att till en början ange att det med kön avses ”att någon är kvinna eller man”.

Med könsöverskridande identitet eller uttryck avses i samma bestämmelse i diskrimineringslagen att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön.

Den 1 juli 2025 trädde, som nämnts, dels en ny lag om fastställande av kön i vissa fall, dels en lag om vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen i kraft. Som en följd av detta gjordes en följdändring i diskrimineringslagen. Ändringen i diskrimineringslagen innebär att diskrimineringsgrunden kön även omfattar den som avser att få fastställt eller har fått fastställt ett annat kön än det som framgår av folkbokföringen, eller avser att ändra eller har ändrat kroppen genom sådana kirurgiska ingrepp som omfattas av lagen om vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen (1 kap. 5 §).

Tidigare utredning

Utredningen om stärkt ställning och bättre levnadsvillkor för transpersoner föreslog i sitt betänkande *Transpersoner i Sverige – Förslag för stärkt ställning och bättre levnadsvillkor* (SOU 2017:92) att regeringen skulle tillsätta en utredning för att utreda möjligheten till ett tredje juridiskt kön i Sverige samt därmed ett införande av könsneutrala personnummer.

Utredningen anförde bl.a. att för många transpersoner och personer med intersexvariation har konstruktionen med könsspecifika personnummer betydande nackdelar. Utredningen anförde att det innebär att transpersoner riskerar att få sin transidentitet eller transbakgrund känd mot sin vilja. Det förhållandet att könsmarkören är binär och enbart utgår från kategorierna man och kvinna innebär även att personer som inte kan eller vill identifiera sig i enlighet med dessa kategorier osynliggörs i statistiken. Gruppen får inte heller, anför utredningen, ett rättsligt erkännande eftersom den egna identiteten inte erkänns av staten. I utredningsbetänkandet anfördes vidare följande (s. 488 f.):

I *Transgender Europes* (TGEU:s) enkätundersökning från år 2016 (TGEU 2017b) ställdes frågan om det skulle vara en bra idé att införa ett alternativ till ett tredje juridiskt kön. 79 procent av respondenterna som var transpersoner instämde starkt och 72 procent av vårdgivarna ansåg att det skulle vara en bra idé. Av de svenska respondenterna svarade 54 procent av de som inte planerade att ändra juridiskt kön att anledningen till det är att det inte finns något alternativ som passar dem.

För att transpersoners levnadsvillkor och hälsa ska förbättras är synlighet och rättsligt erkännande centralt. Det är i förlängningen en fråga om rätten till privatliv som fastställts av Europadomstolen vid flera tillfällen (se Europadomstolens domar *B. mot Frankrike* den 25 mars 1992 [plenum] appl.nr 13343/87, *Christine Goodwin mot Förenade kungariket* [GC] den 11 juli 2002, appl.nr 28957/95; *Y.Y. mot Turkiet* den 10 mars 2015, appl.nr 14793/08). Europarådet har även, vilket vi redogjort för i kapitel 3, uppmanat medlemsstaterna att överväga att införa en tredje könskategori för dem som önskar tillhöra en sådan (se PACE resolutionen 2048 [2015]).

För att minimera de negativa konsekvenser som följer av att den enskilde inte obehindrat kan delta i samhällslivet anser vi att regeringen bör tillsätta en utredning som får i uppgift att utreda konstruktionen av personnummer, det vill säga det sätt som juridiskt kön registreras i Sverige, på så sätt att ett tredje juridiskt kön möjliggörs.

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet har tidigare behandlat motionsyrkanden om att utreda införande av ett tredje kön. Motionerna har avstyrkts med hänvisning till att den omläggning av ordningen för personnummer som skulle krävas för att införa ett tredje kön är en förhållandevis genomgripande förändring som ställer nya krav t.ex. för dem som använder personnumrens könsuppgift för statistik (bet. 2011/12:KU14). Utskottet vidhöll detta ställningstagande våren 2016 och våren 2018 (bet. 2015/16:KU15 och bet. 2017/18:KU34).

Även våren 2019 vidhöll utskottet tidigare ställningstaganden om att låta utreda införandet av ett tredje juridiskt kön. Utskottet ställde sig inte heller bakom ett yrkande om att juridiska kön ska avskaffas (bet. 2018/19:KU27). Utskottet behandlade motsvarande motionsyrkanden våren 2021 (bet. 2020/21:KU23). Yrkandena avstyrktes då efter beredning i förenklad ordning.

Våren 2022 vidhöll utskottet sina tidigare ställningstaganden och avstyrkte motionsyrkandena (bet. 2021/22:KU29).

Våren 2023 behandlade utskottet också likalydande motionsyrkanden om ett tredje juridiskt kön (bet. 2022/23:KU26). Utskottet var inte berett att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena. De avstyrktes. Våren 2024 avstyrkte utskottet också liknande motionsyrkanden i förenklad ordning (bet. 2023/24:KU13).

Även våren 2025 behandlade utskottet motionsyrkanden om ett tredje juridiskt kön (bet. 2024/25:KU25). Utskottet var inte berett att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena. De avstyrktes. Vänsterpartiet och Centerpartiet reserverade sig.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har behandlat likalydande motionsyrkanden om ett tredje juridiskt kön tidigare. Utskottet är inte berett att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena. De avstyrks.

Grundlagsskydda hbtqi-personers rättigheter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att utreda grundlagsskydd av hbtqi-personers rättigheter.

Jämför reservation 8 (MP).

Motionerna

I kommittémotion 2025/26:506 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP) yrkande 3 begärs ett tillkännagivande om att grundlagsskydda rätten att ändra juridiskt kön, ingå äktenskap och vara vårdnadshavare oavsett juridiskt kön. Motionärerna förordar att en utredning tillsätts mot bakgrund av ytterligare ett år av en debatt där särskilt transpersoners rättigheter attackeras.

I motion 2025/26:1097 av Anna Lasses (C) begärs ett tillkännagivande om att utreda och införa ett heltäckande grundlagsskydd av hbtqi-personers rättigheter. Motionärerna framhåller att riskerna för diskriminering och våld mot transpersoner har ökat. Trots tidigare framsteg förekommer det fortfarande stora skillnader till hbtqi-personers nackdel när det gäller bemötande och villkor inom t.ex. arbetslivet, utbildning, våren och boende.

Gällande rätt

Regeringsformen

Som tidigare nämnts innehåller regeringsformen ett målsättningsstadgande i 1 kap. 2 § som ger uttryck för vissa särskilt viktiga mål för samhälls- verksamheten. Bland dessa mål ingår att det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person (femte stycket).

I 2 kap. regeringsformen finns två särskilda bestämmelser om skydd mot diskriminering som är rättsligt bindande. Bestämmelserna ger ett absolut skydd mot olika typer av diskriminerande föreskrifter och innebär att sådana föreskrifter inte kan meddelas utan grundlagsändring. I 2 kap. 12 § regeringsformen anges att en lag eller annan föreskrift inte får innebära att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande eller med hänsyn till sexuell läggning.

Enligt 2 kap. 13 § regeringsformen får en lag eller annan föreskrift inte heller innebära att någon missgynnas på grund av sitt kön, om inte föreskriften är ett led i strävanden att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt.

Utöver dessa bestämmelser innebär regleringen i 2 kap. 21 § tredje meningen regeringsformen att en begränsning av de grundläggande fri- och rättigheter som anges i 20 § inte får göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Ett skydd mot åsiktsdiskriminering ingår därför bland de allmänna krav som gäller vid en inskränkning i grundläggande fri- och rättigheter.

Europakonventionen

Den rätt till skydd som finns mot diskriminering och som föreskrivs i artikel 14 i Europakonventionen innebär att diskriminering är förbjuden enbart i samband med åtnjutandet av en annan konventionsrättighet. När Europadomstolen prövar om artikel 14 har kränkts sker det därför alltid i kombination med en av konventionens övriga materiella rättigheter, t.ex. artikel 8 om rätten till skydd för privat- och familjeliv eller artikel 10 om yttrandefrihet.

Som tidigare nämnts finns ett allmänt och fristående förbud mot diskriminering i artikel 1 i tilläggsprotokoll nr 12 till Europakonventionen. Sverige har dock inte ratificerat protokollet.

Unionsrätten

Principen om likabehandling och icke-diskriminering är en av unionsrättens grundläggande rättsprinciper. Det följer av artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) att unionen ska bygga på respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter. Dessa värden ska vara gemensamma för medlemsstaterna i ett samhälle som kännetecknas av mångfald, icke-diskriminering, tolerans, rättvisa, solidaritet och principen om jämställdhet mellan kvinnor och män.

Vidare anges i artikel 10 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) att vid utformningen och genomförandet av sin politik och verksamhet ska unionen söka bekämpa all diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

Diskrimineringslagen

I 1 kap. 1 § diskrimineringslagen (2008:567) anges, som tidigare har nämnts, att lagen har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. Förbudet mot diskriminering omfattar ett stort antal samhällsområden som bl.a. arbetsliv, utbildning och socialtjänst. Förbudet gäller samtidigt inte helt utan undantag. Det kan i vissa fall vara tillåtet att särbehandla personer på ett sätt som har samband med diskrimineringsgrunderna. Under vissa förutsättningar kan det även vara

tillåtet att tillämpa positiv särbehandling, dvs. exempelvis tillämpa åtgärder som innebär företräde åt en underrepresenterad grupp.

Lagen om fastställande av kön i vissa fall

Som tidigare har nämnts trädde lagen (2024:238) om fastställande av kön i vissa fall och lagen (2024:237) om vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen i kraft den 1 juli 2025. Vissa följdändringar gjordes samtidigt bl.a. i diskrimineringslagen (se ovan under avsnittet om ett tredje juridiskt kön).

Lagändringarna innebär att processen för ändring av det kön som framgår av folkbokföringen numera särskiljs från processen för kirurgiska ingrepp i könsorganen.

Den nya lagen om fastställande av kön i vissa fall reglerar förutsättningarna för att en person efter ansökan ska få fastställt att personen har ett annat kön än det som framgår av folkbokföringen (1 §). Lagen innehåller ett antal krav som måste vara uppfyllda för att en person ska kunna ändra juridisk könstillhörighet. Enligt 2 § ska en person som har fyllt 16 år efter ansökan få fastställt att personen har ett annat kön än det som framgår av folkbokföringen om

1. personen är folkbokförd i Sverige, är svensk medborgare och har varit folkbokförd i Sverige eller är svensk medborgare och har ett samordningsnummer
2. personen inte är registrerad partner
3. det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med personens upplevda könsidentitet
1. det kan antas att personen kommer att leva i denna könsidentitet under överskådlig tid.

Personer med intersexvariationer kan ändra juridiskt kön i folkbokföringen före 16 års ålder. Enligt 3 § ska ett barn som är under 16 år och som har en medfödd avvikelse i könsutvecklingen efter ansökan få fastställt att barnet har ett annat kön än det som framgår av folkbokföringen om

1. barnet är folkbokfört i Sverige
2. en ändring är i enlighet med utvecklingen av barnets könsidentitet
3. det krävs med hänsyn till barnets bästa.

FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter

Artikel 26 i FN:s konvention om de medborgerliga och politiska rättigheterna (SÖ 1971:42) slår fast att alla är lika inför lagen och har rätt till samma skydd av lagen utan diskriminering av något slag. I detta avseende ska lagen förbjuda all diskriminering och garantera var och en ett likvärdigt och effektivt skydd mot all slags diskriminering, såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationell eller social härkomst, egendom, börd eller ställning i övrigt.

Pågående arbete

Strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck

Sedan 2014 bedrivs regeringens arbete för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter utifrån strategin för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck, även kallad hbtqi-strategin. Strategin utgör enligt regeringen grunden för ett långsiktigt arbete inom fokusområdena våld, diskriminering och andra kränkningar, unga hbtqi-personer, hälsa, vård och sociala tjänster, privat- och familjeliv, kulturområdet samt det civila samhället. För vissa av fokusområdena har regeringen utsett s.k. hbtqi-strategiska myndigheter som ska vara en samlande kraft för ökad kunskap och likvärdigt bemötande.

Strategin kompletterades av en handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter för perioden 2020–2023.

En ny handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter

Den 24 januari 2025 presenterade regeringen en ny handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter. Syftet med handlingsplanen är att ytterligare förstärka arbetet när det gäller hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter. Den nya handlingsplanen kompletterar den befintliga strategin för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck och kraftsamlar arbetet med konkreta åtgärder för perioden 2024–2027.

Arbetet med denna handlingsplan påbörjades i februari 2024 då ett sakråd med organisationer i det civila samhället genomfördes i syfte att inhämta synpunkter på innehållet i handlingsplanen. Möten hölls under året med de hbtqi-strategiska myndigheterna i samma syfte. Handlingsplanen innehåller åtgärder för perioden 2024–2027. Ett flertal insatser för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter som hade beslutats tidigare pågick under 2024 och regeringen har även fattat beslut om nya insatser som utgör delar av handlingsplanen.

Regeringens handlingsplan omfattar åtta fokusområden:

- Våld, diskriminering och andra kränkningar
- Hälsa, vård och sociala tjänster
- Arbetslivet
- Unga hbtqi-personer
- Äldre hbtqi-personer
- Privat- och familjeliv
- Civila samhället
- Kulturområdet.

Den nya handlingsplanen har mål för varje fokusområde som utgår från olika politikområden. För att insatserna inom fokusområdena ska bedrivas samlat,

strukturerat och långsiktigt har ett flertal myndigheter i uppdrag att vara hbtqi-strategiska myndigheter. Dessa är Barnombudsmannen, Folkhälso-myndigheten, Forum för levande historia, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Polismyndigheten, Socialstyrelsen, Statens kulturråd samt Statens skolverk.

Regeringen har också utsett Arbetsmiljöverket och Myndigheten för arbetsmiljökunskap till strategiska myndigheter för fokusområde Arbetslivet där det tidigare har saknats strategiska myndigheter. Regeringen har även gett uppdrag till Totalförsvarets forskningsinstitut att kartlägga förekomsten av hbtqi-fientlighet i digitala miljöer och att sprida den kunskap som tas fram inom ramen för uppdraget.

Uppdrag till Folkhälsomyndigheten

Den 23 januari 2025 gav regeringen Folkhälsomyndigheten i uppdrag att samordna, stödja och följa upp de hbtqi-strategiska myndigheternas arbete inom ramen för strategin och handlingsplanen för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter (A2025/00043). Detta innebär att Folkhälso-myndigheten ska stödja de hbtqi-strategiska myndigheterna i deras arbete med att integrera hbtqi-perspektivet i sin verksamhet och bistå myndigheterna med att utveckla ett långsiktigt kunskapsbaserat arbete för att främja hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter. Folkhälsomyndigheten ska stödja samverkan mellan myndigheterna samt sammanställa och analysera resultatet från myndigheternas arbete. I uppdraget ingår även att ge stöd till de hbtqi-strategiska myndigheterna med att ta fram, alternativt vidareutveckla, handlingsplaner eller motsvarande för respektive myndighet för det hbtqi-strategiska arbetet. Det handlar också om att i samråd med de hbtqi-strategiska myndigheterna ta fram delmål för respektive fokusområde med utgångspunkt från regeringens angivna målsättningar i handlingsplanen samt indikatorer.

Folkhälsomyndigheten ska i relevanta delar planera och erbjuda stödet i samverkan med Diskrimineringsombudsmannen. Samverkan med Diskrimineringsombudsmannen ska särskilt syfta till att synliggöra arbetet med att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter.

Folkhälsomyndigheten ska lämna en slutredovisning senast den 1 mars 2028.

Uppdrag till Forum för levande historia

Den 1 augusti 2024 fick Forum för levande historia i uppdrag att ta fram kunskapsstöd för offentlig verksamhet om lika rättigheter och möjligheter för hbtqi-personer. Syftet är att stärka kunskapen hos offentliganställda inom till exempel vården, skolan och socialtjänsten (A2024/00980).

Forum för levande historia ska slutredovisa uppdraget senast den 1 mars 2027.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2023 behandlade utskottet ett motionsyrkande om att se över möjligheterna till ytterligare åtgärder mot de medlemsländer inom EU som inte efterlever de mänskliga rättigheterna och att verka för att sätta press på medlemsländer som diskriminerar sina medborgare bl.a. på grund av sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. Utskottet behandlade även ett yrkande om att Sverige ska arbeta för att transpersoner inom EU ska ha möjlighet att ändra juridiskt kön (bet. 2022/23:KU26). Utskottet anförde att det pågår en hel del arbete inom EU för att säkerställa skyddet av hbtqi-personers rättigheter. Mot bakgrund av detta arbete ansåg inte utskottet att det fanns något skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandet om att se över möjligheterna till ytterligare åtgärder mot medlemsländer som inte efterlever de mänskliga rättigheterna. Utskottet var inte heller berett att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandet om att arbeta för att transpersoner inom EU ska ha möjlighet att ändra juridiskt kön. Motionsyrkandena avstyrktes.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att det pågår arbete för att säkerställa skyddet av hbtqi-personers rättigheter. Regeringen har bl.a. antagit en ny handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter. Utskottet ser inte skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena. De avstyrks.

Skyddet av äganderätten

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om behovet av att stärka skyddet för äganderätten.

Jämför reservation 9 (C).

Motionerna

I kommittémotion 2025/26:3583 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 1.1 begärs ett tillkännagivande om ett stärkt skydd för våra fri- och rättigheter och behovet av grundlagsändringar som avser äganderätten. Motionärerna anför att det inte finns något krav på proportionalitet när det gäller inskränkningar i den grundlagsstadgade äganderätten. Vad som är ett angeläget allmänt intresse är också alltid föremål för en politisk värdering. Detta innebär en stor risk för övertramp – något som t.ex. visat sig inom skogsnäringen där äganderätten under senare år alltför ofta kringskurits av oproportionerliga naturvårdshänsyn.

Sten Bergheden (M) anför i motion 2025/26:1392 att äganderätten är grundlagsskyddad och begär att regeringen överväger att stärka äganderätten

så att inte myndigheter och verk ska kunna inskränka äganderätten med nya regler och föreskrifter som försämrar äganderätten. Jan Ericson m.fl. (M) begär i motion 2025/26:1782 ett tillkännagivande om behovet av ett grundlagsskydd av äganderätten.

Jesper Skalberg Karlsson (M) begär i motion 2025/26:2488 ett tillkännagivande om att överväga att stärka äganderätten i lagar och förordningar. Motionären anför att äganderätten stegvis har urholkats under senare år.

I motion 2025/26:2911 av Adam Reuterskiöld m.fl. (M) begärs ett tillkännagivande om att se över möjligheten att förstärka grundlagsskyddet för äganderätten genom en tydligare skrivning i regeringsformen (yrkande 1). Vidare begärs ett tillkännagivande om att se över möjligheten att införa en uttrycklig proportionalitetsprincip vid alla inskränkningar i äganderätten (yrkande 2). Motionärerna anför att det bör klargöras under vilka förutsättningar inskränkningar av äganderätten får göras och att en proportionalitetsprincip bör införas så att alla inskränkningar måste vara nödvändiga och proportionerliga.

Gällande rätt

Regeringsformen

I 2 kap. 15 § första stycket regeringsformen anges att vars och ens egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnader utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen.

Skyddet i första stycket är inte absolut, utan kan ge vika då det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Till skillnad från vad som gäller för andra relativa fri- och rättigheter finns det dock inte någon reglering som anger vilka allmänna förutsättningar som ska gälla för att en begränsning i egendomsskyddet ska vara tillåten (jfr 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen).

Vad som kan utgöra ett angeläget allmänt intresse har i förarbetena exemplifierats med bl.a. samhällets behov av mark för naturvårds- och miljöintressen, totalförsvarsändamål och för bostadsbygge, trafikleder, rekreation och friluftsliv. I förarbetena framhålls att det inte är möjligt att mer i detalj beskriva dessa intressen, utan att det i sista hand är en fråga som i viss mån måste bli föremål för politiska värderingar med hänsyn till vad som är godtagbart från rättssäkerhetssynpunkt i ett modernt och demokratiskt samhälle. Uttrycket angelägna allmänna intressen anknyter till vad som gäller för egendomsskyddet enligt artikel 1 i tilläggsprotokoll 1 till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), vilken gäller som svensk lag (prop. 1993/94:117 s. 48).

Enligt rättspraxis gäller en tydlig proportionalitetsprincip för begränsningar i egendomsskyddet som bl.a. innebär att det måste göras en proportionalitetsbedömning i det enskilda fallet (NJA 2018 s. 753, se även Bull & Sterzel,

Regeringsformen, En kommentar, 3 uppl., 2015, s. 83 f., och Helmius, Proportionalitetsprincipen, i Offentlighetsprinciper, 4 uppl., 2020, s. 170).

I andra stycket anges att den som genom expropriation eller något annat sådant förfogande tvingas avstå från sin egendom ska vara tillförsäkrad full ersättning för förlusten. Ersättning ska också vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller en byggnad på ett sådant sätt att den pågående markanvändningen inom den berörda delen av fastigheten avsevärt försvåras eller att skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. Ersättningen ska bestämmas enligt grunder som anges i lag.

Genom en reform 2010 tydliggjordes huvudprincipen om full ersättning vid expropriation och annat sådant förfogande. Samtidigt infördes i tredje stycket ett undantag från den grundlagsskyddade ersättningsrätten (prop. 2009/10:80 s. 165 f.). Enligt tredje stycket gäller att vid inskränkningar i användningen av mark eller byggnader som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhets- skäl gäller vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning.

I förarbetena framhålls att huvudregeln om att rätt till ersättning föreligger när det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad inte påverkas av undantaget i 15 § tredje stycket. Rätt till ersättning finns således exempelvis vid inskränkningar till följd av beslut enligt miljöbalken om nationalparker, naturreservat, kulturresevat och biotopskyddsområden. Av förarbetena framgår att undantagsregeln omfattar t.ex. de bestämmelser i miljöbalken som tidigare fanns i hälsoskyddslagen och miljöskyddslagen. Det konstateras också att bestämmelsen får anses omfatta djurskyddshänsyn (prop. 2009/10:80 s. 169 och 170).

Europakonventionen

I det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen föreskrivs i artikel 1 att varje fysisk eller juridisk person ska ha rätt till respekt för sin egendom och att ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser.

Dessa bestämmelser inskränker dock inte en statsrätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter eller andra pålagor eller av böter och viten.

Även om det finns ett allmänt intresse som kan motivera att egendom fråntas en enskild person måste en avvägning göras mellan det allmännas och den enskildes intresse, och åtgärden måste genomföras på ett sådant sätt att den inte innebär en oskälig börda för den enskilde. Det måste vara fråga om ett proportionerligt ingrepp i den enskildes rätt (Danelius m.fl., Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 6 uppl., 2023, s. 706 f.).

Tidigare utredningar

Skogsutredningen 2019

Regeringen beslutade i juli 2019 att tillkalla en särskild utredare med uppdraget att bl.a. undersöka möjligheterna till och lämna förslag på åtgärder för stärkt äganderätt till skog och nya flexibla skydds- och ersättningsformer vid skydd av skogsmark (dir. 2019:46). Utredningen antog namnet Skogsutredningen 2019 (M 2019:02).

Utredningen lämnade sitt betänkande Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen (SOU 2020:73) i november 2020. Utredningen föreslog att en ny metod vid formellt skydd av skog ska införas – frivilligt formellt skydd. Delar av skogsutredningens förslag behandlas i proposition 2021/22:58 Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och ökade incitament för naturvården i skogen med frivillighet som grund.

I propositionen framhåller regeringen att äganderätten är grundlagsskyddad och att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark utom när det krävs för att tillgodose allmänna angelägna intressen. Ersättning ska vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark. Regeringen anser att äganderätten bör stärkas vid formellt skydd av skog genom att frivilligt formellt skydd bör vara en grundläggande utgångspunkt och ett huvudsakligt arbetssätt för myndigheterna. När det ska fattas beslut om att inrätta formellt skydd av skog bör avsteg från frivillighet vara mer restriktiva än i dag när så är befogat. Skyddsvärda skogar ska inte avverkas utan bevaras genom antingen formellt skydd eller frivilliga avsättningar. När markägaren är överens med staten eller kommunen om formellt skydd ska beslut fattas skyndsamt och ersättning betalas ut i anslutning till skyddsbeslutet i den utsträckning markägaren har rätt till. Propositionen har behandlats av riksdagen (bet. 2021/22:MJU18, rskr. 2012/22:206–207).

2023 års fri- och rättighetskommitté

Den fri- och rättighetskommitté som tillsattes under 2023 hade också i uppdrag att bedöma vilka generella förutsättningar som bör gälla för att en inskränkning i egendomsskyddet och näringsfriheten ska vara godtagbar och att lämna de förslag till grundlagsändringar som kommittén bedömer är motiverade (dir. 2023:83, dir. 2024:92, Ju 2023:05). Genom beslutet om kommittédirektiv ansåg regeringen att tillkännagivandet från riksdagen om att se över och stärka det grundlagsreglerade egendomsskyddet var slutbehandlat (bet. 2018/19:KU27 punkt 14, rskr. 2018/19:281). Utskottet delade den bedömningen.

Kommittén överlämnade sitt betänkande Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter (SOU 2025:2) i januari 2025. I betänkandet anför kommittén att äganderätten och näringsfriheten är av grundläggande betydelse både för samhället som helhet och för enskilda. Ett långtgående skydd för dessa fri- och rättigheter är därför av stor betydelse. Regleringen måste dock

utformas med hänsyn till de möjligheter till begränsningar som nödvändigtvis måste finnas. Regelverket behöver därför vara väl avvägt. Kommittén konstaterar att utformningen av egendomsskyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen har tillkommit som ett resultat av en politisk och rättsvetenskaplig diskussion som pågått under lång tid.

Kommittén framhåller vidare att regeringsformens reglering av egendomsskyddet anknyter till vad som gäller enligt Europakonventionen. Så är fallet när det gäller förutsättningen att inskränkningar endast får göras när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Den rättsutveckling som skett sedan konventionen inkorporerades i svensk rätt har också inneburit ett närmande till konventionens reglering, bl.a. när det gäller utvecklingen av proportionalitetsprincipen. De förutsättningar som gäller enligt regeringsformen för begränsningar av egendomsskyddet skiljer sig därför inte på något avgörande sätt från Europakonventionens reglering. Den internationella jämförelsen av grundlagsskydd för egendomsskyddet visar också att det konstitutionella skyddet i denna fråga är utformat på ett liknande sätt i de flesta andra länder som omfattas av undersökningen. Det nu anförda talar i någon mån mot att ändra det svenska grundlagsskyddet. Det finns även skäl som kan anses tala för att ändra förutsättningarna för inskränkningar i egendomsskyddet. När det gäller egendomsskyddet har grundlagsskyddet en annan utformning än det som gäller för de relativa fri- och rättigheter som omfattas av begränsningsreglerna i 2 kap. 20–24 §§ regeringsformen.

Kommittén har även diskuterat om det finns skäl att stärka grundlagsskyddet för äganderätten genom att i något avseende komplettera bestämmelsen i 2 kap. 15 § regeringsformen, bl.a. om det bör införas ett krav på att begränsningar ska göras genom lag. Ett annat alternativ som kommittén har diskuterat är om det bör införas ett proportionalitetskrav vid rättighetsinskränkningar.

Mot bakgrund av att ett förslag till ändring av grundlag bör ha ett brett parlamentariskt stöd och att ett sådant stöd inte kunde uppnås beslutade kommittén att avstå från att lägga fram något förslag till ändring av regeringsformen när det gäller egendomsskyddet och näringsfriheten.

Pågående arbete

Artskyddsutredningen

Regeringen beslutade i maj 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över artskyddsförordningen och ta ställning till om ändringar i miljöbalkens ersättningsbestämmelser eller andra delar av balken är nödvändiga för att översynens syfte skulle kunna nås (dir. 2020:58). Utredningen antog namnet Artskyddsutredningen (M 2020:03).

Artskyddsutredningen lämnade sitt betänkande Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar (SOU 2021:51) i juni 2021. Utredningen lämnar ett stort antal förslag och bedömningar, bl.a. att det ska införas en ny ersättningsmodell för rådhetsinskränkningar till följd av fridlysningsbestämmelserna.

Utredningens förslag till ersättningsmodell är utformat utifrån utredningens slutsats att rådhetsinskränkningar till följd av artskyddsbestämmelserna omfattas av den grundlagsskyddade rätten till ersättning enligt 2 kap. 15 § andra stycket regeringsformen (se SOU 2021:51 s. 735 f. och 1173).

Betänkandet har remitterats och bereds inom Regeringskansliet.

Som ett led i det fortsatta arbetet med beredningen av Artskyddsutredningens förslag (SOU 2021:51) om ersättning för rådhetsinskränkningar till följd av artskyddet har det genomförts en s.k. bokstavsutredning inom Regeringskansliet (KN 2026/00002). I promemorian Ersättning vid rådhetsinskränkningar till följd av artskyddet, som presenterades den 7 januari 2026, lämnas förslag som syftar till att säkerställa att fastighetsägare får en fullgod kompensation vid begränsningar i pågående markanvändning till följd av bestämmelser om skydd för djur och växter. Förslagen innebär bl.a. att miljöbalkens regler om ersättning vid ingripanden av det allmänna, som bl.a. gäller vid rådhetsinskränkningar på grund av vissa beslut om områdesskydd, även ska gälla vid rådhetsinskränkningar på grund av beslut om att helt eller delvis neka dispens från artskyddförordningens fridlysningsbestämmelser. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 september 2026.

Beredning pågår inom Regeringskansliet.

Utredning om det grundlagsskyddade egendomsskyddet

Den 3 juli 2025 beslutade regeringen att tillsätta en ny parlamentariskt sammansatt kommitté som ska utreda vissa delar av egendomsskyddet i regeringsformen (dir. 2025:70).

I direktiven anförts att skyddet för äganderätten och respekten för rådhets över privat egendom är av central betydelse. Det framhålls att utvecklingen på miljörättens område, bl.a. under påverkan av EU-rätten, har inneburit att enskilda markägare i vissa fall kan behöva hantera långtgående inskränkningar i pågående markanvändning utan att det finns någon rätt till ersättning, även när den enskilde inte är orsak till att inskränkningen görs. Vidare framhålls att i avsaknad av sådana regler om ersättning vid ingrepp i pågående markanvändning som avses i 2 kap. 15 § andra stycket regeringsformen, kan den enskilde åberopa grundlagsskyddet direkt mot det allmänna. Av rättspraxis följer dock att sådana begränsningar i markanvändningen som enbart utgör en följd av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken – eller av bestämmelserna i artskyddförordningen, vilka anses utgöra en precisering av hänsynsreglerna – faller utanför 15 § andra stycket. I ett sådant fall kan en rätt till ersättning finnas endast enligt allmänna principer och under speciella omständigheter (NJA 2023 s. 291). En sådan ordning är enligt regeringen oförutsebar och innebär stor osäkerhet för enskilda markägare.

I direktiven ifrågasätts om grundlagsregleringen ger uttryck för en rimlig avvägning mellan det allmänna och den enskilde när det gäller den ekonomiska bördan som vissa ingrepp i markanvändningen innebär.

Regeringen anser därför att det finns skäl att utreda grundlagsskyddet för rätten till ersättning vid rådhetsinskränkningar.

Kommittén ska bedöma om rätten till ersättning enligt 2 kap. 15 § regeringsformen vid rådhetsinskränkningar bör ändras. Kommittén ska lämna de förslag till grundlagsändringar som kommittén bedömer är motiverade. Syftet är att säkerställa att det i grundlag finns en väl avvägd ersättningsregel som är utformad på ett tydligt sätt. Kommittén är oförhindrad att i övrigt ta upp frågor om egendomsskyddet i regeringsformen, om uppdraget ändå kan redovisas i tid. Det kan bl.a. handla om att bedöma vilka generella förutsättningar som bör gälla för att en inskränkning i egendomsskyddet ska vara godtagbar, t.ex. om det bör införas ett uttryckligt proportionalitetskrav, och lämna de förslag till grundlagsändringar som kommittén bedömer är motiverade.

Uppdraget ska redovisas senast den 17 augusti 2026.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2019 föreslog utskottet ett tillkännagivande till regeringen om att tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att se över och stärka det grundlagsreglerade egendomsskyddet (bet. 2018/19:KU27 punkt 14). I sitt ställningstagande anförde utskottet följande (s. 57):

Att samhället värnar äganderätten och skyddar den enskildes egendom är betydelsefullt och ökar bl.a. förutsättningarna för näringsverksamheter i hela landet. Det behövs enligt utskottet ett väl avvägt regelverk som värnar äganderätten. Markägare och andra bör så långt det är möjligt behålla rådhetsinskränkningar till skydd för bl.a. miljö och hälsa, inskränker enskildas möjlighet att förfoga över sin egendom. Skyddet av värdefulla områden, arter och ekosystem bör enligt utskottets mening bygga på samarbete med markägare och respekt för äganderätten. Med ett stärkt egendomsskydd säkras Sveriges viktiga naturtillgångar och en omställning till ett mer hållbart samhälle.

En reservation lämnades av Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2018/19:281). Tillkännagivandet är slutbehandlat (se fri- och rättighetskommittén, dir. 2023:83).

Våren 2021 behandlade utskottet motionsyrkanden om att stärka äganderätten genom en översyn och förtydligande av ”miljöundantaget” i regeringsformen (bet. 2020/21:KU23). Utskottet noterade att skogsutredningens betänkande bereddes inom Regeringskansliet och att det pågick en översyn av artskyddsförordningen. Vidare noterade utskottet det tillkännagivande som riksdagen hade riktat till regeringen våren 2019 och som inte var slutbehandlat. Mot denna bakgrund avstyrktes motionsyrkandena.

Även våren 2022 avstyrkte utskottet motionsyrkanden om äganderätten med hänvisning bl.a. till att tillkännagivandet inte var slutbehandlat (bet. 2021/22:KU29). Under våren 2023 behandlade utskottet motionsyrkanden om

en översyn för att stärka skyddet för äganderätten i grundlagen (bet. 2022/23:KU26). Utskottet noterade att tillkännagivandet från 2019 inte var slutbehandlat och att regeringen hade som ambition att tillsätta en utredning med uppdraget att överväga frågor som rör det grundlagsreglerade egendoms-skyddet. Utskottet såg mot denna bakgrund inte skäl att föreslå någon åtgärd. Motionsyrkandena avstyrktes.

Våren 2024 avstyrkte utskottet motionsyrkanden om en översyn för att stärka skyddet av äganderätten i grundlagen (bet. 2023/24:KU13). Utskottet anförde att den fri- och rättighetskommitté som tillsattes under 2023 hade i uppdrag att bedöma vilka generella förutsättningar som bör gälla för att en inskränkning i egendomsskyddet ska vara godtagbar och att lämna de förslag till grundlagsändringar som kommittén bedömer är motiverade. Utskottet ansåg att resultatet av utredningen borde avvaktas och såg inte skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena.

Även våren 2025 behandlade utskottet motionsyrkanden om behovet av att stärka skyddet för äganderätten (bet. 2024/25:KU25). Utskottet konstaterade att 2023 års fri- och rättighetskommitté bl.a. övervägde om det finns skäl att stärka grundlagsskyddet för äganderätten genom att i något avseende komplettera bestämmelsen i 2 kap. 15 § regeringsformen och om det borde införas ett proportionalitetskrav vid rättighetsinskränkningar. Kommittén lade dock inte fram något förslag till ändringar av regeringsformen i detta avseende. Mot bakgrund av att kommitténs betänkande bereddes i Regeringskansliet fann utskottet inte skäl att föreslå någon åtgärd med anledning av motionsyrkandena. De avstyrktes. Centerpartiet reserverade sig.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att regeringen har tillsatt en ny parlamentariskt sammansatt kommitté som ska utreda vissa delar av egendomsskyddet i regeringsformen. Mot denna bakgrund ser inte utskottet skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena. De avstyrks.

Förbud mot rasistiska organisationer

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om förbud mot rasistiska och nazistiska organisationer.

Jämför reservation 10 (S).

Motionen

I kommittémotion 2025/26:3721 av Jennie Nilsson m.fl. (S) yrkande 29 begärs ett tillkännagivande om förbud mot rasistiska och nazistiska organisationer. Motionärerna anför att det är viktigt att samhället visar sitt avståndstagande

mot rasistiska och nazistiska organisationer som sådana. De utgör ett särskilt hot mot samhället och demokratin, eftersom de i sitt själva syfte strävar efter att undergräva eller avskaffa demokratin och andras fri- och rättigheter. Deras existens är ett hot mot andras frihet och utgör därför ett hot mot demokratin som vi inte kan tolerera.

Gällande rätt

Regeringsformen

Enligt 2 kap. 1 § 5 regeringsformen är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad föreningsfrihet. Denna frihet definieras som en frihet att samman-sluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften.

Föreningsfriheten får under vissa snävt avgränsade förutsättningar begränsas genom vanlig lag. En begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Begränsningen får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen).

Föreningsfriheten får begränsas endast när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt eller understöder terrorism eller vilkas verksamhet är av militär eller liknande natur eller innebär förföljelse av en folkgrupp på grund av etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande (2 kap. 24 § andra stycket regeringsformen).

Möjligheten till begränsningar när det gäller sammanslutningar vilkas verksamhet innebär förföljelse av en folkgrupp på grund av etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande har införts med anledning av FN:s rasdiskrimineringskonvention (se nedan). Konventionen kräver att staterna förbjuder rasistiska organisationer och det aktuella begränsningsändamålet har införts för att inte lägga hinder i vägen för ett fullständigt uppfyllande av det åtagandet (prop. 1975/76:209 s. 113 f.). Med uttrycket "annat liknande förhållande" avses i första hand föreställningar om ras (prop. 2009/10:80 s. 256).

FN:s rasdiskrimineringskonvention

År 1971 ratificerade Sverige FN:s internationella konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (FN:s rasdiskrimineringskonvention, SÖ 1971:40). Enligt konventionen avses med uttrycket rasdiskriminering varje skillnad, undantag, inskränkning eller företräde på grund av ras, hudfärg, härkomst eller nationellt eller etniskt ursprung som har till syfte eller verkan att omintetgöra eller inskränka erkännande, åtnjutande eller utövande på lika villkor av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på politiska, ekonomiska, sociala, kulturella eller andra områden av det offentliga livet

(artikel 1). Konventionsstaterna förbinder sig att med alla lämpliga medel och utan dröjsmål föra en politik som syftar till att avskaffa rasdiskriminering i alla dess former. Varje konventionsstat ska därför förbjuda och med alla lämpliga medel, bl.a. genom lagstiftning, göra slut på rasdiskriminering som utövas av enskilda personer, grupper och organisationer (artikel 2).

Konventionsstaterna fördömer vidare all propaganda och alla organisationer som grundar sig på uppfattningar eller teorier om att någon ras eller persongrupp av viss hudfärg eller visst etniskt ursprung är överlägsen någon annan grupp, eller som söker rättfärdiga eller främja rashat och diskriminering i någon form, och förbinder sig att vidta vissa angivna åtgärder för att avskaffa all uppmaning till eller utövande av sådan diskriminering (artikel 4). I detta syfte ska konventionsstaterna bl.a. olagligförklara och förbjuda organisationer samt organiserad propaganda och all annan propaganda som främjar och uppmanar till rasdiskriminering, samt förklara deltagande i sådana organisationer eller i sådan verksamhet som brottslig gärning som är straffbar enligt lag.

Staterna ska även beakta de rättigheter som uttryckligen anges i artikel 5 i konventionen, vilket framför allt innebär att principerna om yttrande- och föreningsfrihet inte får inskränkas. För att uppfylla skyldigheten i artikeln ska konventionsstaterna bl.a. kriminalisera spridande av idéer som grundas på rasöverlägsenhet eller rashat, uppmaning till rasdiskriminering, våldshandling eller uppmaning till sådan handling mot någon ras eller persongrupp av annan hudfärg eller annat etniskt ursprung.

En särskild kommitté för avskaffande av rasdiskriminering granskar konventionsstaternas efterlevnad av konventionen. Kommittén har dock inte någon jurisdiktion över konventionsstaterna och inte heller någon slutlig tolkningsrätt över konventionens bestämmelser. Detta innebär att kommitténs slutsatser och rekommendationer endast kan anses ge uttryck åt kommitténs egen uppfattning.

Innebörden av konventionsstaternas åtaganden enligt de nämnda artiklarna har blivit föremål för delade meningar när det gäller staternas skyldigheter att lagstifta.

Den svenska tolkningen av artikel 4 är att bestämmelsen inte ger någon absolut skyldighet att lagstifta utan att varje stat har rätt att själv bestämma vilka metoder som ska användas för att uppfylla konventionens syfte. Den uttryckliga hänvisningen till rättigheterna i artikel 5 ger vidare enligt svensk uppfattning utrymme för att inte införa lagstiftning som skulle kränka grundlagsfästa fri- och rättigheter, däribland föreningsfriheten.

Enligt kommitténs uppfattning har dock Sverige enligt artikel 4 åtagit sig att olagligförklara och förbjuda organisationer som främjar rasdiskriminering. Sverige har också återkommande fått rekommendationer från kommittén om att ändra lagstiftningen så att organiserandet av grupper som främjar och uppmanar till rashat förbjuds i enlighet med artikel 4. Sverige har i dessa sammanhang vidhållit sin bedömning och hänvisat till den omfattande straffrättsliga lagstiftning som förbjuder olika uttryck för rasism och innebär

att organisationer inte kan ägna sig åt rasistisk verksamhet utan att någon begår brott (SOU 1968:68 och prop. 1970:87 s. 60 f., se även SOU 2021:27 s. 26 f.).

Europakonventionen

Även i Europakonventionen skyddas föreningsfriheten. Var och en har således rätt till föreningsfrihet (artikel 11.1). Utövandet av rättigheten får inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten, till förebyggandet av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter (artikel 11.2). Inskränkningar i rätten att bilda och tillhöra föreningar kan alltså vara tillåtna med stöd av artikel 11.2.

Brottsbalken

I 16 kap. brottsbalken som gäller brott mot allmän ordning, finns i 8 § första stycket en bestämmelse om hets mot folkgrupp med följande lydelse:

Den som i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids uppmanar till våld mot, hotar eller uttrycker missaktning för en folkgrupp, en annan sådan grupp av personer eller en enskild i någon av dessa grupper med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller könsöverskridande identitet eller uttryck, döms för *hets mot folkgrupp* till fängelse i högst två år.

För hets mot folkgrupp döms också den som i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids förnekar, ursäktar eller uppenbart förringar ett brott som utgör eller motsvarar folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelse eller aggressionsbrott enligt ett avgörande som har meddelats av en svensk domstol eller av en erkänd internationell domstol för brott mot folkrätten och som fått laga kraft, om gärningen är ägnad att uppmana till våld mot, hota eller uttrycka missaktning för en sådan grupp eller enskild som avses i första stycket (16 kap. 8 § andra stycket brottsbalken).

Om brottet är ringa döms för ringa hets mot folkgrupp till böter. Om brottet är grovt döms för grov hets mot folkgrupp till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet.

Enligt 29 kap. 2 § 7 brottsbalken ska som försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beaktas om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning, könsöverskridande identitet eller könsuttryck eller annan liknande omständighet.

Enligt en lagkommentar till brottsbalken (Bäcklund m.fl., Brottsbalken [Juno, version 2025A], kommentar till 29 kap. 2 § 7) avser bestämmelsen, som

infördes år 1994, att ett motiv för brottet varit vissa former av kränkning. I förarbetena påpekades att det redan tidigare fanns möjligheter att beakta kränkande motiv som en försvårande omständighet med stöd av bestämmelsen i 29 kap. 1 §. Det ansågs emellertid finnas anledning att tydligare markera att kränkningar av rasistiskt och liknande slag är omständigheter som bör ägnas särskild uppmärksamhet vid bedömningen av en gärnings straffvärde. Den personkrets som skyddas av bestämmelsen motsvarar i första hand samma krets som skyddas av bestämmelsen om hets mot folkgrupp.

I lagkommentaren framhålls att bestämmelsen oftast torde aktualiseras vid brott som riktas mot minoritetsgrupper eller någon som tillhör en sådan grupp, och att som framhålls i förarbetena kan bestämmelsen emellertid tillämpas även om någon eller några angripits av exempelvis det skälet att de är svenskar. Bestämmelsen sträcker sig också längre än den mot hets mot folkgrupp genom att den också avser kränkningar på grund av någon annan omständighet liknande de som särskilt räknas upp. För att punkten ska vara tillämplig krävs att avsikten varit att kränka genom själva den åtalade gärningen. Brott som begåtts i avsikt att exempelvis finansiera en rasistisk organisation faller således inte på den grunden under bestämmelsen.

Pågående arbete

Utredning om förbud mot rasistiska organisationer

Regeringen beslutade den 4 juli 2019 att tillkalla en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att överväga ett förbud mot rasistiska organisationer (dir. 2019:39 och dir. 2020:134). Kommittén om förbud mot rasistiska organisationer överlämnade sitt betänkande Ett förbud mot rasistiska organisationer (SOU 2021:27) i maj 2021.

Kommittén framhåller att den grundlagsstadgade föreningsfriheten i det avseende som är aktuellt får begränsas endast när det gäller sammanslutningar vilkas verksamhet innebär förföljelse av en folkgrupp på grund av etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande (begränsningsstadgandet i 2 kap. 24 § andra stycket regeringsformen). Ett förbud mot rasistiska organisationer måste utformas så att det omfattar bara sådana organisationer som uppfyller de föreskrivna förutsättningarna i regeringsformens begränsningsstadgande, vilket har varit den grundläggande utgångspunkten för kommitténs överväganden. I betänkandet analyseras vilket närmare utrymme för lagstiftning som begränsningsstadgandet ger. Vid den analysen görs bedömningen att det är nödvändigt med en avgränsning till sammanslutningar vilkas rasistiska förföljelse är kriminell.

Kommittén gör bedömningen att det finns klara indikationer på att den organiserade rasistiska förföljelsebrottsligheten har ökat i omfattning, vilket skapar oro i samhället och i förlängningen kan leda till djupa motsättningar. På sikt riskerar den att allvarligt hota den ordning och säkerhet som bör råda i det svenska samhället. Kommittén går igenom skälen för och emot ett förbud mot rasistiska organisationer. Kommittén framhåller att frågan om ett förbud

har övervägts flera gånger tidigare, vilket visar att frågan är svår. Skälen emot ett förbud är av flera olika slag. Ett förbud skulle onekligen utgöra ett allvarligt ingrepp i föreningsfriheten. Man kommer inte ifrån att en förbudsbestämmelse måste innehålla flera förutsättningar som kan vara besvärliga att precisera i lagtext. De sammanslutningar det handlar om lär sällan vara registrerade och kan lätt ombildas. I realiteten är det ofta fråga om löst sammansatta grupperingar och nätverk utan en egentlig organisationsstruktur. Ett förbud kan bli svårt att upprätthålla. Slutligen måste man beakta den effekt som ett förbud mot rasistiska organisationer skulle få. Regeringsformens utrymme för förbud är så smalt att det kan förutses att ett förbud skulle träffa endast en begränsad del av de sammanslutningar som främst Säkerhetspolisen bedriver någon typ av uppföljning av. Om en förbudslagstiftning skulle behöva innehålla flera komplicerade förutsättningar medför det tillämpnings- och bevissvårigheter och därmed omfattande utredningsarbete för polis och åklagare.

Kommittén kommer vid sin bedömning fram till att samhällsutvecklingen har blivit sådan att skälen för ett förbud med tillräcklig styrka överväger skälen emot ett förbud. Det finns anledning att tro att ett förbud skulle motverka att rasistiska organisationer får ytterligare fäste i samhället och därmed stävja en farlig utveckling. Kommittén anser att det nu är nödvändigt att begränsa föreningsfriheten och införa ett förbud mot rasistiska organisationer.

Kommittén konstaterar att ändamålet med lagstiftningen i sig är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Den organiserade och brottsliga rasismen kan utvecklas till att bli ett allvarligt hot mot samhällsordningen. Vidare gör kommittén bedömningen att de förslag till kriminalisering som lämnas är tillräckligt tydligt avgränsade i fråga om såväl omfattning som tillämpningsområde. Kriminaliseringens utformning är ägnad att tillgodose det avsedda ändamålet och är nödvändig för att uppnå detta. Statsmakernas och samhällets intresse av att kunna bekämpa den organiserade rasismen genom en lagstiftning av detta slag står i rimlig proportion till den inverkan kriminaliseringen har på föreningsfriheten och övriga opinionsfriheter.

Enligt kommitténs mening bör förbudet mot rasistiska organisationer införas genom ny straffrättslig lagstiftning. I betänkandet föreslår kommittén att det i 16 kap. brottsbalken införs två nya brott, som ges beteckningarna organiserad rasism och stöd åt organiserad rasism. Vidare föreslås en särskild straffskala för grova fall av organiserad rasism. Straffbestämmelsen om organiserad rasism ska enligt förslaget omfatta den som deltar i en rasistisk organisations verksamhet på ett sätt som är ägnat att främja, stärka eller understödja organisationen, liksom den som bildar vad som ska vara en sådan organisation.

Straffbestämmelsen om stöd åt organiserad rasism föreslås omfatta den som, i annat fall, för organisationen tar befattning med vapen eller ammunition eller lämnar ekonomiskt bidrag, upplåter en lokal eller mark eller lämnar annat liknande stöd till organisationen, om gärningen är ägnad att främja, stärka eller understödja organisationen.

Med en rasistisk organisation avses enligt förslaget en sammanslutning av personer som genom brottslighet förföljer en folkgrupp på grund av etniskt ursprung, hudfärg eller ras. Enbart de åsikter som kommer till uttryck i sammanslutningen är alltså inte tillräckliga. Sammanslutningens verksamhet i sig måste innebära förföljelse, och det måste röra sig om en förföljelse genom kriminalitet, t.ex. organiserad skadegörelse, misshandel eller hets mot folkgrupp. Straffet för organiserad rasism och stöd åt organiserad rasism föreslås vara fängelse i högst två år. För att kriminaliseringen inte ska träffa mer oväsentliga gärningar ska det enligt förslaget införas ett undantag för ringa fall, som avser situationer där deltagandet, bildandet eller stödet varit obetydligt eller då gärningen med hänsyn till övriga omständigheter är att anse som ringa.

Kommittén föreslog att ändringarna skulle träda i kraft den 1 juli 2022. Förslaget har remissbehandlats och bereds inom Regeringskansliet.

Utökade möjligheter att begränsa föreningsfriheten för kriminella sammanslutningar

I regeringens proposition En grundlagsskyddad aborträtt samt utökade möjligheter att begränsa föreningsfriheten och rätten till medborgarskap (prop. 2025/26:78) föreslår regeringen att föreningsfriheten ska få begränsas när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt allvarlig brottslighet för att uppnå ekonomisk vinning eller annan otillbörlig fördel.

Enligt regeringen talar starka skäl för att utöka möjligheterna att begränsa föreningsfriheten. Regeringen ställer sig bakom 2023 års fri- och rättighetskommittés bedömning att det kan anföras principiella skäl mot att lagstiftaren saknar möjlighet att begränsa föreningsfriheten för enskilda som deltar i sammanslutningar som ägnar sig åt allvarlig organiserad brottslighet. Enligt kommittén ägnar sig de kriminella nätverken i stor utsträckning åt allvarlig brottslighet av systemhotande natur. Kommittén betonar att den organiserade brottsligheten tagit sig allt grövre former, bl.a. genom stora ökningar av dödligt skjutvapenvåld och sprängdåd. Sådan brottslighet utgör ett allvarligt hot även mot personer utanför den kriminella miljön. Regeringen anser också att den organiserade brottsligheten i förlängningen hotar grundläggande värden såsom demokrati, rättssäkerhet och tillit mellan människor samt mellan enskilda och staten. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

Förslaget har hänvisats till konstitutionsutskottet för beredning (bet. 2025/26:KU34).

Utredning om straffansvar för deltagande i kriminella sammanslutningar

Regeringen beslutade den 13 mars 2025 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda och föreslå ett särskilt straffansvar för deltagande i en kriminell sammanslutning (dir. 2025:28). Uppdraget gavs mot bakgrund av att 2023 års fri- och rättighetskommitté föreslog att föreningsfriheten ska få begränsas när

det gäller kriminella sammanslutningar och för att skapa förutsättningar för att regeringen ska kunna lämna förslag till lagstiftning som innebär att deltagande i kriminella sammanslutningar kriminaliseras. Enligt direktiven ska konsekvenserna av förslagen som lämnas i betänkandet analyseras i förhållande till Sveriges förpliktelser enligt FN:s konvention om rasdiskriminering, som uppställer krav på att medlemsstaterna ska förbjuda deltagande i rasistiska organisationer.

Den 13 februari 2026 lämnade utredaren sitt betänkande Straffansvar för deltagande och samröre med kriminella sammanslutningar (SOU 2026:13). Utredningen föreslår att det i 16 kap. brottsbalken om brott mot allmän ordning införs en definition av vad som avses med en kriminell sammanslutning. Med en kriminell sammanslutning ska avses en sammanslutning av fler än två personer som begår eller på annat sätt medverkar till allvarlig brottslighet för att uppnå ekonomisk vinning eller annan otillbörlig fördel eller som gör sig skyldiga till försök, förberedelse eller stämpling till sådan brottslighet. Uttrycket sammanslutning är avsett att träffa den kriminella miljöns olika grupperingar, allt från löst sammansatta grupper till välorganiserade kriminella strukturer. Det kan också vara fråga om rasistiska eller våldsbejakande organisationer. Utredningen föreslår ett straffansvar för både deltagande i och samröre med en kriminell sammanslutning.

Utredningen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 april 2027.

Betänkandet har remitterats och bereds inom Regeringskansliet.

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet behandlade våren 2003 en motion om ett förbud mot rasistiska organisationer (bet. 2002/03:KU26). I betänkandet finns en utförlig redogörelse för tidigare utredningsarbete m.m. Utskottet ansåg då liksom vid tidigare ställningstaganden att bl.a. svårigheterna att upprätthålla grundläggande rättssäkerhetskrav vad gäller förutsebarhet och avgränsning av det straffbara området för med sig att ett förbud mot rasistiska organisationer inte borde införas. Utskottet har därefter vidhållit sina tidigare ställningstaganden, t.ex. i betänkandena 2003/04:KU12 och 2005/06:KU17.

Även våren 2018 vidhöll utskottet sin tidigare inställning och avstyrkte en motion om förbud mot rasistiska organisationer (bet. 2017/18:KU34).

Våren 2023 avstyrkte utskottet motionsyrkanden om utredningar om förbud mot rasistiska organisationer och om utformningen av svensk lagstiftning för att leva upp till FN:s rasdiskrimineringskonvention (bet. 2022/23:KU26). Utskottet hänvisade till att frågan om förbud mot rasistiska organisationer nyligen hade utretts. Mot denna bakgrund fann utskottet inte skäl att vidta någon åtgärd. Våren 2024 behandlades ett motionsyrkande om förbud mot rasistiska organisationer i förenklad ordning (bet. 2023/24:KU13).

Våren 2025 behandlades ett motionsyrkande om förbud mot rasistiska organisationer (bet. 2024/25:KU25). Utskottet var inte heller då berett att ta

något initiativ med anledning av motionsyrkandet och det avstyrktes. Socialdemokraterna reserverade sig.

Utskottets ställningstagande

Frågan om förbud mot rasistiska organisationer har relativt nyligen varit föremål för en utredning. Utredningen bereds fortfarande i Regeringskansliet. Sedan dess har regeringen även lagt fram ett grundlagsförslag om utökade möjligheter att begränsa föreningsfriheten för kriminella sammanslutningar. Propositionen bereds av konstitutionsutskottet under våren 2026. Vidare har frågan om begränsningar av föreningsfriheten när det gäller kriminella organisationer nyligen utretts och lagförslag lämnats. Utskottet finner mot denna bakgrund inte skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandet. Det avstyrks.

Begränsningar av föreningsfriheten för våldsbejakande organisationer

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om begränsningar av den grundlagsskyddade föreningsfriheten för våldsbejakande organisationer.

Motionen

I motion 2025/26:3062 av Noria Manouchi (M) begärs ett tillkännagivande om att överväga att begränsa den grundlagsskyddade föreningsfriheten för alla former av våldsbejakande extremism (yrkande 1). Vidare begärs i motionen ett tillkännagivande om att regeringen skyndsamt bör överväga att utreda ett domstolsprövat organisationsförbud för sammanslutningar som systematiskt utövar eller främjar våld, hot eller tvång, oavsett ideologisk inriktning (yrkande 2). I motionen begärs även ett tillkännagivande om att överväga att kriminalisera deltagande, rekrytering, finansiering och annan medverkan i våldsbejakande extremistisk organisation som inte redan träffas av terroristbrottslagstiftningen (yrkande 3). Motionärerna anför att dagens lagstiftning träffar terrorbrott och vissa former av deltagande i terroristorganisation, men lämnar luckor när sammanslutningar systematiskt främjar våld, hot och tvång utan att uppfylla samtliga rekvisit för terrorism. Sverige bör nu pröva en modell där domstolar kan förbjuda organisationer som uppfyller tydliga kriterier för våldsbejakande extremism, där deltagande och finansiering kriminaliseras.

Gällande rätt

Regeringsformen och Europakonventionen

Enligt 2 kap. 1 § 5 regeringsformen är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad föreningsfrihet. Denna frihet definieras som en frihet att samman-sluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften. Föreningsfriheten får under vissa snävt avgränsade förutsättningar begränsas genom vanlig lag. En begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Begränsningen får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen).

Föreningsfriheten får begränsas endast när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt eller understöder terrorism eller vilkas verksamhet är av militär eller liknande natur eller innebär förföljelse av en folkgrupp på grund av etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande (2 kap. 24 § andra stycket regeringsformen).

Även i Europakonventionen skyddas föreningsfriheten (artikel 11.1). Utövandet av rättigheten får inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten, till förebyggandet av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter (artikel 11.2).

Bakgrund och pågående arbete

En ny samlad nationell strategi mot våldsbejakande extremism och terrorism

I en skrivelse som överlämnades till riksdagen den 8 januari 2024 redogör regeringen för en ny samlad nationell strategi mot våldsbejakande extremism och terrorism – förebygga, förhindra, skydda och hantera (skr. 2023/24:56).

Regeringens samlade strategi tar sikte på de utmaningar som hör samman med såväl hotet om nya terroristattentat som de risker som är kopplade till utvecklingen av våldsbejakande extremism i Sverige och utomlands. Den nya strategin mot våldsbejakande extremism och terrorism omfattar alla former av våldsbejakande extremism, men också de antidemokratiska rörelser och nätverk som kan utgöra grogrunden för en problematisk utveckling i samhället. Strategin ersätter de tidigare strategierna Förebygga, förhindra, försvåra – den svenska strategin mot terrorism (skr. 2014/15:146) och Åtgärder för att göra samhället mer motståndskraftigt mot våldsbejakande extremism (skr. 2014/15:144).

I skrivelsen framhåller regeringen följande. Hotet från våldsbejakande extremism och terrorism har blivit alltmer komplext och svårbekämpat. Inte

minst bidrar mångfalden av digitala plattformar till att våldsbejakande budskap och terrorisminnehåll kan spridas i stor omfattning och till att hoten är gränsöverskridande till sin natur. De våldsbejakande extremistmiljöerna är i ständig förändring och hämtar sin näring från politiska skeenden och samhällskriser både nationellt och internationellt. Det finns också ett bredare författningshot mot Sverige som består av olika aktiviteter som syftar till att försvaga det demokratiska samhället och urholka förtroendet för samhället och dess institutioner. Det bredare hotet har koppling till utvecklingen av organiserad brottslighet, våldsbejakande extremism och terrorism. Händelser både i Sverige och i omvärlden har inneburit att Sverige och svenska intressen under en längre tid varit måltavla för riktade informationskampanjer från utländska aktörer. Spridningen av falska uppgifter, rykten, desinformation och våldsförhålligande propaganda bidrar till att öka motsättningarna i samhället och till att urholka förtroendet för samhällets centrala institutioner och kan även bidra till ett ökat hot mot olika företrädare för samhället. Denna utveckling riskerar också att driva på radikaliseringsen till våldsbejakande extremism.

För att möta de hot som våldsbejakande extremism och terrorism utgör och motverka den våldsbejakande extremismens driv- och dragningskrafter, inklusive i digitala miljöer, krävs ett intensivt samarbete, såväl nationellt som internationellt. Det krävs förebyggande åtgärder för att minska polarisering, radikalisering och rekrytering till våldsbejakande extremist- och terroristgrupper. Det behövs också verkningsfulla förhindrande åtgärder som avvärjer akuta hot. Att skydda samhällsviktig verksamhet och utövandet av våra fri- och rättigheter är nödvändigt. Syftet med strategin är att ge en långsiktig inriktning av arbetet i Sverige – lokalt, regionalt, nationellt och internationellt. Strategin delas in i fyra strategiska områden: förebygga våldsbejakande extremism och terrorism, förhindra terroristattentat och andra ideologiskt motiverade brott, skydda människor och samhällets funktioner samt hantera situationen under och efter ett attentat. Dessa områden täcker in de samhällsaktörer som gör insatser för att förhindra brottslighet kopplad till våldsbejakande extremism och terrorism och, om sådana brott ändå inträffar, för att kunna hantera konsekvenserna av dessa. Områdena syftar därför till att, på samma sätt som tidigare, beskriva olika aktörers roller och ansvar och därmed till att utgöra en vägledning för arbetet i sin helhet. Indelningen syftar även till att underlätta uppföljning av insatser.

Regeringen avser att följa arbetet inom varje strategiskt område och återkomma till riksdagen med en samlad redovisning av hur myndigheternas olika verksamheter och uppdrag bidrar till målsättningarna i strategin.

Uppdrag att vidta åtgärder för att införliva den nya strategin mot våldsbejakande extremism och terrorism

Genom regeringsbeslut den 4 januari 2024 gav regeringen Brottsförebyggande rådet (Brå) genom Center mot våldsbejakande extremism (CVE), Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB, numera Myndigheten för civilt försvar), Polismyndigheten och Säkerhetspolisen i uppdrag att vidta åtgärder för att införliva strategin mot våldsbejakande extremism i sina respektive verksamheter (Ju2024/00024). Syftet är att säkerställa att myndigheternas arbete ska bedrivas i linje med de inriktningar av det fortsatta arbetet som strategin anger. Myndigheterna ska under genomförandet av uppdraget samverka med varandra och med andra för uppdraget centrala aktörer inom de fyra områden som anges i strategin, bl.a. inom ramen för Samverkansrådet mot terrorism och i andra forum för samverkan och nätverk som är relevanta för uppdraget. Myndigheterna ska i utvecklingen av stödet till kommuner ha dialog med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

Myndigheterna ska slutredovisa uppdraget senast den 1 september 2026.

Uppföljning av strategin mot våldsbejakande extremism och terrorism

Av ett pressmeddelande den 24 september 2025 framgår att regeringen bjudit in ett antal offentliga aktörer till ett samtal om arbetet mot våldsbejakande extremism och terrorism. Syftet var att följa upp den nationella strategin som beslutades i januari 2024 och diskutera hur arbetet kan utvecklas vidare. Under mötet fick kommuner, myndigheter och SKR möjlighet att ge sin bild av hur arbetet mot våldsbejakande extremism och terrorism fungerar i praktiken. Fokus låg på hur den nationella strategin har använts, vilka utmaningar som finns och hur arbetet kan utvecklas. Särskilt viktiga är erfarenheter från lokalt arbete och insatser riktade mot barn och unga, där digitala plattformar fortsätter att spela stor roll i radikalisering och rekrytering.

Utökade möjligheter att begränsa föreningsfriheten för kriminella sammanslutningar

Som tidigare har nämnts föreslår regeringen i propositionen En grundlagsskyddad aborträtt samt utökade möjligheter att begränsa föreningsfriheten och rätten till medborgarskap (prop. 2025/26:78) att föreningsfriheten ska få begränsas när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt allvarlig brottslighet för att uppnå ekonomisk vinning eller annan otillbörlig fördel (se ovan under avsnittet om Förbud mot rasistiska organisationer). Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2027. Propositionen har hänvisats till konstitutionsutskottet för beredning (bet. 2025/26:KU34).

Utredning om straffansvar för deltagande i kriminella sammanslutningar

Som tidigare nämnts har en särskild utredare haft i uppdrag att utreda och föreslå ett särskilt straffansvar för deltagande i en kriminell sammanslutning (dir. 2025:28). Uppdraget gavs mot bakgrund av att 2023 års fri- och rättighetskommitté föreslog att föreningsfriheten ska få begränsas när det gäller kriminella sammanslutningar och för att skapa förutsättningar för att regeringen ska kunna lämna förslag till lagstiftning som innebär att deltagande i kriminella sammanslutningar kriminaliseras.

Den 13 februari 2026 lämnade utredaren sitt betänkande Straffansvar för deltagande och samröre med kriminella sammanslutningar (SOU 2026:13). Utredningen föreslår att det i 16 kap. brottsbalken om brott mot allmän ordning införs en definition av vad som avses med en kriminell sammanslutning. Med en kriminell sammanslutning ska avses en sammanslutning av fler än två personer som begår eller på annat sätt medverkar till allvarlig brottslighet för att uppnå ekonomisk vinning eller annan otillbörlig fördel eller som gör sig skyldiga till försök, förberedelse eller stämpling till sådan brottslighet. Uttrycket sammanslutning är avsett att träffa den kriminella miljöns olika grupperingar, allt från löst sammansatta grupper till välorganiserade kriminella strukturer. Det kan också vara fråga om rasistiska eller våldsbejakande organisationer. Utredningen föreslår ett straffansvar för både deltagande i och samröre med en kriminell sammanslutning.

Utredningen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 april 2027.

Betänkandet har remitterats och bereds inom Regeringskansliet.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2021 behandlade konstitutionsutskottet motionsyrkanden om att se över möjligheten att begränsa föreningsfriheten dels för organisationer som ägnar sig åt våldsbejakande extremism, dels för kriminella sammanslutningar (bet. 2020/21:KU23). I sitt ställningstagande noterade utskottet att regeringen i direktiven till 2020 års grundlagskommitté gjorde bedömningen att det finns ett behov av att överväga att ändra begränsningsregeln i regeringsformen i syfte att möjliggöra en kriminalisering av varje form av deltagande i sammanslutningar som ägnar sig åt terrorism. Utskottet konstaterade vidare att 2020 års grundlagskommitté hade lämnat ett delbetänkande med förslag som innebär att det ska bli möjligt att i lag begränsa föreningsfriheten när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt eller understöder terrorism. Mot bakgrund av att kommitténs förslag bereddes inom Regeringskansliet var utskottet inte berett att föreslå något tillkännagivande med anledning av motionsyrkandena. De avstyrktes därför.

I samband med behandlingen av regeringens proposition Föreningsfrihet och terroristorganisationer (prop. 2021/22:42) behandlade utskottet motionsyrkanden om att utreda möjligheten att begränsa föreningsfriheten när det gäller dels deltagande i kriminella organisationer och gäng, dels deltagande

i våldsbejakande organisationer (bet. 2021/22:KU13). Justitieutskottet gavs också tillfälle att yttra sig. Konstitutionsutskottet delade uppfattningen att kriminella organisationer och gäng samt våldsbejakande organisationer utgör ett samhällsproblem. Utskottet ansåg dock inte att det fanns tillräckligt starka skäl att utreda ytterligare undantag från den grundlagsskyddade föreningsfriheten. Justitieutskottet ansåg inte heller att det hade framkommit något som gav anledning för riksdagen att göra sådana tillkännagivanden som efterfrågades i motionerna. Mot denna bakgrund var konstitutionsutskottet inte berett att ta några initiativ med anledning av motionsyrkandena. De avstyrktes därför. Moderaterna, Sverigedemokraterna och Kristdemokraterna lämnade en reservation i denna del.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att regeringen har antagit en ny nationell strategi mot våldsbejakande extremism och terrorism och gett en rad myndigheter i uppdrag att införliva strategin i sina respektive verksamheter. Det pågår således en hel del arbete när det gäller arbetet mot våldsbejakande extremism och terrorism. Vidare har frågan om begränsningar av föreningsfriheten när det gäller kriminella organisationer nyligen utretts och förslag lämnats. Mot denna bakgrund är utskottet inte berett att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena. De avstyrks.

Fackförbund utan partikoppling

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om att utreda hur formella kopplingar mellan fackförbund och partipolitik kan brytas.

Motionerna

I motion 2025/26:14 av Josef Fransson (SD) begärs att det utreds hur alla formella kopplingar kan brytas mellan partipolitiken och fackförbunden. Motionären anför att det t.ex. är orimligt att fackförbunden kan diskriminera medlemmar för förtroendeuppdrag på grund av partitillhörighet eller att förbunden ger stora bidrag till partier mot medlemmarnas vilja.

Ann-Sofie Lifvenhage (M) begär också i motion 2025/26:3719 att möjligheten att skapa förutsättningar för ett fritt val av fackförbund utan partipolitiska kopplingar med rätt att förhandla om yrkesnära villkor ses över. Motionären anser att det bör utredas hur man kan säkerställa att man kan vara medlem i ett fackförbund och förhandla om villkor, utan att samtidigt behöva stödja ett partis valkampanj.

Gällande rätt

Regeringsformen

Enligt 2 kap. 1 § första stycket 5 regeringsformen är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad föreningsfrihet. Denna definieras som en frihet att sammansluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften.

Föreningsfriheten är vid sidan av yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten och religionsfriheten en av de s.k. positiva opinionsfriheterna. Bland de fri- och rättigheter som regleras i regeringsformen intar opinionsfriheterna en särställning på grund av det samband som råder med den fria åsiktsbildningen som utgör en av grunderna för vårt demokratiska statsskick. En omfattande frihet att på olika sätt ta del i den samhälleliga opinionsbildningen, däribland att bilda och organisera sig i föreningar, är en nödvändig förutsättning för att ett styrelseskick ska kunna kallas demokratiskt (prop. 1975/76:209 s. 83 och 103, prop. 2021/22:42 s. 6).

Föreningsfriheten får under vissa snävt avgränsade förutsättningar begränsas genom vanlig lag. En begränsning i föreningsfriheten får således göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Den får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen).

Föreningsfriheten får dessutom endast begränsas när det gäller samman slutningar som ägnar sig åt eller understöder terrorism eller vilkas verksamhet är av militär eller liknande natur eller innebär förföljelse av en folkgrupp på grund av etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande (2 kap. 24 § andra stycket regeringsformen).

Europakonventionen

Enligt artikel 11 i Europakonventionen har var och en rätt till föreningsfrihet, inbegripet rätten att bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen. Utövandet av rättigheten får inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten, till förebyggandet av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter (artikel 11.2). Inskränkningar i rätten att bilda och tillhöra föreningar kan alltså vara tillåtna med stöd av artikel 11.2.

Pågående arbete

2023 års insynskommitté

Den 15 juni 2023 beslutade regeringen att tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att utreda frågan om förstärkt insyn och transparens i finansieringen av politiska partier (dir. 2023:88). Kommittén skulle bl.a. analysera och ta ställning till om det bör införas särskilda krav på transparens respektive samtycke från enskilda medlemmar när organisationer på arbetsmarknaden använder en del av medlemsavgiften för att stödja ett parti ekonomiskt. I denna del skulle kommittén analysera och bedöma hur ett sådant krav på samtycke förhåller sig till föreningsfriheten och andra grundläggande fri- och rättigheter. Den 23 januari 2025 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv till 2023 års insynskommitté (dir. 2025:7). Enligt direktiven skulle kommittén i den del av uppdraget som rör organisationer på arbetsmarknaden även redovisa hur en fullständig författningsreglering, som ställer krav på att bidrag från organisationer på arbetsmarknaden till politiska partier ska vara frivilliga för den enskilda medlemmen, skulle kunna se ut. Kommittén skulle också analysera och bedöma hur en sådan reglering skulle förhålla sig till relevanta regelverk. I maj 2025 överlämnade kommittén sitt betänkande Ökad insyn i politiska processer (SOU 2025:52).

Kommittén framhåller att de uppgifter som publiceras på Kammarkollegiets webbplats normalt sett ger en god insyn i vad organisationer på arbetsmarknaden ger i bidrag till partier och kandidater. Uppgifter om detta finns också i partiernas årsredovisning, som är offentlig. Vidare informerar organisationerna ofta själva på sina webbplatser i viss utsträckning om eventuellt stöd till politiskt parti. Kommittén bedömer därför inte att det finns behov av att införa några särskilda regler om insyn för medlemmar när organisationer på arbetsmarknaden lämnar bidrag till partier eller kandidater.

Kommittén anför vidare att det förekommer att organisationer på arbetsmarknaden ger bidrag till vissa partier, även om det har minskat successivt under det senaste decenniet. Det kan vara ett sätt att försöka påverka politiken i en riktning som organisationen anser fördelaktig för medlemmarna. Med hänsyn till den särställning som sådana organisationer har för att reglera villkoren på arbetsmarknaden, kan detta samtidigt för enskilda medlemmar upplevas som problematiskt. Det huvudsakliga skälet för medlemskapet är oftast inte av partipolitisk karaktär och att stå utanför organisationen kan framstå som mindre fördelaktigt.

Kommittén framhåller att rätten att organisera sig på arbetsmarknaden utgör en viktig del av föreningsfriheten. Organisationernas rätt att bestämma vad de ska använda sina medel till och hur de ska bedriva sin verksamhet bör därför värnas. Arbetsmarknadsorganisationer är demokratiskt uppbyggda och en enskild medlem kan påverka bl.a. genom att lämna förslag till sin lokala organisation eller till förbundets kongress eller genom att ställa upp som ombud vid förbundets kongress.

Kommittén har svårt att se hur en reglering skulle kunna utformas för att ge en medlem i en arbetsmarknadsorganisation en verklig möjlighet att samtycka eller inte samtycka till att organisationen ger bidrag till ett parti, utan att regleringen ska kunna ifrågasättas från grundlagssynpunkt.

När det gäller frågan om hur en reglering om krav på samtycke från enskilda medlemmar när det gäller bidrag som en organisation på arbetsmarknaden lämnar för partipolitiska ändamål (fortsättningsvis samtyckesreglering) förhåller sig till föreningsfriheten enligt regeringsformen och Europakonventionen anför kommittén följande.

Kommittén konstaterar att en samtyckesreglering inte kan sorteras in under något av de särskilda begränsningsändamålen i 2 kap. 24 § andra stycket regeringsformen. Bedömningen av om en samtyckesreglering är förenlig med föreningsfriheten enligt regeringsformen blir därmed helt och hållet en fråga om huruvida regleringen kan anses utgöra en begränsning av denna frihet. En samtyckesreglering som utformas som en civilrättslig reglering står enligt kommittén inte i formell mening i strid med skyddet för föreningsfriheten enligt regeringsformen. Lagstiftaren bör oavsett detta vara återhållsam med åtgärder som försämrar förutsättningarna för den fria åsiktsbildningen.

Kommittén kommer fram till att en samtyckesreglering som utformas så att den medför reella begränsningar av arbetsmarknadsorganisationers rätt att, inom ramen för sina stadgar och allmänna föreningsrättsliga principer, fritt använda sina tillgångar för att lämna bidrag för partipolitiska ändamål inte är förenlig med artikel 11 i Europakonventionen.

Kommittén bedömer därmed att det inte bör införas några särskilda krav på att ge möjlighet till samtycke från enskilda medlemmar när det gäller bidrag från organisationer på arbetsmarknaden till partier eller kandidater. Trots denna bedömning redovisar kommittén i enlighet med tilläggsdirektiv hur en fullständig författningsreglering, som ställer krav på att bidrag från organisationer på arbetsmarknaden till politiska partier ska vara frivilliga för den enskilda medlemmen, skulle kunna se ut samt analyserar och bedömer hur en sådan reglering skulle förhålla sig till relevanta regelverk.

Förslaget har remissbehandlats och bereds inom Regeringskansliet. Regeringen har i propositionsförteckningen aviserat att den avser att lämna en proposition om ökad insyn i politiska processer i april 2026.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2025 behandlade utskottet en motion om att utreda hur formella kopplingar mellan partipolitik och fackförbund kan brytas (bet. 2024/25:KU25). Utskottet noterade att 2023 års insynutredning hade i uppdrag att bl.a. ta ställning till om det bör införas särskilda krav på samtycke från enskilda medlemmar när organisationer på arbetsmarknaden använder en del av medlemsavgiften för att stödja ett parti ekonomiskt. Utskottet ansåg att resultatet av utredningen borde avvaktas. Motionen avstyrktes.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att 2023 års insynskommitté har haft i uppdrag att överväga en reglering som ställer krav på att bidrag från organisationer på arbetsmarknaden till politiska partier ska vara frivilliga för den enskilda medlemmen. Utskottet noterar vidare att regeringen har aviserat att den avser att lämna en proposition om ökad insyn i politiska processer under våren 2026. Utskottet är mot denna bakgrund inte berett att vidta någon åtgärd med anledning av motionerna om att utreda hur formella kopplingar mellan fackförbund och partipolitik kan brytas. De avstyrks.

Stridsåtgärder på arbetsmarknaden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om en översyn av bestämmelsen i regeringsformen om fackliga stridsåtgärder på arbetsmarknaden.

Motionen

I motion 2025/26:2808 av Markus Wiechel och Alexander Christiansson (båda SD) begärs en översyn av fackliga sympatiåtgärder. Motionärerna, som efterfrågar en översyn av regeringsformen, anför att rätten att strejka är en mycket viktig del av den svenska modellen. Flera av de stridsåtgärder som i dag används av den fackliga rörelsen är dock i många fall något som inte hör till dagens samhälle. Det borde vara en självklarhet att oskyldiga inte ska straffas, men så är det inte i dag på grund av rätten till fackliga sympatiåtgärder.

Gällande rätt

Enligt 2 kap. 14 § regeringsformen har en förening av arbetstagare samt arbetsgivare och en förening av arbetsgivare rätt att vidta stridsåtgärder på arbetsmarknaden, om inte annat följer av lag eller avtal.

Bestämmelsen gäller mot enskilda och är därför ett undantag från regeln att bestämmelserna i regeringsformen om fri- och rättigheter endast gäller mot det allmänna. Regeln infördes på konstitutionsutskottets enhälliga förslag i syfte att värna den fackliga friheten (bet. KU 1973:26 s. 51 f.). Skyddet enligt bestämmelsen är dock inte särskilt långtgående utan kan begränsas, inte bara genom lag utan också genom avtal. Den grundlagsstadgade rättigheten kan alltså avtalas bort genom överenskommelser på arbetsmarknaden.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2016 behandlade utskottet en likalydande motion (bet. 2015/16:KU15). Enligt utskottets uppfattning fanns det inte något skäl att se över bestämmelsen i 2 kap. 14 § regeringsformen och utskottet avstyrkte motionen.

Arbetsmarknadsutskottet har vid flera tillfällen behandlat likalydande yrkanden (se t.ex. bet. 2019/20:AU8, bet. 2020/21:AU8, bet. 2021/22:AU7 och bet. 2022/23:AU5). Senast arbetsmarknadsutskottet behandlade en likalydande motion var våren 2024 (bet. 2023/24:AU5). Utskottet redogjorde då dels för regleringen i regeringsformen, dels för fredspliktsreglerna i medbestämmandelagen. Utskottet framhöll följande i sitt ställningstagande:

Utskottet vill inledningsvis slå fast att möjligheten för arbetsmarknadens parter att vidta stridsåtgärder är en grundläggande del av den svenska arbetsmarknadsmodellen och en rättighet som har skydd i regeringsformen. Utskottet konstaterar att rätten att vidta stridsåtgärder är ett kraftfullt verktyg att använda sig av vid konflikter på arbetsmarknaden. Rätten sträcker sig långt och kan i vissa fall ge omfattande verkningar, även mot aktörer som inte är inblandade i en enskild konflikt. En förutsättning för en stabil utveckling på arbetsmarknaden över tid är att parterna agerar ansvarsfullt och att stridsåtgärder inte används på annat sätt än vad som är avsett. Utskottet vill poängtera att det vilar ett stort ansvar på parterna att inte missbruka det kraftiga verktyg som stridsåtgärder utgör.

Utskottet uttalade vidare följande:

Utskottet är dock medvetet om att redan hot om stridsåtgärder från en arbetstagarorganisation kan få stor inverkan på arbetsmarknaden, inte minst när arbetsgivarparten är ett litet företag.

Motionärerna i motion 2023/24:1466 (SD) anser att det finns behov av en översyn av regelverket i syfte att begränsa möjligheten till fackliga sympatiåtgärder. Utskottet delar inte motionärernas bedömning. Regelverket har nyligen setts över, vilket resulterat i vissa begränsningar av möjligheterna att vidta stridsåtgärder. Utskottet anser att den svenska arbetsmarknadsmodellen, med de ändringar av regelverket som har skett, har visat sig hållbar över tid och skapat goda förutsättningar för en välfungerande arbetsmarknad. Utskottet ser därför inte att det finns skäl att se över eller ändra den nuvarande ordningen på det sätt som efterfrågas av motionärerna, och därför bör yrkandet avslås.

Under våren 2025 behandlade även konstitutionsutskottet en motion om en översyn av bestämmelsen i regeringsformen om fackliga stridsåtgärder på arbetsmarknaden (bet. 2024/25:KU25). Enligt utskottet fanns det inte skäl att se över bestämmelsen i regeringsformen om fackliga stridsåtgärder på arbetsmarknaden. Utskottet avstyrkte därmed motionen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sina tidigare ställningstaganden och ser inte skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionen om en översyn av bestämmelsen i regeringsformen om fackliga stridsåtgärder på arbetsmarknaden. Motionen avstyrks.

Skyddet för den akademiska friheten

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att stärka skyddet för den akademiska friheten i grundlagen.

Jämför reservation 11 (V, MP).

Motionerna

I kommittémotion 2025/26:2785 av Nadja Awad m.fl. (V) yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör ge utredningen om stärkt skydd för akademisk frihet i uppdrag att utreda en grundlagsändring för att stärka skyddet för den akademiska friheten. Motionärerna anser att det finns ett behov av att utreda ett starkare och bredare skydd av akademisk frihet än dagens formulering i regeringsformen.

Även Camilla Hansén m.fl. (MP) begär i kommittémotion 2025/26:3365 yrkande 7 ett tillkännagivande om att stärka skyddet för den akademiska friheten i grundlagen. Motionärerna anför att akademisk frihet är mer än enbart den nu grundlagsskyddade friheten att fritt välja forskningsfrågor, forskningsmetod och publicering av resultatet. Det vanligaste skälet till att den akademiska friheten utmanas är enligt motionärerna genom politisk påverkan och genom hur systemet för forskningsfinansiering är uppbyggt och fungerar. Därför är det viktigt med en utredning som tar ett brett grepp om akademisk frihet i grundlagen.

Gällande rätt

De flesta statliga förvaltningsmyndigheter, inklusive statliga universitet och högskolor, lyder under regeringen (12 kap. 1 § regeringsformen). Regeringen får dock inte bestämma hur en förvaltningsmyndighet i ett särskilt fall ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot en enskild eller mot en kommun eller som rör tillämpningen av lag (12 kap. 2 § regeringsformen). Universitet och högskolors kärnverksamhet – utbildning och forskning – utgörs emellertid till stor del av s.k. faktiskt handlande, och i den delen omfattas verksamheten därmed inte av den sistnämnda bestämmelsen om myndigheternas självständighet.

Sedan 2011 anges i 2 kap 18 § andra stycket regeringsformen att forskningens frihet är skyddad enligt bestämmelser i lag.

Bestämmelsen infördes på förslag av den s.k. Grundlagsutredningen. Utredningen gjorde bedömningen att forskningens frihet är av så grundläggande betydelse i ett demokratiskt samhälle att den borde ges ett uttryckligt skydd i regeringsformen. Regeringen delade utredningens uppfattning att den betydelse som forskningens frihet har i samhället motiverar att den ges ett starkare skydd än vad som följde av den tidigare ordningen. Som utredningen

hade framhållit framstod det dock som mindre lämpligt att i grundlag närmare ange hur skyddet för forskningens frihet skulle vara utformat. Bestämmelsen innehåller därför inte några föreskrifter om vad forskningens frihet omfattar. Det ansågs i stället vara en uppgift för riksdagen att i lag bestämma innehållet i skyddet (SOU 2008:125 s. 466, prop. 2009/10:80 s. 192).

En sådan bestämmelse finns i 1 kap. 6 § högskolelagen (1992:1434). Enligt bestämmelsen ska som allmänna principer för forskningen gälla att forskningsproblem fritt får väljas, att forskningsmetoder fritt får utvecklas och att forskningsresultat fritt får publiceras.

Enligt bestämmelsen ska också som allmän princip gälla att den akademiska friheten ska främjas och värnas. Riksdagen fattade beslut om denna principbestämmelse i april 2021 efter förslag av regeringen i forskningspropositionen 2020 (prop. 2020/21:60, bet. 2020/21:UbU16, rskr. 2020/21:254). Bestämmelsen trädde i kraft den 1 juli 2021.

I propositionen angav regeringen att lärosätena behöver arbeta aktivt med hur en principbestämmelse om akademisk frihet ska omsättas i praktiken och att lärosätesledningarna har ett ansvar för att prioritera denna fråga. Även om förslaget var att den aktuella bestämmelsen skulle införas i högskolelagen innebar detta inte, enligt regeringen, att det inte skulle kunna bli aktuellt att i ett senare skede ta in en sådan bestämmelse i regeringsformen, i likhet med den som finns för forskningens frihet. Regeringen anförde att det finns starka argument för att den akademiska friheten är så betydelsefull att en bestämmelse om denna frihet på grundlagsnivå kan vara motiverad. Regeringen framhöll dock att ett förslag om grundlagsförändring skulle kräva en omfattande beredningsprocess och enligt regeringen var det angeläget att införa ett lagskydd så snart som möjligt (prop. 2020/21:60 s. 129 f.).

Självbestämmandet för statliga universitet och högskolor ökade genom en lagreform som trädde i kraft den 1 januari 2011. Lagreformen innebar bl.a. att universiteten och högskolorna själva ska få bestämma sin interna organisation, bortsett från styrelse och rektor. Av 2 kap. 5 § högskolelagen framgår att en högskola beslutar om sin interna organisation utöver styrelse och rektor, om inte något annat är föreskrivet. Av förarbetena framgår att tanken bakom bestämmelsen var att öka kvaliteten i verksamheten vid universitet och högskolor genom att skapa en större frihet för lärosätena inom ramen för myndighetsformen. Ett område där det ansågs viktigt med ökad självständighet var möjligheten för universitet och högskolor att utforma sin interna organisation (prop. 2009/10:149 s. 31, bet. 2009/10:UbU23).

Pågående arbete

Universitetskanslersämbetets rapport Akademisk frihet i Sverige

Regeringen beslutade den 19 januari 2023 att ge Universitetskanslersämbetet (UKÄ) i uppdrag att göra fallstudier i syfte att ge en fördjupad förståelse för universitets och högskolors arbete med att främja och värna akademisk frihet i enlighet med bestämmelserna i 1 kap. 6 § högskolelagen. UKÄ framhåller,

med hänvisning till förarbetena, att bestämmelsen inte inkluderar förhållandet mellan staten och lärosätena utan det är relationen mellan lärosäte och individ som regleras. I UKÄ:s kartläggning ligger fokus på lärosätenas arbete med att främja och värna akademisk frihet inom de rättsliga ramar som finns.

År 2024 redovisade UKÄ resultatet av sitt uppdrag i rapporten Akademisk frihet i Sverige – Regeringsuppdrag om lärosätenas arbete med att främja och värna akademisk frihet. I rapporten framhålls att cirka hälften av de tillfrågade lärarna, forskarna och doktoranderna anser att den akademiska friheten vid svenska lärosäten är utmanad. En tredjedel uppger dessutom att deras egen akademiska frihet har utmanats. På frågan om vad de upplever utmanar den akademiska friheten är de mest förekommande svaren sådant som ligger utanför uppdragets omfattning och handlar om politisk påverkan och forskningsfinansiering – inte sällan i kombination, där den politiska styrningen manifesteras genom forskningsfinansieringen, t.ex. genom riktade utlysningar och strategiska satsningar. Den utmaning som flest lärare, forskare och doktorander upplever, och som ligger inom uppdragets omfattning, är homogenitet och likriktning inom akademiska miljöer.

Forskningspropositionen 2024/25

I propositionen Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta (prop. 2024/25:60) som lämnades till riksdagen den 12 december 2024 anförde regeringen att UKÄ:s rapport visar att det finns behov av att stärka arbetet med att främja och värna den akademiska friheten. Regeringen framhöll att konflikter i omvärlden och ett hårdare klimat i den offentliga debatten har ökat polariseringen i samhället. Personer som deltar i det offentliga samtalet och som engagerar sig i samhällsfrågor är särskilt utsatta för hat, hot och trakasserier, inte minst forskare.

I propositionen aviserade regeringen därför att den avsåg att ge en utredare i uppdrag att bl.a. föreslå åtgärder för att stärka skyddet av den akademiska friheten för lärare och forskare vid svenska lärosäten.

Regeringen framhöll vidare att lärosätenas självbestämmande när det gäller hur verksamheten ska läggas upp och hur resurser ska användas är en viktig principfråga och en förutsättning för hög kvalitet i utbildning och forskning. För regeringen var det viktigt att statens styrning av universitet och högskolor är ändamålsenlig så att den ger lärosätena goda förutsättningar för att utföra sitt uppdrag, dvs. forskning och utbildning av hög kvalitet. Regeringen avsåg därför att tillsätta en utredning för att analysera ändamålsenligheten i dagens myndighetsform för statliga universitet och högskolor.

Utredning om stärkt skydd av den akademiska friheten

Den 24 april 2025 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera det nuvarande regelverket och vid behov föreslå ändringar i regelverket som syftar till att stärka skyddet av forskares och lärares individuella akademiska frihet (dir. 2025:42, dir. 2026:10). Utredaren ska även

undersöka behovet av att stärka stödet till forskare och lärare i frågor som gäller deras akademiska frihet. Syftet är att stärka lärares och forskares individuella akademiska frihet och därigenom stärka svensk högre utbildning och forskning.

Utredaren ska bl.a.

- analysera och ta ställning till om det nuvarande regelverket är ändamålsenligt för att skydda forskares och lärares individuella akademiska frihet vid svenska universitet och högskolor
- ta ställning till om och i så fall hur stödet till forskare och lärare i frågor som gäller deras akademiska frihet kan stärkas
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Det ingår inte i uppdraget att föreslå ändringar i grundlag eller i arbetsrättslig lagstiftning.

Uppdraget ska redovisas senast den 14 augusti 2026.

Utredning om en mer ändamålsenlig organisationsform för statliga universitet och högskolor

Den 15 januari 2026 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag som syftar till att öka ändamålsenligheten i organisationsformen för statliga universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (dir. 2026:5).

I direktiven anförts att en utgångspunkt är att statens styrning av universitet och högskolor ska ge lärosätena goda förutsättningar att utföra sina kärnuppgifter, dvs. utbildning och forskning av hög kvalitet. I arbetet ska såväl lärosätenas behov av ekonomisk och administrativ handlingsfrihet och institutionell autonomi som statens behov av kontroll, styrning och uppföljning av sina medel särskilt beaktas. Arbetet ska bygga vidare på tidigare gjorda utredningar.

Utredaren ska bl.a.

- kartlägga och analysera för- och nackdelar med den nuvarande organisationsformen
- som första lösningsmodell lämna förslag på en alternativ organisationsform för statliga universitet och högskolor
- som andra lösningsmodell lämna förslag på förändringar som kan genomföras för att öka ändamålsenligheten inom ramen för dagens myndighetsform
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2027.

Tidigare riksdagsbehandling

Utbildningsutskottet har tidigare behandlat yrkanden om att stärka skyddet för den akademiska friheten. Våren 2022 behandlade utbildningsutskottet ett

motionsyrkande om att begreppet akademisk frihet bör stärkas ytterligare (bet. 2021/22:UbU19). I sitt ställningstagande påminde utskottet om den ändring i högskolelagen om förstärkt stöd för den akademiska friheten i högskolans verksamhet som riksdagen beslutade om i april 2021. Utskottet anförde vidare att regeringen i samband med förslaget framhöll att ett förstärkt skydd i högskolelagen inte behöver innebära att ett grundlagsskydd inte kan bli aktuellt, men att grundlagsändringar är något som av flera skäl tar lång tid att genomföra. Utskottet ville understryka att högskolans akademiska frihet är av stor betydelse, och det är väsentligt att på olika sätt arbeta för att främja och värna den. Utskottet bedömde att den genomförda lagändringen ger goda förutsättningar för detta. Motionsyrkandet avstyrktes.

Våren 2025 behandlade konstitutionsutskottet motionsyrkanden om att stärka skyddet för den akademiska friheten i grundlagen (bet. 2024/25:KU25). Utskottet såg inte skäl att ta initiativ till att låta utreda ett stärkt skydd för den akademiska friheten i grundlag. Utskottet noterade att regeringen i forskningspropositionen 2024/25 hade aviserat att den avser att ge en utredare i uppdrag att bl.a. föreslå åtgärder för att stärka skyddet av den akademiska friheten för lärare och forskare vid svenska lärosäten. Motionsyrkandena avstyrktes. Vänsterpartiet och Miljöpartiet reserverade sig.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande och ser inte skäl till att ta något initiativ till att låta utreda ett stärkt skydd för den akademiska friheten i grundlag. Utskottet noterar att regeringen gett en utredare i uppdrag att analysera det nuvarande regelverket och vid behov föreslå ändringar i regelverket som syftar till att stärka skyddet av forskares och lärares individuella akademiska frihet. Regeringen har även gett en utredare i uppdrag att lämna förslag som syftar till att öka ändamålsenligheten i organisationsformen för statliga universitet och högskolor. Motionsyrkandena avstyrks.

Begränsningar av religiös verksamhet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om utländsk finansiering av religiös verksamhet och möjlighet att stoppa religiös verksamhet och om en strategi mot politisk islamism.

Jämför reservation 12 (S).

Motionerna

Utländsk finansiering av religiös verksamhet

I kommittémotion 2025/26:3459 av Björn Wiechel m.fl. (S) yrkande 58 begärs ett tillkännagivande om utländsk finansiering av trossamfund. Motionärerna välkomnar att en särskild utredare i maj 2025 fått i uppdrag att föreslå regler som förbjuder eller på annat sätt motverkar utländsk finansiering av trossamfund och andra verksamheter i Sverige med koppling till islamism, extremism och andra antidemokratiska intressen.

I motion 2025/26:566 av Richard Jomshof (SD) yrkande 1 begärs att frågan om i vilken utsträckning muslimska församlingar och moskéer tar emot utländska bidrag utreds, men också från vilka länder dessa bidrag kommer samt om dessa är förknippade med någon form av motkrav. I samma motion yrkande 2 begärs även att möjligheten att förbjuda utländsk finansiering för religiösa grupper utreds samt att krav ställs på att muslimska föreningar som är verksamma i Sverige har en grundläggande positiv syn på det svenska samhället. Motionärerna anför att det inte är någon hemlighet att islamistiska länder finansierar muslimska församlingar och moskéer i Sverige och att sådan finansiering är en medveten strategi för att få inflytande i Sverige.

Noria Manouchi (M) begär i motion 2025/26:3057 yrkande 1 att ett förbud mot utländsk finansiering av religiösa samfund övervägs. Motionären anför att utländsk finansiering av religiösa samfund riskerar att öppna dörren för påverkan från stater eller organisationer som inte delar våra demokratiska värderingar. I motion 2025/26:3062 yrkande 5 begär Noria Manouchi (M) även ett tillkännagivande om att överväga att införa av ett transparenskrav för utländsk finansiering av sammanslutningar i Sverige som verkar i politiskt syfte eller i miljöer med känd koppling till våld, inklusive religiösa samfund, samt att överväga ett generellt förbud mot sådan finansiering när det finns risk för otillbörlig påverkan.

Även i motion 2025/26:3576 av Christian Carlsson (KD) yrkande 2 begärs att en utredning tillsätts om att förbjuda utländsk finansiering av moskéer och organisationer som kan bidra till radikaliserings, våld eller terror. Motionären anför att utländsk finansiering riskerar att bidra till radikaliserings, våld eller försämrade integration.

Möjlighet att stoppa religiös verksamhet

Jonas Andersson m.fl. (SD) begär i motion 2025/26:1718 en utredning om hur kommuner kan ges utökade möjligheter att stoppa uppförandet av byggnader för religiösa sammankomster, som t.ex. moskéer. Motionärerna anför att det visat sig att många moskébyggen har kopplingar till islamism eller diktaturer i den muslimska delen av världen. Det måste vara möjligt att sätta stopp för moskébyggen när det är mycket sannolikt att ett moskébygge uppförs med hjälp av utländsk finansiering eller när det är klarlagt att det finns islamistkopplingar.

Magnus Resare (M) efterfrågar i motion 2025/26:1866 att regeringen ser över möjligheten att tillsätta en utredning kring hur man bättre ska kunna motverka religiösa samfund vars ideologi riskerar att radikaliserar eller begränsa andra människors liv.

I motion 2025/26:3576 av Christian Carlsson (KD) yrkande 3 begärs att en utredning tillsätts om att kommuner ska kunna stoppa moskébyggen och annan byggnation som riskerar att leda till radikalisering, våld eller avsevärt förvärrad segregation.

Strategi mot politisk islamism

I motion 2025/26:1745 av Jan Ericson m.fl. (M) anför att Sverige behöver en strategi mot politisk islamism. Motionärerna anför att vi ser allt fler exempel på islamistisk infiltration och propaganda som framförs t.ex. av predikanter på besök i Sverige.

Gällande rätt

Regeringsformen

Av 2 kap. 1 § första stycket 6 regeringsformen följer att religionsfriheten innebär att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Religionsfrihet i denna bemärkelse benämns som den positiva religionsfriheten. Religionsfriheten är en absolut frihet, dvs. en frihet som inte kan begränsas genom vanlig lag.

I en kommentar till regeringsformen anför att detta hänger samman med det sätt på vilket friheten har definierats i grundlagstexten: Definitionen syftar uteslutande på vad som är specifikt just för religionsfriheten – att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. I den nämnda kommentaren till regeringsformen anför att begränsningar kan göras av de moment i religionsfriheten som närmast är utflöden av andra friheter, såsom yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten och föreningsfriheten (Holmberg m.fl., Grundlagarna [Juno, version 3A], kommentar till 2 kap. 1 § regeringsformen). Enligt 2 kap. 20 § regeringsformen kan bl.a. yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten och föreningsfriheten begränsas genom lag.

För andra än svenska medborgare här i riket får särskilda begränsningar göras i fråga om religionsfriheten genom vanlig lag (2 kap. 25 § första stycket 1 regeringsformen).

Enligt 2 kap. 1 § 5 regeringsformen är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad föreningsfrihet. Denna frihet definieras som en frihet att samman-sluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften.

Föreningsfriheten får under vissa snävt avgränsade förutsättningar begränsas genom vanlig lag. En begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Begränsningen får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen).

Föreningsfriheten får begränsas endast när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt eller understöder terrorism eller vilkas verksamhet är av militär eller liknande natur eller innebär förföljelse av en folkgrupp på grund av etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande (2 kap. 24 § andra stycket regeringsformen).

Europakonventionen m.m.

Enligt artikel 9 i Europakonventionen har var och en rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Denna rätt innefattar frihet att byta religion eller tro (den s.k. inre religionsfriheten) och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor och ritualer (den s.k. yttre religions-friheten). Den inre religionsfriheten är absolut och får inte inskränkas.

Friheten att utöva sin religion eller tro, dvs. den yttre religionsfriheten, får endast underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten eller till skydd för allmän ordning, hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

Religionsfriheten i artikel 9 innebär att staten är skyldig att förhålla sig neutral och opartisk till religiösa trosuppfattningar. Denna skyldighet medför att staten är förhindrad att värdera legitimiteten hos sådana trosuppfattningar eller de sätt på vilka de uttrycks eller manifesteras (se bl.a. Metropolitan Church of Bessarabia m.fl. mot Moldavien, dom den 13 december 2001, punkterna 116 och 117; Leyla Şahin mot Turkiet, dom den 10 november 2005, stor kammare, punkt 107; Jehovah's Witnesses of Moscow m.fl. mot Ryssland, dom den 10 juni 2010, punkt 141; HFD 2013 ref. 72).

Vägran att bevilja ett trossamfund en viss status, som skulle innebära att gåvor undantogs från beskattning, har av Europadomstolen ansetts utgöra en inskränkning av religionsfriheten med hänsyn till den påverkan som beskattningen hade på samfundets primära inkomstkälla och möjligheter att

fortsätta att verka. Av Europadomstolens praxis framgår också att Europakonventionen kan ge ett skydd för trossamfunden mot statliga krav som riktar sig direkt mot trossamfundens inkomstkällor och som allvarligt begränsar deras förutsättningar att finansiera sin verksamhet genom medel från privata inkomstkällor (se bl.a. *Association les Témoins de Jéhovah mot Frankrike*, dom den 30 juni 2011).

Av Europakonventionens praxis följer vidare att religionsfriheten enligt artikel 9 inte kräver att en stat tillhandahåller förmåner till trossamfund för religionsutövning. Om en stat likväl väljer att tillhandahålla sådana förmåner måste staten både iakttä ovanstående krav om neutralitet och opartiskhet och se till att alla religiösa samfund ges samma möjlighet att ansöka om ett erkännande för de aktuella förmånerna och tillämpa relevanta kriterier på ett icke-diskriminerande sätt.

Artikel 9 skyddar även religiösa organisationers autonomi och inre liv (se bl.a. *Hasan och Chaush mot Bulgarien*, dom den 26 oktober 2000). Den interna strukturen och regler som styr t.ex. medlemskap och val av ledare ses som ett sätt för organisationen att uttrycka sin trosuppfattning och bevara religiösa traditioner. Staten måste avhålla sig från godtycklig inblandning i sådana interna frågor.

Även föreningsfriheten skyddas i Europakonventionen (artikel 11). I första hand innebär det en förpliktelse för staten att inte ingripa och förhindra verksamhet som bedrivs inom föreningar och andra sammanslutningar. Flera av Europadomstolens avgöranden som rör föreningsfrihet avser myndigheters vägran att på olika sätt erkänna föreningar som anses ha syften som strider mot nationella intressen. Domstolen har slagit fast att konventionen innebär att föreningar ska tillåtas verka så länge de inte förespråkar våldsmetoder eller annan illegal verksamhet. Staters vägran att registrera en förening som en juridisk person, där sådan registrering är en förutsättning för att praktiskt kunna göra bruk av föreningsfriheten, har därför ofta ansetts innebära brott mot artikeln (t.ex. avgörandet *Sidiropoulos m.fl. mot Grekland*, dom den 10 juli 1998). Föreningsfriheten skyddas också bl.a. i artikel 12.1 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

Förbudet mot diskriminering i Europakonventionen innebär vidare att åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen ska säkerställas utan någon åtskillnad på grund av exempelvis ras, religion, politisk eller annan åskådning (artikel 14). Att behandla personer eller organisationer som befinner sig i en likartad situation olika, om det inte finns objektiva och godtagbara skäl för detta, strider mot diskrimineringsförbudet. Enligt artikel 21 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna råder ett förbud mot diskriminering på grund av bl.a. etniskt eller socialt ursprung, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning. Till skillnad från Europakonventionen är förbudet mot diskriminering i EU-stadgan en fristående rättighet som gäller i situationer som inte behöver omfattas av någon annan bestämmelse i stadgan.

Lagen om statsbidrag till trossamfund

Den 1 januari 2025 trädde lagen (2024:487) om statsbidrag till trossamfund i kraft (prop. 2023/24:119). Lagen innehåller bestämmelser om när ett annat trossamfund än Svenska kyrkan är berättigat till statsbidrag.

Av 3 § framgår att syftet med statsbidraget är att stärka

1. förutsättningarna för trossamfund att bedriva en aktiv och långsiktig religiös verksamhet
2. bidra till att ge alla människor samma grundläggande möjligheter att utöva sin religion i Sverige
3. bidra till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på.

Villkoren för att kunna få statsbidrag anges i 4–5 §§. Enligt 4 § får statsbidrag lämnas endast till ett registrerat trossamfund som har minst 2 500 betjänade, dvs. medlemmar eller personer som deltar regelbundet i verksamhet som organiseras av trossamfundet eller en församling inom trossamfundet. Vidare ställs krav på att trossamfundet ska ha bedrivit verksamhet i Sverige under minst 5 år och det får sin religiösa verksamhet finansierad i huvudsak av betjänade som är bosatt i Sverige.

I 5 § finns det s.k. demokrativillkoret som innebär att statsbidrag inte får lämnas till ett trossamfund om trossamfundet, någon av dess församlingar eller en företrädare som agerar inom ramen för trossamfundets eller en församlingsverksamhet

1. utövar våld, tvång eller hot mot en person eller på annat sätt kränker en persons grundläggande fri- och rättigheter
2. diskriminerar personer eller grupper av personer eller på annat sätt bryter mot principen om alla människors lika värde
3. försvarar, främjar eller uppmanar till sådana ageranden som anges i 1 eller 2
4. motarbetar det demokratiska styrelseskicket.

Statsbidraget får dock lämnas om det finns särskilda skäl. Vid denna bedömning ska särskilt beaktas bl.a. om trossamfundet har tagit avstånd från agerandet och vidtagit adekvata åtgärder för att säkerställa att det inte upprepas.

I propositionen framhålls att villkoret om egenfinansiering (enligt 4 §) kan ses som ett skydd för trossamfundets självständighet. Ett trossamfund som tar emot stora bidrag eller gåvor av en organisation eller person kan hamna i beroendeställning till denna (prop. 2023/24:119 s. 47). Regeringen hänvisar till att Utredningen om översyn av statens stöd till trossamfund (SOU 2018:18 s. 269) konstaterade att ett flertal av de bidragsberättigade trossamfunden hade tagit emot ekonomiskt stöd från länder med bristande respekt för grundläggande demokratiska principer och med begränsad religionsfrihet. Det har t.ex. gällt stöd för att köpa eller bygga religiösa byggnader. Stöd från icke-

demokratiska länder eller organisationer kan innebära en risk för att trossamfundets självständighet och demokratiska uppbyggnad påverkas, anförs det i propositionen. Om oberoendet inskränks kan det också innebära en begränsning av de betjänades möjligheter att fritt utöva sin religion. Om finansiering från icke-demokratiska stater eller andra icke-demokratiska externa aktörer direkt eller indirekt leder till att trossamfundet inte respekterar samhällets grundläggande värderingar bör trossamfundets agerande kunna angripas genom tillämpning av det demokrativillkor som föreslås (se 5 § i lagen om statsbidrag till trossamfund).

Bakgrund och pågående arbete

Rapporter från Försvarshögskolan

Försvarshögskolan fick i juni 2017 i uppdrag av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att genomföra en studie av budskap i salafistiska jihadistmiljöer i Sverige.

I rapporten Mellan salafism och salafistisk jihadism – Påverkan mot och utmaningar för det svenska samhället, som publicerades i juni 2018, framhålls följande. I flera europeiska länder har det under de senaste tio åren uppmärksammat att andra länder donerat stora belopp i syfte att stödja muslimska institutioner i Europa. Gemensamt är att graden av transparens i trossamfunds och stiftelsers finansiella verksamhet ofta är mycket låg, vilket medför att kunskapen om hur omfattande detta är och vilka eventuella villkor som donatorer ställer på institutionerna är ytterst begränsad. Även i Sverige saknas kunskap om hur muslimska institutioner finansierar sin verksamhet och vilka villkor som eventuella utländska bidragsgivare ställer på institutionerna som motprestation. Få studier finns på området. Däremot finns det en statlig myndighet i Sverige som bl.a. har till uppgift att fördela statliga bidrag till organisationer. Detta statliga stöd uppgår till drygt 90 miljoner kronor per år. Möjligheten för trossamfund att ta del av dessa statliga bidrag är dock reglerad och kräver ett beslut av regeringen. Utöver dessa statsbidragsberättigade organisationer är övriga hänvisade till alternativa finansieringslösningar.

I april 2022 publicerades rapporten Salafism och salafistisk jihadism 2.0 – Påverkan mot och utmaningar för det svenska demokratiska samhället. I rapporten redogörs för ett antal svenska institutioner med olika former av kopplingar till salafistiska miljöer som mellan 2002 och 2018 erhöll finansiellt stöd från finansiärer baserade i Qatar. I rapporten framhålls att ett sådant finansiellt stöd kan innebära att utländska aktörer med ambitioner och intressen att sprida en strikt konservativ tolkning av islam får någon grad av inflytande avseende den svenska organisationens grundläggande förutsättningar och inriktningen av dess verksamhet. I rapporten framhålls vidare att eftersom studien har begränsats till konkreta uppgifter om finansiellt stöd från aktörer i Qatar kan ingen bedömning göras av hur vanligt förekommande denna form av utländskt stöd är till aktörer med koppling till den radikal-salafistiska miljön i Sverige. Det har dock framgått att vissa av de aktörer som

ansökt om finansiering från Qatar även har ansökt om finansiering från andra källor. Detta i kombination med att Eid Charity och Qatar Charity har motsvarigheter i både Saudiarabien, Kuwait, Förenade Arabemiraten och Turkiet som finansierar religiöst inriktad verksamhet i Europa medför sannolikt att förekomsten och effekterna av utländskt inflytande i Sverige är betydande.

Utredning om granskning av stöd till civilsamhället m.m.

Regeringen beslutade i oktober 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera frågor om personuppgiftsbehandling och sekretess i ärenden om stöd till det civila samhället, inklusive trossamfunden (dir. 2020:113). I november 2020 fick utredaren även i uppdrag att analysera och ta ställning till inrättande av en stödfunktion som ska kunna bistå myndigheter vid en fördjupad granskning av en bidragssökande organisation eller av annan offentligt finansierad verksamhet (dir. 2020:117).

Utredningen, som antog namnet Utredningen om granskning av stöd till civilsamhället, överlämnade i augusti 2021 delbetänkandet Rätt mottagare – Demokrativillkor och integritet (SOU 2021:66). Betänkandet låg bl.a. till grund för en ny lag om personuppgiftsbehandling i ärenden om stöd till civilsamhället.

I december 2021 överlämnade utredningen sitt slutbetänkande Rätt mottagare – Granskning och integritet (SOU 2021:99). I slutbetänkandet föreslog utredaren att en central stödfunktion skulle inrättas vid Center mot våldsbejakande extremism (CVE). Stödfunktionen ska bistå beslutsorgan med fördjupade granskningar av hur verksamheter förhåller sig till våldsbejakande extremism och andra antidemokratiska miljöer.

Den 14 mars 2024 gav regeringen CVE i uppdrag att inrätta en stödfunktion vars syfte är att förhindra att offentliga medel fördelas till verksamheter med kopplingar till våldsbejakande extremism eller andra antidemokratiska miljöer (Ju2024/00674).

Förstudie från Myndigheten för stöd till trossamfund

Den 28 juli 2022 gav regeringen Myndigheten för stöd till trossamfund (SST) i uppdrag att göra en förstudie inför en kommande utredning om utländsk finansiering av trossamfund (Ku2022/01337). Av regeringens beslut framgick att den utredning som den avser att tillsätta syftar till att undersöka om utländsk finansiering av trossamfund bidrar till våldsbejakande extremism eller till att öka segregationen i samhället. I uppdraget anges att SST skulle kartlägga förekomsten av utländsk finansiering av verksamheten hos de trossamfund som i dag är berättigade till statsbidrag. SST skulle också analysera vilka frågor inom ramen för myndighetens ansvarsområde som bör omfattas av en kommande utredning. SST redovisade sitt uppdrag den 15 januari 2023 (S2023/00198).

SST anlätade två forskare vid Centrum för civilsamhällsforskning vid Marie Cederschiöld högskola för att kartlägga förekomsten av utländsk finansiering hos statsbidragsberättigade trossamfund. I rapporten En förstudie av utländsk finansiering av verksamhet hos statsbidragsberättigade trossamfund redovisas resultatet av förstudien. För att ta reda på om och i vilken utsträckning trossamfund i det svenska samhället får del av utländsk finansiering studerade forskarna årsredovisningar och ansökningsblanketter för organisationsbidrag från trossamfundens församlingar samt intervjuade företrädare för trossamfund.

Närmare 300 årsredovisningar för församlingar i 32 olika trossamfund under tre år (2002, 2008 och 2012) studerades. Församlingar inom islamiska riksorganisationer utgjorde den enskilt största gruppen församlingar vars årsredovisningar granskades, men eftersom islamiska riksorganisationer inbegriper det största antalet församlingar granskades endast årsredovisningar från drygt en fjärdedel av församlingarna i denna grupp. Årsredovisningar från nästan 40 procent av alla församlingar inom ortodoxa och österländska kyrkor granskades och den gruppen utgjorde den näst största gruppen. Även årsredovisningar från två mindre grupper granskades, nämligen lutherska kyrkor och övriga trossamfund.

Enligt rapporten visade denna del av studien att det endast är i undantagsfall som årsredovisningarna kan bekräfta utländsk finansiering, men att det kan förekomma i viss utsträckning. Den utländska finansiering som kan bekräftas genom granskningen motsvarar inte stora belopp. Andelen av utländsk finansiering i förhållande till församlingens totala intäkter ligger mellan 17 och 27 procent, men är de någorlunda jämnt fördelade rör det sig inte om mer än drygt 200 000 kronor per år och församling. Ser man till den potentiella utländska finansieringen är beloppen större eftersom det rör sig om fler församlingar. Sammanfattningsvis bekräftade årsredovisningarna att det finns församlingar som har intäkter som kommer av utländsk finansiering. Under de tre undersökta åren gällde detta dock endast sammanlagt sex församlingar. Samtidigt framhålls det i rapporten att en stor del av de dokument som församlingarna är ålagda att skicka in till SST är av så dålig kvalitet att de inte ger någon information om eventuell utländsk finansiering.

För intervjustudien gjordes ett urval av tio trossamfund. Kriterierna för urvalet var bl.a. att det skulle täcka olika typer av trossamfund. Bland trossamfunden fanns olika konfessioner representerade och bland de intervjuade personerna fanns förtroendevalda, religiösa ledare och administrativ personal. När det gäller resultatet av intervjustudien framhålls i rapporten att alla intervjupersoner, med ett undantag, svarade att deras trossamfund tar emot utländsk finansiering. Inte endast trossamfund som etablerats i det svenska samhället genom migration tar emot utländsk finansiering utan även frikyrkor som har en lång historia i det svenska samhället tar emot utländsk finansiering. Skälet till att trossamfunden får bidrag eller gåvor från utländska givare är att de alla ingår i transnationella nätverk som inom sig fördelar resurser och att systerkyrkor eller församlingar

i andra länder bidrar finansiellt. Det kan röra sig om resurser för att bedriva verksamhet, bidra med en viss del av lön till anställda, bygga eller köpa in byggnader eller etablera nya församlingar. Ett av trossamfundet fick bidrag från en annan stat, men för de övriga var det resurser som kom till trossamfundet genom att avgifter eller donationer fördelades mellan olika länder men inom en och samma religion eller konfession.

På församlingsnivå verkar utländsk finansiering snarare vara ett undantag än en regel. Forskarna kunde visa att sådan finansiering förekommer men förekomsten och omfattningen av utländska bidrag till församlingar är ökand.

Företrädare för trossamfundet understryker i intervjuerna att den finansiering som kommer till trossamfundet från utländska givare är offentlig eftersom den redovisas i årsredovisningarna och har debatterats medialt. De menar därför att det inte är kontroversiellt att ta emot bidrag från utlandet eftersom det sker öppet med samhällets insyn. Trossamfundets företrädare ställer sig positiva till att ta emot bidrag från utlandet, om de inte är villkorade.

Den andra delen av uppdraget har SST genomfört genom kunskapsinhämtande seminarier med andra myndigheter, forskare och ett urval av statsbidragsberättigade trossamfund. SST framhåller att en utredning måste ställa sig frågande till tillämpbarheten av ett förbud mot utländsk finansiering eftersom det saknas allmänt vedertagna definitioner av islamism och extremism. Det kan inte uteslutas att ett sådant kriterium skulle kunna innebära att ett trossamfund som bedöms vara statsbidragsberättigat samtidigt kan bedömas vara "extremistiskt" eller "islamistiskt" och därför inte ha rätt att ta emot utländsk finansiering. Eventuella förbud mot utländsk finansiering bör därför utformas på ett sätt som korrelerar med demokrativillkoret för statsbidrag till trossamfund. Av detta skäl kommer även Europakonventionens reglering av religionsfrihet att behöva beaktas i utredningen.

SST framhåller vidare att en samlad bedömning är att alla parter bedömer att frågan om utländsk finansiering är värd att utreda men kräver en tydligare förståelse för trossamfundets villkor och samhälleliga kontext. Det är viktigt att utredningsuppdraget genomförs med en medvetenhet om att religiösa rörelser i de flesta fall är mycket gamla globala rörelser med en äldre historia än den moderna nationalstaten. Ökad kontroll och insyn kan vara en möjlig väg till att skapa legitimitet, men forskare, myndighetsföreträdare och representanter för trossamfundet varnar också för att ett kontrollsamhälle kan leda till oönskade konsekvenser och att man underminerar religionsfriheten. Ett sådant förfarande riskerar att skapa misstro mellan staten och trossamfundet.

Sammanfattningsvis visar utredningen att utländsk finansiering kan påvisas, men att omfattningen och betydelsen förefaller ringa. En fördjupad utredning kan bidra till att trossamfundets verksamhet ges större legitimitet, men också innebära att staten undergräver förtroendet från civilsamhället. SST har identifierat fyra specifika teoretiska och metodologiska problemområden som en kommande utredning bör beakta. Sammantaget pekar både förstudien och seminarierna på att förekomsten av utländsk finansiering i många fall inte

behöver ses som problematisk, och att en kommande utredning därför är behjälpt av att omfattas av en tydlig problembeskrivning.

Utredning om ett regelverk för att motverka utländsk finansiering av vissa verksamheter

Den 28 maj 2025 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att överväga och föreslå regler som förbjuder eller på annat sätt motverkar utländsk finansiering av trossamfund och andra verksamheter i Sverige med koppling till islamism, extremism och andra antidemokratiska intressen (dir. 2025:52). Syftet är att förhindra att extremistiska och andra antidemokratiska miljöer i Sverige stärks genom sådant finansiellt stöd från andra stater, utländska organisationer eller finansiärer.

I direktiven framhålls att det i olika sammanhang förekommer att trossamfund får stöd från andra länder eller utländska organisationer. Sådan finansiering kan ske direkt eller indirekt genom att exempelvis en utländsk stat möjliggör uppförandet av en religiös byggnad åt samfundet. Det gäller inte endast trossamfund som relativt nyligen har etablerats i Sverige utan även till exempel frikyrkor med en lång historia i landet. Trossamfund är i de flesta fall globala rörelser med en gammal historia. Utöver trossamfund kan det finnas även andra organisationer på civilsamhällets område som mottar utländsk finansiering.

Vidare anförs att all utländsk finansiering av verksamheter i Sverige inte är problematisk. Det finns dock ett antal exempel på att trossamfund i Sverige mottagit utländskt stöd med antidemokratiska syften. Under åren 2002–2018 erhöll ett antal aktörer med olika former av kopplingar till extrema religiösa miljöer finansiellt stöd från finansiärer baserade i utlandet. Stödet bidrog till etableringen av stiftelser, föreningar, moskéer och utbildningscenter i Sverige. Om en finansiär eller en verksamhet har kopplingar till extremism eller andra antidemokratiska miljöer riskerar finansieringen att leda till ökad radikalisering och att sådana miljöer stärks. Utländsk finansiering av våldsbejakande högerextremism kan t.ex. hota vår demokrati och vårt demokratiska styrelseskick. Det är därför angeläget att se över möjligheterna att motverka att trossamfund och andra verksamheter finansieras i antidemokratiska, extremistiska eller radikaliserande syften.

I direktiven framhålls vidare att mot bakgrund av det försämrade säkerhetsläget, behovet av att värna vår demokrati och frånvaron av möjligheterna till kontroll på området finns det behov av ett regelverk som förbjuder eller på annat sätt motverkar sådan utländsk finansiering som riskerar att leda till att extremistiska och andra antidemokratiska miljöer stärks eller där syftet är att underminera demokratin och dess institutioner.

Utredaren ska bl.a.

- kartlägga och analysera förekomsten av utländsk finansiering av trossamfund och andra verksamheter och i vilka syften sådan finansiering sker

- analysera och ta ställning till om sådan utländsk finansiering av trossamfund och andra verksamheter som har extremistiska och andra antidemokratiska syften bör förbjudas, begränsas eller på annat sätt omfattas av särskild reglering
- oavsett ställningstagande i sak föreslå ett regelverk som förbjuder sådan utländsk finansiering av trossamfund och andra verksamheter som har extremistiska och andra antidemokratiska syften
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredaren ska vidare analysera och säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med de krav som ställs upp bl.a. i regeringsformen, Europakonventionen, EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna och Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga fri- och rättigheter. Utredaren ska beakta proportionalitet och andra allmänna krav på rättssäkerhet när förslagen tas fram.

Uppdraget ska redovisas senast den 29 maj 2026.

Tidigare riksdagsbehandling

Utländsk finansiering av religiös verksamhet m.m.

Riksdagen har på förslag av konstitutionsutskottet gjort två tillkännagivanden som rör stöd från staten och kommunerna i Sverige och ett som rör utländsk finansiering.

Våren 2016 föreslog utskottet ett tillkännagivande till regeringen om att det bör utvecklas metoder och redskap för kommuner för att identifiera samfund och organisationer som inte bör få stöd från det allmänna om de inte lever upp till grundläggande demokrativärderingar (bet. 2015/16:KU4 punkt 5). Tillkännagivandet är enligt regeringen inte slutbehandlat (skr. 2024/25:75 s. 397 f.).

Våren 2017 föreslog utskottet ett tillkännagivande om att regeringen ska utarbeta en strategi för att säkerställa att verksamheter eller åtgärder som riskerar att stödja radikaliserings, våldsbejakande extremism eller terrorism inte tilldelas statliga eller kommunala medel (bet. 2016/17:KU23 punkt 5). Tillkännagivandet är enligt regeringen inte slutbehandlat (prop. 2023/24:119 och skr. 2024/25:75 s. 400 f.).

Våren 2018 såg utskottet inte skäl att föreslå något tillkännagivande om att utreda hur många svenska trossamfund som tar emot utländska bidrag samt vilka belopp, ändamål och villkor som förekommer (bet. 2017/18:KU34). Ett motionsyrkande om detta avstyrktes. Utskottet vidhöll sitt ställningstagande våren 2019 och avstyrkte motionsyrkanden om kartläggning och förbud mot utländsk finansiering av svenska trossamfund (bet. 2018/19:KU27). Även våren 2021 behandlade utskottet motsvarande motionsyrkanden (bet. 2020/21:KU23). Yrkandena avstyrktes då efter beredning i förenklad ordning.

Våren 2022 riktade riksdagen på förslag av utskottet ett tillkännagivande till regeringen om en utredning om utländsk finansiering av religiös

verksamhet i Sverige (bet. 2021/22:KU29 punkt 24). Utskottet noterade i sitt ställningstagande att det förekommer uppgifter om att utländska aktörer genom direkt eller indirekt finansiering försöker påverka religiösa verksamheter i Sverige, vilket befaras kunna leda till ökad radikaliserings. Kunskapen om hur omfattande den utländska finansieringen av religiösa samfund i Sverige är och vilka eventuella villkor som utländska bidragsgivare ställer på de mottagande samfunden är dock begränsad. Utskottet noterade vidare att flera länder i Europa under de senaste åren har infört krav på redovisning av inkomna bidrag och vissa länder har också infört restriktioner eller förbud mot utländsk finansiering av religiösa institutioner. Enligt utskottets mening borde en utredning få i uppdrag att överväga möjliga åtgärder för att förhindra sådan utländsk finansiering av religiös verksamhet i Sverige som syftar till att sprida extremism och icke-demokratiska budskap. Utskottet föreslog att riksdagen skulle ställa sig bakom det som utskottet anfört och tillkännage detta för regeringen. Utskottet tillstyrkte därmed delvis motionsyrkandena. Som nämnts har regeringen den 28 maj 2025 gett en utredare i uppdrag att överväga och föreslå regler som förbjuder eller på annat sätt motverkar utländsk finansiering av trossamfund och andra verksamheter i Sverige med koppling till islamism, extremism och andra antidemokratiska intressen (dir. 2025:52).

Under våren 2023 behandlade utskottet ett motionsyrkande om utländsk finansiering av religiös verksamhet (bet. 2022/23:KU26). Utskottet konstaterade att det pågår ett arbete inom Regeringskansliet med att ta fram direktiv till en utredning om utländsk finansiering av religiös verksamhet i Sverige. Mot denna bakgrund fann inte utskottet skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandet. Det avstyrktes därmed.

Våren 2024 behandlade kulturutskottet ett motionsyrkande om att tillsätta en utredning som ska se över förbud mot utländsk finansiering av trossamfund och andra organisationer på civilsamhällets område med kopplingar till islamism och extremism. Yrkandet behandlades i samband med att utskottet i betänkande 2023/24:KrU7 behandlade proposition 2023/24:119 Statens stöd till trossamfund och civilsamhället – enhetliga och rättssäkra villkor. Kulturutskottet avstyrkte yrkandet med hänvisning till att det pågår ett arbete med att ta fram direktiv till en utredning om förbud mot utländsk finansiering av trossamfund och andra organisationer på civilsamhällets område med kopplingar till islamism och extremism.

Våren 2025 behandlade utskottet motionsyrkanden om att utreda utländsk finansiering av religiös verksamhet (bet. 2024/25:KU25). Utskottet konstaterade att Myndigheten för stöd till trossamfund hade haft i uppdrag att genomföra en förstudie inför en utredning om utländsk finansiering av religiös verksamhet och att det pågick ett arbete inom Regeringskansliet med att ta fram ett direktiv till en sådan utredning. Mot denna bakgrund fann utskottet inte skäl att vidta någon åtgärd. Motionsyrkandena avstyrktes. Socialdemokraterna reserverade sig.

Möjlighet att stänga ned eller stoppa religiös verksamhet

Våren 2025 behandlades utskottet även motionsyrkanden om möjligheten att stänga ned eller stoppa religiös verksamhet (bet. 2024/25:KU25). Utskottet var inte berett att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena och de avstyrktes. Sverigedemokraterna reserverade sig.

Vidare kan nämnas att utskottet under våren 2019 avstyrkte ett motionsyrkande om förbud mot samfund som stöder brott och terror (bet. 2018/19:KU27). Utskottet konstaterade att förenings- och religionsfriheterna är skyddade genom bestämmelser i regeringsformen och Europakonventionen och att eventuella straffbara gärningar som begås inom ramen för en föreningsverksamhet inte omfattas av detta skydd utan kan leda till straff.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att regeringen har tillsatt en utredning som har fått i uppdrag att överväga och föreslå regler som förbjuder eller på annat sätt motverkar utländsk finansiering av trossamfund och andra verksamheter i Sverige med koppling till islamism, extremism och andra antidemokratiska intressen. Utskottet anser att resultatet av utredningen bör avvaktas och ser inte skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena om utländsk finansiering av religiös verksamhet. De avstyrks.

Utskottet är inte heller berett att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena om att stoppa religiös verksamhet och en strategi mot politisk islamism. Yrkandena avstyrks.

Yttrande- och demonstrationsfrihet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om en översyn av bestämmelserna om ordning och säkerhet i yttrandefrihetssammanhang. Riksdagen avslår även en motion om bl.a. en översyn av avvägningen i lagstiftningen mellan yttrandefrihet och den enskildes skydd mot förtal och hets mot folkgrupp. Riksdagen avslår vidare ett motionsyrkande om att inrätta särskilda offentliga rum för fri åsiktsyttring.

Motionerna

I motion 2025/26:1693 av Staffan Eklöf (SD) begärs att en utredning av bestämmelserna om ordning och säkerhet i yttrandefrihetssammanhang görs och att regeringen återkommer till riksdagen med ett förslag. Motionären anför bl.a. att beslut om begränsningar av yttrandefriheten ofta hänvisar till att begränsningen är nödvändig med hänsyn till den allmänna ordningen eller säkerheten.

I motion 2025/26:1524 av Emma Ahlström Köster (M) yrkande 7 begärs ett tillkännagivande om att undersöka möjligheten att inrätta särskilda offentliga forum för fri åsiktsyttring, exempelvis i form av ”Sveriges Speakers’ Corner”, där alla kan uttrycka sina åsikter i en fredlig och laglig form, i syfte att stärka yttrandefriheten och samtidigt motverka hot, polarisering och parallella normsystem. Motionären anför att fler arenor måste skapas för ett fredligt meningsutbyte.

Magnus Jacobsson (KD) begär i motion 2025/26:1468 en översyn av gränssnittet mellan de lagar som hanterar yttrandefrihet samt den enskildes skydd mot förtal, hets mot folkgrupp och författningsskydd. Motionären anför att vi inte kan ha en situation där uppmaningar till övergrepp och hets mot enskilda etniska eller religiösa grupper framförs vid demonstrationer utan att de rättsvårdande myndigheterna kan vidta några åtgärder. Skyddet för den enskilde avseende hot behöver ses över och skyddet av våra demokratiska institutioner behöver också stärkas.

Gällande rätt

Regeringsformen

Enligt 2 kap. 1 § regeringsformen är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrande-, mötes- och demonstrationsfrihet. Yttrandefrihet innebär frihet att i tal, skrift, bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Med mötesfrihet avses frihet att anordna och delta i sammankomster för upplysning, meningsyttring eller annat liknande syfte eller för framförande av konstnärligt verk. Demonstrationsfrihet innebär frihet att anordna och delta i demonstrationer på allmän plats.

Yttrandefriheten får bl.a. begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, allmän ordning och säkerhet och om särskilt viktiga skäl föranleder det. Mötes- och demonstrationsfriheterna får begränsas om det är nödvändigt med hänsyn till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller till trafiken. I övrigt får dessa friheter begränsas endast av hänsyn till rikets säkerhet eller för att motverka farsot (2 kap. 23 och 24 §§ regeringsformen).

En begränsning i dessa friheter får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Vidare får begränsningen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. En begränsning får inte heller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § regeringsformen).

Av 2 kap. 25 § regeringsformen framgår att för andra än svenska medborgare, dvs. utländska medborgare, får särskilda begränsningar göras genom lag i fråga om bl.a. yttrandefriheten, mötesfriheten och demonstrationsfriheten. För lagstiftning enligt denna bestämmelse gäller inte den allmänna begränsningsramen i 2 kap. 21 § regeringsformen och de särskilda begränsningsändamålen i 23 och 24 §§, vilket innebär att dessa friheter får

begränsas för andra ändamål än vad som anges i dessa bestämmelser samt att kravet på proportionalitet och det särskilda skyddet för den fria åsiktsbildningen i princip inte gäller.

I ordningslagen (1993:1617) finns bestämmelser som begränsar mötes- och demonstrationsfriheterna (se nedan). Det krävs tillstånd från Polismyndigheten för att anordna en allmän sammankomst på offentlig plats. Under vissa omständigheter som tar sikte på ordningen och säkerheten vid sammankomsten eller trafiken kan en sammankomst vägras.

Trots möjligheten i regeringsformen att begränsa mötes- och demonstrationsfriheterna med hänsyn till Sveriges säkerhet saknas, med ett undantag, bestämmelser i svensk lag som innebär sådana begränsningar. Undantaget finns i 2 kap. 15 § ordningslagen och innehåller bl.a. ett bemyndigande för regeringen att föreskriva att allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar inte får hållas inom ett visst område, om förbudet är nödvändigt med hänsyn till att Sverige är i krig eller krigsfara.

Brottsbalken

Bestämmelser om hets mot folkgrupp finns i brottsbalken. En beskrivning av bestämmelserna återfinns ovan under avsnittet Hot på grund av trosuppfattning och mot förtroendevalda m.m.

Europakonventionen

Europakonventionen och tilläggsprotokollen till konventionen innehåller en relativt detaljerad fri- och rättighetskatalog. Konventionsstaterna åtar sig att garantera var och en som befinner sig under deras jurisdiktion dessa fri- och rättigheter (artikel 1). Förpliktelsen är alltså inte begränsad till statens egna medborgare.

Enligt artikel 10 i konventionen har var och en rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Eftersom utövandet av de nämnda friheterna medför ansvar och skyldigheter får det underkastas sådana formföreskrifter, villkor, inskränkningar eller straffpåföljder som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn bl.a. till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten.

Mötesfriheten eller, som det står i konventionen, friheten att delta i fredliga sammankomster, regleras i artikel 11 i Europakonventionen tillsammans med föreningsfriheten. Enligt artikeln har var och en rätt till frihet att delta i fredliga sammankomster samt till föreningsfrihet för att skydda sina intressen. Utövandet av dessa rättigheter får inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn bl.a. till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten.

Enligt artikel 14 ska åtnjutandet av konventionsskyddet säkerställas utan diskriminering ”på någon grund”, såsom nationellt ursprung. Artikel 14 kompletterar de andra materiella bestämmelserna och har bara verkan i förhållande till åtnjutandet av de fri- och rättigheter som skyddas av dessa bestämmelser.

Enligt artikel 15 i Europakonventionen får en stat under krig eller i annat allmänt nödläge som hotar nationens existens vidta åtgärder som avviker från bl.a. de skyldigheter som konventionen innebär avseende yttrande- och mötesfriheterna i den utsträckning som det är oundgängligen nödvändigt med hänsyn till situationens krav (s.k. derogation).

Ordningslagen

Ordningslagens bestämmelser omfattar, till skillnad från regeringsformens bestämmelser om mötes- och demonstrationsfriheterna, endast sådana sammankomster som är allmänna enligt definitionen i 2 kap. 1 § ordningslagen. Enligt första stycket avses med allmän sammankomst

1. sammankomster som utgör demonstrationer eller som annars hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet
2. föreläsningar och föredrag som hålls för undervisning eller för att meddela allmän eller medborgerlig bildning
3. sammankomster som hålls för religionsutövning
4. teaterföreställningar, biografföreställningar, konserter och andra sammankomster för att framföra konstnärligt verk
5. andra sammankomster vid vilka mötesfriheten utövas.

Enligt andra stycket gäller dessutom ett allmänhetsrekvisit enligt vilket en sammankomst ska anses som allmän endast om den anordnas för allmänheten eller allmänheten har tillträde till den eller sammankomsten med hänsyn till de villkor som gäller för tillträde till den bör anses jämställd med en sådan sammankomst.

Det krävs, som nämnts, tillstånd från Polismyndigheten för att anordna en allmän sammankomst på offentlig plats (2 kap. 4 §). Polismyndigheten kan vägra tillstånd till en allmän sammankomst endast om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten vid sammankomsten eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller med hänsyn till trafiken eller för att motverka epidemi (2 kap. 10 §).

Pågående arbete

Utredning om stärkt skydd för Sveriges säkerhet vid allmänna sammankomster

Regeringen beslutade i augusti 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda förutsättningarna för och lämna författningsförslag som innebär att

omständigheter som hotar Sveriges säkerhet kan beaktas vid tillståndsprövningen för allmänna sammankomster och vid överväganden om att ställa in och upplösa allmänna sammankomster (dir. 2023:123). Utredningen överlämnade betänkandet Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet (SOU 2024:52) i juli 2024.

Utredningen bedömer att regeringsformens bestämmelser om förutsättningarna för begränsningar i yttrandefriheten och mötes- och demonstrationsfriheterna ger ett visst, om än begränsat, utrymme för att tillföra ordningslagen bestämmelser som ger en möjlighet att vägra tillstånd till, upplösa och ställa in allmänna sammankomster med hänsyn till Sveriges säkerhet.

Utredningen gör vidare bedömningen att en generell begränsning av mötes- och demonstrationsfriheterna som träffar endast andra än svenska medborgare många gånger inte skulle gå att tillämpa i förhållande till unionsmedborgare. Diskrimineringsförbudet i artikel 14 i Europakonventionen gör också att det kan ifrågasättas om en sådan reglering skulle kunna tillämpas generellt i förhållande till andra utlänningar än unionsmedborgare.

Utredningen föreslår en ordning som begränsar mötes- och demonstrationsfriheterna för sådana utlänningar som efter en individuell bedömning har konstaterats utgöra en fara för Sveriges säkerhet eller för allmän säkerhet. Förslaget innebär att en utlänning inte ska få anordna eller delta i en allmän sammankomst om han eller hon har utvisats enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar eller utvisats, avvisats eller i övrigt meddelats en rättsföljd inom ramen för ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen (2005:716). Utredningen redovisar även ett minimalalternativ som innebär att enbart låta de utlänningar omfattas av begränsningar som har meddelats ett utvisningsbeslut med stöd av lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar. Tillstånd till en allmän sammankomst ska vägras om sökanden är en utlänning som omfattas av förbudet och en polis ska kunna ingripa mot den som bryter mot förbudet. Det ska vidare vara straffbart att anordna en allmän sammankomst i strid med förbudet.

Den 24 februari 2026 överlämnade regeringen propositionen Stärkt säkerhet vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar (prop. 2025/26:133) till riksdagen. Utredningens förslag som rör Sveriges säkerhet behandlas inte i propositionen. I stället behandlar regeringen utredningens övriga förslag som fokuserar på beslut om tid och plats och andra bestämmelser som enligt utredningen bör införas även om man väljer att inte införa en möjlighet att beakta Sveriges säkerhet.

För att stärka säkerheten vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar föreslår regeringen ändringar i ordningslagen och polislagen. Ändringarna innebär bl.a. följande:

- Polismyndigheten ges tydligare befogenheter att ändra tid eller plats för en allmän sammankomst.

- Polismyndigheten får en möjlighet att i vissa fall förbjuda att en allmän sammankomst hålls på en viss tid eller plats i stället för att förbjuda den helt.
- En allmän sammankomst och offentlig tillställning ska kunna ställas in med hänsyn till säkerheten för människors liv eller hälsa.
- Polismyndigheten får utökade befogenheter att ingripa mot enskilda som stör ordningen och inte rättar sig efter beslut.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Propositionen kommer att behandlas av justitieutskottet under våren 2026 (bet. 2025/26:JuU32).

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2025 behandlade utskottet ett motionsyrkande om att se över bestämmelserna om ordning och säkerhet i yttrandefrihetssammanhang (bet. 2024/25:KU25). Utskottet fann inte skäl att ta något initiativ med anledning av motionen. Motionen avstyrktes.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att regeringen i februari 2026 överlämnade en proposition om stärkt säkerhet vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar till riksdagen. Utskottet ser därför inte skäl att nu föreslå någon översyn av bestämmelserna om ordning och säkerhet i yttrandefrihetssammanhang. Utskottet är inte heller berett att ta ett sådant initiativ som efterfrågas om bl.a. en översyn av avvägningen i lagstiftningen mellan yttrandefrihet och den enskildes skydd mot förtal och hets mot folkgrupp. Motionerna avstyrks.

Utskottet ser inte heller skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandet om att inrätta särskilda offentliga rum för fri åsiktsyttring. Det avstyrks.

Det nationella arbetet med mänskliga rättigheter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att införa en nationell mekanism för uppföljning av arbetet med konventionsåtaganden och rekommendationer. Riksdagen avslår vidare ett motionsyrkande om att uppdatera den nationella strategin för mänskliga rättigheter och att komplettera den med en handlingsplan. Riksdagen avslår även ett motionsyrkande om att regeringen ska åläggas en lagreglerad skyldighet att redovisa arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter för riksdagen.

Jämför reservation 13 (MP).

Motionerna

I kommittémotion 2025/26:3527 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP) begärs ett tillkännagivande om att införa en nationell mekanism för strukturerad uppföljning och rapportering av hur arbetet med de olika konventionsåtagandena och accepterade rekommendationerna går (yrkande 5). I samma motion begärs även ett tillkännagivande om att uppdatera den nationella strategin för mänskliga rättigheter och att komplettera den med en handlingsplan (yrkande 6). Vidare begärs i samma motion ett tillkännagivande om att utreda om regeringen ska åläggas en lagreglerad skyldighet att redovisa arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter för riksdagen (yrkande 8).

Motionärerna anför att arbetet med mänskliga rättigheter i Sverige på många sätt har gått framåt, men att viktiga reformer återstår. Med utgångspunkt i granskningen av Sverige inom ramen för Universal Periodic Review (UPR) rekommenderas att Sverige inför en nationell mekanism som fokuserar på uppföljning och rapportering av arbetet med olika åtaganden och rekommendationer. En annan åtgärd som skulle förbättra det strukturerade arbetet med mänskliga rättigheter är en uppdatering av strategin för mänskliga rättigheter i Sverige. Vidare skulle en lagreglerad skyldighet att redovisa arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter för riksdagen säkerställa riksdagens insyn i hur arbetet fortskrider.

Bakgrund och pågående arbete

Strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter

I en skrivelse som överlämnades till riksdagen i oktober 2016 redogör regeringen för sin strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter (skr. 2016/17:29).

Strategin tar sin utgångspunkt i målet för politiken för mänskliga rättigheter som riksdagen hade antagit, nämligen att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter (prop. 2015/16:1 utg.omr. 1, bet. 2015/16:KU1, rskr. 2015/16:62).

Regeringen bedömer att för att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter behövs det en sammanhållen struktur för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna. En sådan struktur bör bestå av

- ett starkt rättsligt och institutionellt skydd av de mänskliga rättigheterna
- ett samordnat och systematiskt arbete med mänskliga rättigheter inom offentlig verksamhet
- ett starkt stöd för arbete med mänskliga rättigheter inom det civila samhället och inom näringslivet.

Regeringen bedömer vidare att tillämpningen i Sverige av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna bör utvärderas. Regeringen gör också bedömningen att dess arbete med internationella konventionsgranskningar bör förbättras. Vidare bör samråd med berörda aktörer utökas till att omfatta förslag på åtgärder som är nödvändiga med anledning av resultatet av granskningarna.

Regeringen redovisar även en rad olika åtgärder mot bakgrund av bedömningen att en sammanhållen struktur för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna bör etableras, bl.a. att

- regeringen avser att följa hur principen om fördragskonform tolkning tillämpas i myndigheters verksamhet
- regeringen har en överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting (numera Sveriges Kommuner och Regioner) med målet att utveckla arbetet med att stärka respekten för och kunskapen om mänskliga rättigheter i kommunal verksamhet
- länsstyrelserna enligt sin instruktion ska integrera de mänskliga rättigheterna i sin verksamhet genom att belysa, analysera och beakta rättigheterna i den egna verksamheten
- Folkbildningsrådet har regeringens uppdrag att genomföra en utbildningssatsning om mänskliga rättigheter
- regeringen utvecklar former för ett fördjupat och mer strukturerat samråd med det civila samhällets organisationer
- regeringen löpande kommer att följa upp och utvärdera den strategi som redovisas i skrivelsen.

I skrivelsen ges vidare en lägesrapport när det gäller utvecklingen av Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. I skrivelsen redogörs för de konventioner och tilläggsprotokoll som Sverige har tillträtt sedan den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna 2006–2009 beslutades. Vidare redovisas regeringens överväganden när det gäller vissa konventioner och tilläggsprotokoll som Sverige ännu inte har tillträtt.

Regeringen redovisar också sin bedömning när det gäller Sveriges tidigare gjorda reservationer till konventioner om mänskliga rättigheter. I skrivelsen redovisas översiktligt de rekommendationer som Sverige fick inom ramen för den granskning (Universal Periodic Review, UPR) som FN:s råd för mänskliga rättigheter genomförde 2015, tillsammans med de åtgärder som regeringen vidtar som har betydelse för att följa dessa rekommendationer. Redogörelsen bildar enligt regeringen en övergripande lägesrapport avseende det konkreta arbete som pågår med att säkerställa full respekt för Sveriges konventionsåtaganden om mänskliga rättigheter.

Skrivelsen behandlades av konstitutionsutskottet som föreslog att skrivelsen skulle läggas till handlingarna (bet. 2017/18:KU6, se även nedan).

Årsrapport 2024 från Institutet för mänskliga rättigheter

Institutet för mänskliga rättigheter har till uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige med utgångspunkt i bl.a. för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter (1 § lagen [2021:642] om Institutet för mänskliga rättigheter). Institutets uppgifter är att följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas i Sverige. Institutet ska vidare lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna (2 §). Institutet ska en gång per år lämna en rapport till regeringen om sin verksamhet och sina iakttagelser av utvecklingen inom området mänskliga rättigheter under det närmast föregående kalenderåret (3 §).

I sin årsrapport 2024, som gäller situationen för mänskliga rättigheter i Sverige under 2023, pekar Institutet för mänskliga rättigheter på ett flertal brister och utmaningar som rör säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige. Institutets slutsats är att regering och riksdag behöver vidta en rad åtgärder för att stärka försvaret av mänskliga rättigheter i Sverige (s. 164). Åtgärderna för att stärka de mänskliga rättigheterna behöver vara systematiska och långsiktiga och bedrivs utifrån den självklara utgångspunkten att de mänskliga rättigheterna är universella, odelbara och ömsesidigt beroende av varandra.

Institutet ser framför allt behov av följande insatser för att stärka försvaret av mänskliga rättigheter:

- Ny strategi och handlingsplan för säkerställande av mänskliga rättigheter
- Stärkt rättsligt skydd för mänskliga rättigheter
- Stärkt institutionellt skydd av mänskliga rättigheter
- Förbättrad uppföljning av rekommendationer från internationella granskningsorgan
- Åtgärder för ökad kunskap och medvetenhet om mänskliga rättigheter.

Institutet rekommenderar regeringen att följa upp och utvärdera strategin från 2016. En sådan utvärdering bör ligga till grund för arbetet med att ta fram en ny strategi i bred och meningsfull konsultation med civilsamhället och

allmänheten. Institutet anser vidare att en strategi bör kompletteras med en konkret handlingsplan med konkreta åtgärder för att uppnå ett starkt och heltäckande skydd för mänskliga rättigheter i Sverige. Institutet rekommenderar regeringen att ta fram en ny strategi som överlämnas till riksdagen för beslut.

Institutet rekommenderar även regeringen att skapa en nationell mekanism för omhändertagande av rekommendationer från internationella granskningsorgan. Vidare rekommenderas regeringen att utöka insatserna för att höja kunskapsnivån om mänskliga rättigheter inom offentlig verksamhet och för att öka enskildas kunskap om sina rättigheter och hur dessa kan utkrävas.

I årsrapporten för 2025 följer institutet upp de rekommendationer som institutet lämnade i årsrapporten för 2024 (s. 228 f.). Institutet konstaterar att regeringen har vidtagit en del åtgärder vad avser rekommendationerna om konsekvensanalyser och uppföljningen av de internationella granskningsorganens slutsatser, men anser inte att det är tillräckligt för att kunna bedöma att rekommendationerna har infriats fullt ut. Få eller inga påtagliga åtgärder har t.ex. vidtagits för en ny strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter och för flera rekommendationer om ett stärkt rättsligt och institutionellt skydd samt när det gäller rekommendationen om ökade kunskaper om mänskliga rättigheter bland allmänheten. Institutet har i dialogen med regeringen inte fått någon återkoppling på de rekommendationer som det lämnade. Institutets bedömning är att resultatredovisningen i budgetpropositionen inte tar sin utgångspunkt i dess årsrapport och rekommendationer. Institutet anser att den bristfälliga återkopplingen om hur regeringen avser att hantera rekommendationerna är bekymmersam mot bakgrund av att riksdagen har gett institutet i uppgift enligt lag att undersöka och lämna förslag till regeringen om hur de mänskliga rättigheterna kan stärkas i Sverige.

Uppdrag till Statskontoret att följa upp regeringens strategi

I september 2025 gav regeringen Statskontoret i uppdrag att följa upp och analysera regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter (A2025/00856). Statskontoret ska

- följa upp och analysera ändamålsenligheten och effektiviteten i regeringens strategi
- följa upp och analysera ändamålsenligheten i den sammanhållna strukturen i strategin
- lämna förslag på hur den sammanhållna strukturen kan utvecklas.

Uppdraget syftar till att ge underlag för att regeringens arbete på ett effektivt sätt ska bidra till uppfyllelse av det riksdagsbundna målet för politiken för mänskliga rättigheter.

Statskontoret ska senast den 20 oktober 2026 lämna en redovisning av uppdraget till Regeringskansliet.

Budgetpropositionen för 2026

Som nämnts ovan är målet för politiken för mänskliga rättigheter att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter (prop. 2015/16:1 utg.omr. 1, bet. 2015/16:KU1, rskr. 2015/16:62). Målet är sektorsövergripande och ska genomsyra all politik.

I budgetpropositionen för 2026 framhålls att bedömningen av utvecklingen och redovisningen av resultat av arbetet med att uppnå målet om att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter görs utifrån strukturen i strategin för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter (prop. 2025/26:1 utg.omr. 1, s. 66 f.). Vidare anförts att resultatet redovisas utifrån bedömning av

- synpunkter och rekommendationer som Sverige får i internationella granskningar
- uppdragsredovisningar och utredningsbetänkanden
- Institutet för mänskliga rättigheters årsrapport
- andra rapporter och initiativ.

Dessa utgör viktiga underlag i arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. När det gäller resultaten för främjande av mänskliga rättigheter framhålls bl.a. följande.

När det gäller synpunkter och rekommendationer från internationella granskningsorgan framhålls att Sverige som en del av granskningen av Sverige i FN:s allmänna ländergranskning (Universal Periodic Review, UPR), den 27 januari 2025 lämnade in en nationell rapport till kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter. Rapporten följer bl.a. upp de rekommendationer som Sverige accepterade vid den förra granskningen i UPR som gjordes 2020. Rapporten följdes av en granskning den 5 maj 2025. Sverige fick vid granskningen totalt 315 rekommendationer av 101 stater och accepterade 203 av dessa.

För att förbättra Sveriges förutsättningar att upprätthålla skyddet för mänskliga rättigheter beslutade regeringen i juni 2024 propositionen Tilläggsprotokoll 16 till Europakonventionen – en möjlighet för de högsta domstolarna att begära rådgivande yttrande från Europadomstolen (prop. 2023/24:161). Efter riksdagens godkännande ratificerade Sverige tilläggsprotokollet i december 2024 (bet. 2024/25:KU2, rskr. 2024/25:24). Lagändringarna trädde i kraft den 1 april 2025.

Den 31 mars 2025 överlämnade Institutet för mänskliga rättigheter sin årsrapport 2025, som gäller situationen för mänskliga rättigheter i Sverige under 2024 (A2025/00381). I rapporten gör institutet bedömningen att kunskaper om vad de mänskliga rättigheterna innebär i praktiken brister hos både allmänheten och aktörer som har skyldighet att upprätthålla mänskliga rättigheter på olika sätt.

Uppsala universitet har ett fortsatt uppdrag att bedriva uppdragsutbildning om mänskliga rättigheter för statligt anställda (Ku2017/00254, Ku2017/00961, Ku2021/02357). Sedan juni 2021 har Uppsala universitet även

i uppdrag att vända sig till berörd personal i kommuner och regioner med utbildningsinsatserna (Ku2021/01552 [delvis], Ku2021/01558).

Länsstyrelserna har redovisat uppdraget att stödja kommuner och regioner i deras arbete med mänskliga rättigheter (Fi2023/00435 m.fl.). Stödet har bl.a. innefattat att sprida kunskap och metoder inom området och att främja erfarenhetsutbyte. Av länsstyrelsernas uppdragsredovisning (A2025/00259) framgår att länsstyrelserna under 2024 har arbetat med att stärka befintliga interna strukturer för samverkan och även i större utsträckning arbetat för att samordna sig internt mellan olika uppdrag. Av rapporten framgår vidare att de insatser som genomförts under året har haft goda effekter i form av bl.a. fördjupad samverkan, ökad kunskap och ett stärkt rättighetsperspektiv för både länsstyrelserna och kommuner och regioner.

Inför granskningen av Sverige i FN:s allmänna ländergranskning hölls två samråd med civilsamhället, där även Institutet för mänskliga rättigheter och Barnombudsmannen deltog. Ett tredje samråd med civilsamhället hölls efter granskningstillfället, inför beslut om vilka rekommendationer från granskningen som skulle accepteras.

Regeringens samlade bedömning är att arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter går framåt. Institutet för mänskliga rättigheter bidrar till det systematiska arbetet med mänskliga rättigheter bl.a. genom att institutet utifrån ett helhetsperspektiv kan följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas. Regeringen bedömer att institutet har en central roll för att uppfylla målet om att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

Insatser som har vidtagits inom ramen för strategin för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter och insatser inom andra politikområden har bidragit till ökade kunskaper om mänskliga rättigheter och fortsatt integrering av mänskliga rättigheter inom offentlig verksamhet. Myndighetsrapporter och internationella granskningar utgör viktiga underlag i regeringens fortlöpande arbete med att ytterligare stärka efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna och säkerställa att Sverige lever upp till sina internationella åtaganden.

Regeringen hänvisar även till att den har gett Statskontoret i uppdrag att följa upp och analysera regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter (se ovan).

Tidigare riksdagsbehandling

Vid utskottets behandling av regeringens skrivelse om strategin under riksmötet 2017/18 anförde utskottet bl.a. följande (bet. 2017/18:KU6):

Utskottet vill inledningsvis betona vikten av att främja och upprätthålla respekten för de mänskliga rättigheterna. Regeringen redovisar en mängd åtgärder i skrivelsen mot bakgrund av bedömningen att en sammanhållen struktur för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna bör etableras. I skrivelsen ges också en lägesrapport om utvecklingen av Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Det konkreta arbete

som pågår med att säkerställa full respekt för Sveriges konventions-
åtaganden om mänskliga rättigheter redovisas.

Utskottet konstaterade vidare att det pågår ett omfattande arbete om mänskliga
rättigheter i Sverige. Utskottet behandlade även en motion om att Sverige ska
vara ett föredöme när det gäller att inom landet upplysa om och försvara
mänskliga rättigheter. Någon särskild åtgärd med anledning av motionen var
enligt utskottets mening inte påkallad, vilket innebar att den avstyrktes.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att Institutet för mänskliga rättigheter har till uppgift att
främja säkerställandet av och följa hur de mänskliga rättigheterna respekteras.
Utskottet konstaterar vidare att regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att
följa upp och analysera regeringens strategi för det nationella arbetet med
mänskliga rättigheter. Utskottet anser att resultatet av det pågående arbetet
med strategin bör avvaktas och är inte berett att föreslå några åtgärder med
anledning av motionsyrkandena. De avstyrks.

Institutet för mänskliga rättigheter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att säkerställa oberoendet
och finansieringen för Institutet för mänskliga rättigheter genom en
grundlagsreglering och att ge institutet en lagstadgad möjlighet att
lämna amicus curiae-yttranden.

Jämför reservation 14 (V, MP).

Motionerna

I kommittémotion 2025/26:3527 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP) yrkande 7
begärs ett tillkännagivande om att säkerställa oberoendet och finansieringen
för Institutet för mänskliga rättigheter. En grundlagsreglering skulle
säkerställa institutets långsiktiga existens och stärka dess möjlighet att behålla
en oberoende och stark ställning över tid.

Leila Ali Elmi m.fl. (MP) begär i motion 2025/26:77 ett tillkännagivande
om att ge Institutet för mänskliga rättigheter en lagstadgad möjlighet att lämna
amicus curiae-yttranden. Motionärerna anför att genom att ge institutet
möjlighet att lämna amicus curiae-yttranden skulle bl.a. institutets oberoende
roll och genomslag i rättstillämpningen förstärkas och bidra till en mer
rättssäker och rättighetsförankrad utveckling av praxis.

Gällande rätt m.m.

Lagen om Institutet för mänskliga rättigheter

Den 1 januari 2022 inrättades Institutet för mänskliga rättigheter. Enligt lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter ska institutet främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i

1. regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen
2. den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
3. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna
4. andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter.

Institutets uppgifter är att följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas i Sverige. Institutet ska lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna, ha kontakter med internationella organisationer och även i övrigt delta i internationellt samarbete. Institutet ska även främja utbildning, forskning, kompetensutveckling, information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna. Institutet får föreslå för regeringen att Sveriges folkrättsliga åtaganden utvidgas inom området mänskliga rättigheter. Institutet ska inte pröva enskilda klagomål om kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

Senast den 1 april varje år ska institutet lämna en rapport till regeringen om sin verksamhet och sina iakttagelser av utvecklingen inom området mänskliga rättigheter under det närmast föregående kalenderåret.

Enligt 4 § bestämmer institutet självt inom ramen för sina uppgifter sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete.

Enligt 5 § leds institutet av en styrelse. Styrelsen ska bestå av en direktör som är myndighetschef och sju andra ledamöter. Direktören anställs för en tid om sex år. Övriga ledamöter ska utses av regeringen för en tid om fem år. Styrelsen utser en ordförande och en vice ordförande bland de ledamöter som utses av regeringen. Regeringen får entlediga en ledamot i förtid endast på ledamotens begäran eller om det finns synnerliga skäl. Om en ledamots uppdrag upphör i förtid utses en ny ledamot för återstoden av tiden.

Av 8 § framgår att det inom styrelsen ska finnas ledamöter med sakkunskap inom området mänskliga rättigheter och erfarenhet av kvalificerat arbete inom följande tre verksamhetsområden: det civila samhället; rättsväsendet och advokatverksamhet; forskningen och högskoleutbildningen. För vart och ett av verksamhetsområdena ska det finnas två ledamöter som har erfarenhet från området. Regeringen ska begära in förslag till ledamöter från institutets råd, Sveriges advokatsamfund och universiteten och högskolorna. Vid institutet ska det finnas ett råd. Rådet ska ge råd och stöd genom att tillföra institutet kunskaper och erfarenheter från det civila samhällets och andra aktörers arbete med mänskliga rättigheter (10 §).

Förarbetsuttalanden

Institutet för mänskliga rättigheter inrättades som en förvaltningsmyndighet under regeringen. Av de s.k. Parisprinciperna framgår att en nationell institution för mänskliga rättigheter ska vara oberoende. För att fullt ut garantera att den svenska institutionen för mänskliga rättigheter skulle inrättas i enlighet med Parisprinciperna bedömde regeringen att vissa avsteg från vad som normalt gäller för myndigheter under regeringen var nödvändiga och ändamålsenliga. Regeringen ansåg vidare att institutets uppgifter och ledning och vissa grundläggande frågor som gäller institutets organisation och arbetssätt borde regleras i lag för att stärka institutets oberoende ställning i förhållande till regeringen. Denna reglering innebär att regeringen inte har möjlighet att styra institutets uppgifter och arbete i samma utsträckning som normalt gäller för myndigheter under regeringen, vilket stärker institutets möjligheter att utföra sina uppgifter på ett oberoende sätt (prop. 2020/21:143 s. 21 f.).

Regeringens bedömning var att det borde regleras i lag att institutet självt bestämmer sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete. Regeringen föreslog vidare att institutet skulle ledas av en styrelse bestående av en myndighetschef – med titeln direktör – och sju andra ledamöter. För att stärka institutets oberoende ansåg regeringen att styrelsen borde ha en bred sammansättning med erfarenhet från skilda verksamhetsområden (prop. 2020/21:143 s. 36 f.). Det var angeläget att styrelseledamöterna inte utgör eller uppfattas som att de utgör representanter för olika intressen. Regeringen föreslog därför att sex av ledamöterna skulle ha sakkunskap inom området mänskliga rättigheter och erfarenhet av kvalificerat arbete från tre verksamhetsområden: det civila samhället; rättsväsendet och advokatverksamhet; forskning och högskoleutbildning. För den sjunde ledamoten ansåg regeringen inte att det borde anges några motsvarande krav på sakkunskaper eller arbetslivserfarenhet. Skälet var bl.a. att det kan visa sig att det finns behov av annan kompetens eller erfarenheter när institutet har påbörjat sitt arbete.

Regeringen ansåg vidare att nomineringsförfarandet är en central del i tillsättandet av institutets styrelse (prop. 2020/21:143 s. 38 f.). Ett väl utformat nomineringsförfarande kan bidra till en styrelse som kan verka effektivt och oberoende från påverkan utifrån. För att stärka institutets oberoende och främja dess legitimitet i samhället i stort ansåg regeringen att förslagen till styrelseledamöter borde hämtas in från aktörer som har en fristående roll i förhållande till regeringen och som har ett stort förtroende i samhället. Regeringen föreslog att regeringen ska begära in förslag till ledamöter från institutets råd, Sveriges advokatsamfund samt universiteten och högskolorna. Regeringen anförde vidare att även om regeringen inte är formellt bunden av de förslag som lämnas, bör styrelseledamöter som utses normalt hämtas från kretsen av nominerade (prop. 2020/21:143 s. 39).

Vid konstitutionsutskottets behandling av regeringens proposition noterade utskottet att regeringen inte är bunden av nomineringsförslagen och att även

andra aktörer kan lämna förslag på ledamöter. Utskottet delade dock regeringens uppfattning att styrelseledamöterna normalt bör hämtas från kretsen av nominerade. Utskottet anförde att styrelsens oberoende är nära förknippat med att regeringen i första hand utser nominerade ledamöter (bet. 2020/21:KU33 s. 18).

I propositionen framhålls vidare att enligt Parisprinciperna ska en institution för mänskliga rättigheter ha tillräcklig finansiering för att kunna bedriva sitt arbete effektivt och vara oberoende av regeringen (prop. 2020/21:143 s. 57). För att uppfylla Parisprinciperna bör finansieringen av institutet ske genom statliga medel som måste vara tillräckliga för att institutet ska kunna genomföra sina uppgifter effektivt, självständigt och utan att vara beroende av extern finansiering. Då institutet kommer att vara en myndighet under regeringen kommer institutet att finansieras med statliga medel och därmed inte vara beroende av extern finansiering.

Amicus curiae-yttranden

I departementspromemorian Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige (Ds 2019:4 s. 161 f.) identifierades ett antal frågor som utredaren ansåg bör hanteras i framtida utredningar eller översyn av institutionen, bl.a. frågan om institutionen bör ges en roll som *amicus curiae*.

Begreppet *amicus curiae* betyder ”vän till domstolen”. Det betecknar någon som utan att ha något partsintresse i ett pågående mål erbjuder domstolen information och synpunkter, vilka framförallt ska ta sikte på någon rättsfråga som är av betydelse för avgörandet av målet. Utredaren ansåg att frågan om ifall institutionen ska ges möjlighet att lämna s.k. *amicus curiae*-utlåtanden bör utredas, lämpligen i samband med en översyn av rättegångsbalken. Enligt utredaren skulle en roll som *amicus curiae* innebära att institutionen på eget initiativ får lämna in ett utlåtande i en rättsfråga inom institutionens verksamhetsområde. Institutionen skulle på så sätt få ytterligare ett verktyg i att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna.

Av information på institutets webbplats framgår att institutet bedömer att dess mandat omfattar möjligheten att lämna ett *amicus curiae*-yttrande (jfr 4 § lagen om Institutet för mänskliga rättigheter). Av institutets årsrapport 2025 framgår att institutet lämnade in två *amicus curiae*-yttranden till Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen under 2024.

I juli 2024 beslutade Högsta domstolen att tillåta ett *amicus curiae*-yttrande från Institutet för mänskliga rättigheter i en pågående rättsprocess om klimatförändringarna, det s.k. Auroramålet (mål nr Ö 7177-23). Högsta domstolen tillät yttrandet med motiveringen att institutet enligt lag ska främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige med utgångspunkt i bl.a. svensk grundlag och för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser. Institutets yttrande innehöll synpunkter på rättsliga frågor som väcktes i målet och rörde sådana frågor som Högsta domstolen själv skulle ha kunnat inhämta upplysningar om. Institutet tilläts mot denna bakgrund att yttra sig i

målet. I november 2024 lämnade institutet även in ett amicus curiae-yttrande i ett mål i Högsta förvaltningsdomstolen om bostadsanpassningsbidrag (mål nr 1524-24).

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2022 behandlade utskottet ett motionsyrkande om att vidareutveckla Institutet för mänskliga rättigheter (bet. 2021/22:KU29). Utskottet konstaterade att Institutet för mänskliga rättigheter inrättades den 1 januari 2022 och att den således hade bedrivit sin verksamhet under en begränsad tid. I samband med inrättandet övervägdes vilka uppgifter och vilken roll institutet skulle ha. Mot denna bakgrund fann utskottet inte skäl att ta några sådana initiativ som motionärerna efterfrågade. Motionsyrkandet avstyrktes därmed.

Även våren 2023 behandlade utskottet ett motionsyrkande om att vidareutveckla Institutet för mänskliga rättigheter (bet. 2022/23:KU26). Utskottet anförde att Institutet för mänskliga rättigheter inrättades för drygt ett år sedan. Mot bakgrund av att institutet hade bedrivit sin verksamhet under en begränsad tid och att institutets roll och uppgifter övervägdes i samband med inrättandet fanns det enligt utskottet inte skäl att ta något sådant initiativ som motionärerna efterfrågade. Motionsyrkandet avstyrktes därmed. Miljöpartiet lämnade en reservation.

Utskottets ställningstagande

Institutets roll och uppgifter övervägdes noga i samband med inrättandet av myndigheten. Utskottet finner inte skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena. De avstyrks.

Naturens rättigheter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om att utreda hur naturens rättigheter kan infogas i regeringsformen.

Jämför reservation 15 (MP).

Motionen

I motion 2025/26:3779 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP) begärs ett tillkännagivande om att utreda hur naturens rättigheter kan infogas i regeringsformen. Motionärerna ger exempel på länder som har inkluderat begreppet naturens rättigheter i sina grundlagar eller besluts- och rättsprocesser. Naturens rättigheter innebär att jordens ekosystem och livsformer inte ses som rättslösa objekt underordnade människan utan som subjekt med

inneboende rättigheter. Motionärerna föreslår därför att 2 kap. regeringsformen kompletteras med en bestämmelse om naturens rättigheter.

Gällande rätt

Enligt 1 kap. 2 § tredje stycket regeringsformen ska det allmänna främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer.

I paragrafen finns regeringsformens s.k. målsättningsstadganden. Bestämmelsen tillkom vid 1976 års ändringar av regeringsformen och ger uttryck för vissa särskilt viktiga mål för den samhälleliga verksamheten. Den ger däremot inte upphov till några rättigheter för medborgarna. De rättsligt bindande rättighetsreglerna har samlats i 2 kap. regeringsformen.

Bestämmelsen har ändrats bl.a. 2002 då ett tredje stycke om god miljö tillkom (prop. 2001/02:72). Som skäl för bestämmelsen anförde regeringen att Sverige ska vara ett föregångsland när det gäller skyddet av miljön. För att markera detta borde en bestämmelse om skydd för miljön föras in i paragrafen. Ordalydelsen knyter an till miljöbalkens målsättningsparagraf (1 kap. 1 §) som utförligt beskriver syftet med svensk miljöpolitik. Det framstod enligt regeringen som naturligt att det centrala miljöpolitiska begreppet hållbar utveckling lyftes fram särskilt. Det framstod som angeläget att betona principen om solidaritet med kommande generationer, dvs. vikten av att utvecklingen i samhället styrs in på banor som är långsiktigt hållbara (prop. 2001/02:72 s. 23).

På miljöområdet pågår en utveckling i rättspraxis där klimatfrågor i allt högre grad kopplas till mänskliga rättigheter och stater ställs till svars för otillräcklig klimatpolitik. I det s.k. Auroramålet prövade Högsta domstolen förutsättningarna för att i svensk domstol föra en talan mot staten med påståenden om att statens underlåtenhet att vidta tillräckliga åtgärder mot klimatförändringar innebär en kränkning av rättigheter enligt Europakonventionen. Högsta domstolen kom fram till att talan inte kunde tas upp till prövning (Ö 7177-23). Högsta domstolen uteslöt dock inte att en s.k. klimattalan som utformas på ett annat sätt kan prövas i svensk domstol. Europadomstolen har nyligen i en dom slagit fast att en förening som uppfyller vissa krav kan ha rätt att föra en klimattalan (dom den 9 april 2024 i målet Verein KlimaSeniorinnen m.fl. mot Schweiz). Högsta domstolen konstaterade i sitt beslut att ett sådant mål enbart skulle kunna gälla frågan om enskildas rättigheter enligt konventionen har blivit kränkta, inte vilka specifika åtgärder staten är skyldig att vidta.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2021 behandlade utskottet en motion om att införa en bestämmelse om naturens rättigheter i regeringsformen (bet. 2020/21:KU23). Utskottet ansåg

inte att det fanns skäl att ta något sådant initiativ som föreslogs i motionen. Den avstyrktes därför.

Under våren 2023 behandlade utskottet också en likalydande motion (bet. 2022/23:KU26). Utskottet var inte berett att vidta någon åtgärd med anledning av motionen. Den avstyrktes därmed. Miljöpartiet reserverade sig.

Våren 2024 behandlade utskottet en liknande motion i förenklad ordning (bet. 2023/24:KU13).

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sina tidigare ställningstaganden och ser inte skäl att ta något initiativ till att utreda hur naturens rättigheter kan infogas i regeringsformen. Motionen avstyrks därmed.

Reservationer

1. Hot på grund av trosuppfattning och mot förtroendevalda m.m., punkt 4 (C)

av Muharrem Demirok (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2025/26:3583 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 18,

bifaller delvis motion

2025/26:1524 av Emma Ahlström Köster (M) yrkande 1 och

avslår motionerna

2025/26:403 av Hans Eklind (KD) och

2025/26:1524 av Emma Ahlström Köster (M) yrkandena 3 och 4.

Ställningstagande

Den politiska debatten har blivit råare och allt färre engagerar sig i politiska partier. Förtroendevalda utsätts för oacceptabla hot och trakasserier, och särskilt kvinnor är utsatta. Många förtroendevalda väljer att lämna politiken till följd av sin utsatthet. Jag vill se ett bättre och mer effektivt stöd till förtroendevalda som utsätts för hot, hat och trakasserier. En utredning med uppdrag att hitta lösningar för hur detta kan se ut bör tillsättas så snart som möjligt.

2. Trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete, punkt 5 (C, MP)

av Muharrem Demirok (C) och Jan Riise (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2025/26:3435 av Jan Riise m.fl. (MP) yrkande 15 och

2025/26:3583 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 27,

bifaller delvis motion

2025/26:3608 av Mikael Oscarsson (KD) yrkande 3 och
avslår motionerna

2025/26:308 av Vasiliki Tsouplaki m.fl. (V) yrkande 2 och
2025/26:935 av Jamal El-Haj (-) yrkandena 1–3.

Ställningstagande

Staten måste skydda invånarnas rätt att utöva sin tro i trygghet. Trots det fortsätter samfund och enskilda troende att utsättas för hat, hot, trakasserier och våld. För att skydda sig kan trossamfunden ansöka om statligt stöd för att investera i säkerhetshöjande åtgärder, t.ex. övervakningskameror, säkerhetsdörrar och säkerhetsvakter. Det är bra att möjligheten att söka stöd finns, men det räcker inte. De judiska församlingarna spenderar exempelvis en stor del av sin budget på säkerhet. Vi anser att stödet för säkerhetsåtgärder måste reformeras ytterligare så att det kan utformas på ett mer ändamålsenligt sätt och för att möjliggöra mer långsiktiga och löpande investeringar i stället för engångsinsatser.

3. Trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete, punkt 5 (V)

av Jessica Wetterling (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2025/26:308 av Vasiliki Tsouplaki m.fl. (V) yrkande 2 och
avslår motionerna
2025/26:935 av Jamal El-Haj (-) yrkandena 1–3,
2025/26:3435 av Jan Riise m.fl. (MP) yrkande 15,
2025/26:3583 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 27 och
2025/26:3608 av Mikael Oscarsson (KD) yrkande 3.

Ställningstagande

Många ungdomsorganisationer upplever att det demokratiska utrymmet minskar. Det beror främst på minskade ekonomiska resurser, ökade kontroller och mer administration. Man upplever också en förändrad syn på civilsamhället och att deras företrädare i högre grad utsätts för hat och hot. Det innebär att många håller både aktiviteter och mötesplatser hemliga och döljer kontaktuppgifter till förtroendevalda. Denna utveckling är ett hot mot vår demokrati. Om unga redan i början av sitt föreningsengagemang upplever

otrygghet är risken stor att man inte vågar ta plats i samhällsdebatten och skräms till tystnad. Många organisationer lägger betydande resurser på säkerhetsarbete. Regeringen bör återkomma med förslag som innebär att bidragen för säkerhetshöjande insatser anpassas efter barn- och ungdomsorganisationers utsatthet och behov.

4. Rätten till personlig integritet, punkt 6 (C)

av Muharrem Demirok (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2025/26:3583 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 1.2.

Ställningstagande

Den svenska regleringen av personlig integritet i regeringsformen är betydligt mer avskalad än rätten till privatliv i Europakonventionen och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Enligt min mening bör därför rätten till personlig integritet stärkas i grundlagen. Även rätten till privatliv bör förtydligas på ett liknande sätt som i europarätten. Ett starkt grundlagsskydd för rätten till personlig integritet innebär att rättigheten erkänns som ett självständigt och grundläggande värde i rättsordningen, i paritet med andra centrala fri- och rättigheter såsom yttrandefrihet, religionsfrihet och skydd mot diskriminering. När integritetsskyddet uttryckligen och tydligt skrivs in i grundlagen signaleras att individens rätt till privatliv, personlig information och kroppslig och psykisk integritet inte enbart är ett medel för att skydda andra intressen, utan ett värde i sig själv. Det innebär att staten får en tydlig positiv skyldighet att aktivt värna integriteten och att inskränkningar måste uppfylla strikta krav på proportionalitet och nödvändighet i ett demokratiskt samhälle. På så sätt lyfts den personliga integriteten till samma normativa nivå som andra fri- och rättigheter, vilket stärker dess rättsliga status och bidrar till en mer heltäckande och balanserad skyddsmekanism i grundlagen.

5. Diskrimineringsskyddet, punkt 7 (C)

av Muharrem Demirok (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2025/26:3583 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 1.3 och
bifaller delvis motion

2025/26:506 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP) yrkande 2.

Ställningstagande

Diskrimineringsförbudet är en naturlig följd av principen om alla människors lika värde. Vi ser dock i allt större utsträckning exempel på hur denna princip undermineras och motarbetas när reaktionära och populistiska krafter växer i styrka. Det är därför viktigt att vi gör allt vi kan för att skydda de grupper i samhället som är mest utsatta och som riskerar allra mest om skyddet för deras rättigheter skulle försämrast. En utökning av det konstitutionella förbudet mot diskriminering skulle kunna stå som en garant för att det skydd som ett robust förbud mot diskriminering utgör inte monteras ned. Enligt min mening bör regeringsformens diskrimineringsförbud utökas för att motsvara samtliga diskrimineringsgrunder som anges i diskrimineringslagen. Det innebär att könsöverskridande identitet eller uttryck, funktionsnedsättning och ålder skulle innefattas i grundlagsskyddet.

6. Diskrimineringskyddet, punkt 7 (MP)

av Jan Riise (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2025/26:506 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP) yrkande 2 och
bifaller delvis motion

2025/26:3583 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 1.3.

Ställningstagande

Enligt min mening bör tillägg göras i 2 kap. 12 § regeringsformen för att inkludera könsidentitet och könsuttryck i bestämmelsen. Syftet med tilläggen är att tydliggöra att lagar eller föreskrifter inte får missgynna transpersoner, vilket är angeläget eftersom transpersoners rättigheter allt oftare ifrågasätts i den offentliga debatten. Att stärka skyddet för en utsatt minoritet i Sverige är en angelägen uppgift för politiken. Kampen för rättigheter är inte över för att en strid är vunnen och en lag är klubbad. Utvecklingen i Sverige och exemplen

från Europa visar att vi inte bara kan arbeta för nästa reform, utan att rättigheter som redan finns behöver ett starkare skydd.

7. Ett tredje juridiskt kön, punkt 8 (V, C)

av Jessica Wetterling (V) och Muharrem Demirok (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2025/26:2790 av Jessica Wetterling m.fl. (V) yrkande 11 och

2025/26:3188 av Martina Johansson m.fl. (C) yrkande 55.

Ställningstagande

Det finns människor som identifierar sig som varken man eller kvinna eller som upplever att könstillhörigheten varierar. Alla människor har rätt att få sin könsidentitet erkänd. Det finns all anledning att ta denna för enskilda personer mycket viktiga identitetsfråga på stort allvar. Frågan om att införa ett tredje juridiskt kön måste därför utredas. I dag indikerar den tredje siffran i de fyra sista siffrorna i ett svenskt personnummer endast om en person är man eller kvinna. Detta möjliggör statistiska analyser och forskning utifrån ett genusperspektiv. Vi vill utreda förutsättningarna att införa ett tredje juridiskt kön utan att försämra möjligheterna att kunna göra sådana statistiska analyser. En sådan förändring skulle också innebära att det blir möjligt att ange rätt könsbeteckning i id-handlingar.

8. Grundlagsskydda hbtqi-personers rättigheter, punkt 9 (MP)

av Jan Riise (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2025/26:506 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP) yrkande 3 och

bifaller delvis motion

2025/26:1097 av Anna Lasses (C).

Ställningstagande

Ett starkt skydd för individens fri- och rättigheter är centralt i ett fritt och öppet samhälle. Alla rättigheter kan inte ges ett grundlagsskydd och ändringar i grundlagen bör göras med återhållsamhet. Samtidigt har den offentliga debatten tyvärr hårdnat ytterligare och inom hbtqi-gruppen är det särskilt transpersoners rättigheter och existens som attackerats. Rätten att ändra juridiskt kön har funnits sedan 1972, men har aldrig varit så ifrågasatt som i dag. Enligt min mening bör därför en utredning få i uppdrag att utreda hur man kan inkludera rätten att ändra juridiskt kön, att ingå äktenskap och att vara vårdnadshavare tillsammans, oavsett juridiskt kön, i regeringsformen.

9. Skyddet av äganderätten, punkt 10 (C)

av Muharrem Demirok (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2025/26:3583 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 1.1,

bifaller delvis motion

2025/26:2911 av Adam Reuterskiöld m.fl. (M) yrkandena 1 och 2 samt

avslår motionerna

2025/26:1392 av Sten Bergheden (M),

2025/26:1782 av Jan Ericson m.fl. (M) och

2025/26:2488 av Jesper Skalberg Karlsson (M).

Ställningstagande

Enligt min uppfattning måste det konstitutionella egendomsskyddet stärkas. I 2 kap. regeringsformen finns det en utförlig reglering till skydd för hur en rad fri- och rättigheter får inskränkas, och av vilka skäl. Utöver denna uppställs också krav på bl.a. proportionalitet och tydlighet. Några sådana uttryckliga begränsningar finns dock inte för inskränkningar i den grundlagsstadgade äganderätten. För att kunna inskränka äganderätten ställs enligt 2 kap. 15 § regeringsformen krav på att det sker för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Uttrycket anknyter också till vad som gäller i fråga om egendomsskyddet enligt Europakonventionen. Vad som utgör ett angeläget allmänt intresse i lagstiftningshänseende är dock i viss mån alltid föremål för en politisk värdering. Vid beredningen av enskilda myndighetsbeslut är detta en svår avvägning att hantera, med stor risk för övertramp – något som t.ex. visat sig inom skogsnäringen där äganderätten alltför ofta kringskurits av

oproportionerliga naturvårdshänsyn. Jag anser därför att det bör införas ett uttryckligt proportionalitetskrav vid ingrepp i äganderätten.

10. Förbud mot rasistiska organisationer, punkt 11 (S)

av Jennie Nilsson (S), Hans Ekström (S), Mirja Räihä (S), Per-Arne Håkansson (S) och Lena Malm (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 11 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2025/26:3721 av Jennie Nilsson m.fl. (S) yrkande 29.

Ställningstagande

Det är viktigt att samhället tar avstånd från rasistiska och nazistiska organisationer. Sådana organisationer utgör ett särskilt hot mot samhället och demokratin, eftersom de strävar efter att undergräva eller avskaffa demokratin och andras fri- och rättigheter, vilket vi inte kan tolerera. En utredning föreslog under 2021 ett förbud mot organisationer vars verksamhet innebär förföljelse av vissa folkgrupper inom ramen för den nuvarande grundlagen. Det finns farhågor om att en sådan lagstiftning skulle bli svår att tillämpa på grund av de strikta ramar regeringsformen sätter. Vi är mycket kritiska till att regeringen inte verkar vilja ta tag i denna angelägna fråga. Enligt vår mening bör en utredning få i uppdrag att se över föreningsfriheten i förhållande till rasistiska och nazistiska organisationer.

11. Skyddet för den akademiska friheten, punkt 15 (V, MP)

av Jessica Wetterling (V) och Jan Riise (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 15 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna
2025/26:2785 av Nadja Awad m.fl. (V) yrkande 2 och
2025/26:3365 av Camilla Hansén m.fl. (MP) yrkande 7.

Ställningstagande

Flera organisationer inom högskolesektorn anser att det finns ett behov av att utreda ett starkare och bredare skydd av den akademiska friheten än dagens skydd enligt regeringsformen. Enligt regeringsformen skyddas forskningens frihet enligt bestämmelser som meddelas i lag, vilket enligt vår mening är otillräckligt. Den akademiska friheten består av flera delar. Den innefattar inte endast friheten att fritt få välja forskningsfrågor, forskningsmetod och att publicera forskningsresultat. Akademisk frihet omfattar också den högre utbildningen samt lärosätenas organisering och finansiering och utnämningar av styrelse och rektorer. Enligt en rapport från Universitetskanslersämbetet (UKÄ) anser varannan lärare och forskare att den akademiska friheten vid svenska lärosäten i dag utmanas genom politisk påverkan och genom hur systemet för finansiering av forskningen fungerar. Enligt vår mening måste därför regeringen ge en utredning i uppdrag att utreda en grundlagsändring som ett sätt att stärka skyddet för den akademiska friheten. Utredningens uppdrag bör vara att ta ett brett grepp om den akademiska friheten som omfattar såväl högre utbildning och forskning som lärosätenas organisationsform och finansiering och utnämningar av styrelse och rektorer.

12. Utländsk finansiering av religiös verksamhet, punkt 16 (S)

av Jennie Nilsson (S), Hans Ekström (S), Mirja Räihä (S), Per-Arne Håkansson (S) och Lena Malm (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 16 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2025/26:3459 av Björn Wiechel m.fl. (S) yrkande 58,

bifaller delvis motionerna

2025/26:566 av Richard Jomshof (SD) yrkande 2,

2025/26:3057 av Noria Manouchi (M) yrkande 1 och

2025/26:3576 av Christian Carlsson (KD) yrkande 2 och

avslår motionerna

2025/26:566 av Richard Jomshof (SD) yrkande 1 och

2025/26:3062 av Noria Manouchi (M) yrkande 5.

Ställningstagande

En särskild utredare fick den 28 maj 2025 i uppdrag att föreslå regler som förbjuder eller på annat sätt motverkar utländsk finansiering av trossamfund och andra verksamheter i Sverige med koppling till islamism, extremism och andra antidemokratiska intressen. Utredningen ska presenteras den 29 maj

2026. Vi ser fram emot utredningens förslag och anser att regeringen bör prioritera arbetet med att ta fram regler som förbjuder eller motverkar utländsk finansiering av trossamfund. Frågan om utländsk finansiering är en del av en bredare linje i vårt parti som syftar till att säkerställa att verksamheter som får statsbidrag, eller som verkar i Sverige, inte motarbetar demokratiska principer.

13. Det nationella arbetet med mänskliga rättigheter, punkt 20 (MP)

av Jan Riise (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 20 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2025/26:3527 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP) yrkandena 5, 6 och 8.

Ställningstagande

Arbetet med mänskliga rättigheter i Sverige har på många sätt gått framåt. Flera viktiga reformer återstår dock. Med utgångspunkt i årets granskning av Sverige inom ramen för Universal Periodic Review (UPR) vill jag lyfta fram några rekommendationer. En rekommendation som tar fasta på det strukturerade arbetet med mänskliga rättigheter handlar om att Sverige bör införa en nationell mekanism som fokuserar på uppföljning och rapportering av hur arbetet med olika åtaganden och accepterade rekommendationer går. En sådan strukturerad uppföljning kan bl.a. innebära att regeringen tar initiativ till kontinuerliga och regelbundna möten med berörda aktörer inom civilsamhället, där organisationer som representerar rättighetsbärare har möjlighet att komma med inspel till regeringen om vilka åtgärder som krävs för att leva upp till åtaganden och rekommendationer. En annan åtgärd för att förbättra det strukturerade arbetet med mänskliga rättigheter skulle vara att uppdatera strategin för mänskliga rättigheter i Sverige. Den gällande strategin är från 2016 och behöver utvärderas i samarbete med civilsamhället. Strategin bör också kompletteras med en handlingsplan. Det bör också utredas om regeringen ska åläggas en lagreglerad skyldighet att redovisa arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter för riksdagen. En sådan redovisningsskyldighet skulle säkerställa riksdagens insyn i hur arbetet fortskrider.

14. Institutet för mänskliga rättigheter, punkt 21 (V, MP)

av Jessica Wetterling (V) och Jan Riise (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 21 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2025/26:3527 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP) yrkande 7 och
avslår motion

2025/26:77 av Leila Ali Elmi m.fl. (MP).

Ställningstagande

Universal Periodic Review (UPR) är en FN-process där alla medlemsländer granskas regelbundet för att se hur länderna följer mänskliga rättigheter. Inom ramen för den årliga granskningen av Sverige lämnas rekommendationer som handlar om att säkerställa oberoendet och finansieringen för Institutet för mänskliga rättigheter, som inrättades 2022. Vi kan konstatera att oberoendet för institutet har diskuterats i närtid, sedan regeringen i december 2024 valde att utse två nya styrelseledamöter som inte hade nominerats av institutet. Med hänsyn till institutets viktiga uppgift att övervaka hur bl.a. regeringen och statliga myndigheter efterlever mänskliga rättigheter bör institutet garanteras en stark ställning som inte kan rubbas lättvindigt. En grundlagsreglering skulle säkerställa institutets långsiktiga existens och stärka dess möjlighet att behålla en oberoende och stark ställning över tid.

15. Naturens rättigheter, punkt 22 (MP)

av Jan Riise (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 22 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2025/26:3779 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP).

Ställningstagande

Under senare år har flera länder på olika sätt erkänt naturens rättigheter. Ecuador blev det första landet i världen som 2008 införde begreppet naturens rättigheter i sin grundlag. Colombia har implementerat begreppet i sina

besluts- och rättsprocesser. År 2018 beslutade Colombias högsta domstol att erkänna Amazonas som ett juridiskt subjekt med rättigheter. Naturens rättigheter innebär ett skifte i vårt sätt att tänka och en förändring av det juridiska systemet. Jordens ekosystem och livsformer ses inte som rättslösa objekt underordnade människan utan som rättssubjekt med inneboende rättigheter. Ett sådant skifte är ett av de viktigaste stegen vi kan ta mot att skapa en hållbar framtid. Enligt min mening bör därför även en bestämmelse om naturens rättigheter införas i den svenska grundlagen.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden 2025/26

2025/26:14 av Josef Fransson (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda hur alla formella kopplingar kan brytas mellan partipolitiken och fackförbunden och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:77 av Leila Ali Elmi m.fl. (MP):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ge Institutet för mänskliga rättigheter en lagstadgad möjlighet att avge amicus curiae-yttranden och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:308 av Vasiliki Tsouplaki m.fl. (V):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag som innebär att Kammarkollegiets bidrag för säkerhetshöjande insatser anpassas efter barn- och ungdomsorganisationers utsatthet och behov och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:403 av Hans Eklind (KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om tillsättande av en utredning om kristofobi och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:506 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att göra ett tillägg i regeringsformen för att inkludera könsidentitet och könsuttryck i 2 kap. 12 § och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillsätta en utredning i syfte att grundlagsskydda rätten att ändra juridiskt kön samt att ingå äktenskap och vara vårdnadshavare tillsammans oavsett juridiskt kön och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:566 av Richard Jomshof (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ta reda på i vilken utsträckning muslimska församlingar och moskéer tar emot utländska bidrag, men också från vilka länder dessa bidrag kommer samt om dessa är förknippade med någon form av motkrav, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda möjligheten att förbjuda utländsk finansiering för religiösa grupper samt kräva att muslimska föreningar verksamma i Sverige har en grundläggande positiv syn på det svenska samhället, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2025/26:567 av Richard Jomshof (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förbjuda alla former av böneutrop från religiösa byggnader och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:568 av Richard Jomshof (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa ett förbud mot heltäckande muslimsk slöja på alla offentliga platser och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:569 av Richard Jomshof (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa ett förbud mot muslimsk slöja i den svenska för- och grundskolan och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:935 av Jamal El-Haj (-):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att en nationell handlingsplan bör tas fram i nära dialog med berörda trossamfund, inklusive en samlad och transparent databas över incidenter mot religiösa byggnader, och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att resurser bör avsättas för förstärkt brandskydd och andra säkerhetsåtgärder vid särskilt utsatta byggnader, samt för långsiktigt arbete mot hatbrott och intolerans, och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att säkerställa likvärdigt skydd för alla trossamfund och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:1097 av Anna Lasses (C):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda och införa ett heltäckande grundlagsskydd av hbtqi-personers rättigheter och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:1392 av Sten Bergheden (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att äganderätten är grundlagsskyddad och att regeringen bör överväga att stärka upp äganderätten så att inte myndigheter och verk ska kunna inskränka äganderätten med nya regler och föreskrifter som försämrar äganderätten, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2025/26:1468 av Magnus Jacobsson (KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över gränssnittet mellan de lagar som hanterar yttrandefrihet samt den enskildes skydd mot förtal, hets mot folkgrupp samt författningsskydd och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:1520 av Emma Ahlström Köster (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheten att utvärdera och förtydliga hur religionsfriheten ska tolkas i relation till andra grundläggande fri- och rättigheter, i syfte att säkerställa att Sverige förblir ett öppet, jämställt och fritt samhälle för alla, genom att slå fast att Sveriges samhällsgemenskap bygger på en gemensam värdegrund grundad i demokrati, jämställdhet och respekt för mänskliga rättigheter, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga att säkerställa att kommuner och myndigheter har tydliga verktyg och mandat att förebygga och ingripa mot hedersrelaterat våld, religiöst förtryck och parallella normsystem som strider mot svensk lag och värdegrund, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2025/26:1524 av Emma Ahlström Köster (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att undersöka möjligheten att stärka skyddet för förtroendevalda och offentligt anställda med myndighetsutövning samt utsatta minoriteter mot hot, trakasserier och förföljelse och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att undersöka möjligheten att ta fram en nationell strategi för att motverka antisemitism, hatbrott och religiöst eller politiskt motiverad förföljelse i Sverige och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att undersöka möjligheten att säkerställa att kommuner, skolor och myndigheter får tydliga mandat, kompetens och resurser att snabbt ingripa mot mobbning, antisemitism, hatbrott och hedersförtryck och tillkännager detta för regeringen.

7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att undersöka möjligheten att inrätta särskilda offentliga forum för fri åsiktsyttring, exempelvis i form av "Sveriges Speakers' Corner", där alla kan uttrycka sina åsikter i en fredlig och laglig form, i syfte att stärka yttrandefriheten och samtidigt motverka hot, polarisering och parallella normsystem, och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:1693 av Staffan Eklöf (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att en utredning av bestämmelserna om ordning och säkerhet i yttrandefrihetssammanhang görs i enlighet med motionen och att regeringen återkommer till riksdagen med ett förslag, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2025/26:1718 av Jonas Andersson m.fl. (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda hur kommuner kan ges utökade möjligheter att stoppa uppförandet av byggnader för religiösa sammankomster likt moskéer och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:1739 av Jan Ericson (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om nationellt förbud mot offentlig religiös förkunnelse och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:1745 av Jan Ericson m.fl. (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en strategi mot politisk islamism i Sverige och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:1782 av Jan Ericson m.fl. (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av ett grundlagsskydd av äganderätten och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:1866 av Magnus Resare (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheten att tillsätta en utredning kring hur man bättre ska kunna motverka religiösa samfund vars ideologi riskerar att radikaliserar eller begränsa andra människors liv och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:2488 av Jesper Skalberg Karlsson (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga att stärka äganderätten i lagar och förordningar och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:2567 av Merit Frost Lindberg och Fredrik Kärrholm (båda M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga ett förbud mot framträdande religiösa tecken och klädsel för anställda i kommuner, regioner, statliga myndigheter samt organisationer och företag som bedriver uppdrag av dessa, såsom friskolor, och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga ett förbud mot framträdande religiösa tecken och klädsel på barn under 18 år i förskolor och grund- och gymnasieskolor och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga att säkerställa att skolan och offentlig sektor förblir sekulära och neutrala miljöer som förmedlar jämställdhet, demokrati och allas lika värde och som fungerar som fristäder fria från religiösa påtryckningar, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2025/26:2785 av Nadja Awad m.fl. (V):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör ge utredningen om stärkt skydd för akademisk frihet i uppdrag att utreda en grundlagsändring för att stärka skyddet för den akademiska friheten och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:2790 av Jessica Wetterling m.fl. (V):

11. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör tillsätta en utredning som ser över möjligheten att införa ett tredje kön som juridiskt sett är jämställt med kvinna och man och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:2808 av Markus Wiechel och Alexander Christiansson (båda SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en översyn av fackliga sympatiåtgärder och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:2911 av Adam Reuterskiöld m.fl. (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheten att förstärka grundlagsskyddet för äganderätten genom en tydligare skrivning i regeringsformen och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheten att införa en uttrycklig proportionalitetsprincip vid alla inskränkningar i äganderätten och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3057 av Noria Manouchi (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga ett förbud mot utländsk finansiering av religiösa samfund och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3062 av Noria Manouchi (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga att begränsa den grundlagsskyddade föreningsfriheten för alla former av våldsbejakande extremism och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga att skyndsamt utreda ett domstolsprövat organisationsförbud för sammanslutningar som systematiskt utövar eller främjar våld, hot eller tvång, oavsett ideologisk inriktning, och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga att kriminalisera deltagande, rekrytering, finansiering och annan medverkan i våldsbejakande extremistisk organisation som inte redan träffas av terroristbrottslagstiftningen, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga att införa ett transparenskrav för utländsk finansiering av sammanslutningar i Sverige som verkar i politiskt syfte eller i miljöer med känd koppling till våld, inklusive religiösa samfund, samt att överväga ett generellt förbud mot sådan finansiering när det finns risk för otillbörlig påverkan, och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3082 av Markus Wiechel m.fl. (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda hur religionsfriheten även kan innefatta friheten från religion och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3127 av Hans Eklind (KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över relevant lagstiftning för att införa ett nationellt förbud mot regelbundna och institutionaliserade offentliga böneutrop och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3188 av Martina Johansson m.fl. (C):

55. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda frågan om ett tredje juridiskt kön och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3365 av Camilla Hansén m.fl. (MP):

7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stärka skyddet för den akademiska friheten i grundlag och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3435 av Jan Riise m.fl. (MP):

15. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att säkerställa att bidraget till säkerhetshöjande åtgärder till trossamfund, ideella föreningar och stiftelser utformas på ett mer ändamålsenligt sätt, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2025/26:3459 av Björn Wiechel m.fl. (S):

58. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om utländsk finansiering och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3475 av Alexandra Anstrell m.fl. (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör överväga ett slöjförbud i grundskolor och förskolor och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3527 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP):

5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa en nationell mekanism för strukturerad uppföljning och rapportering av hur arbetet med de olika åtagandena och accepterade rekommendationerna går och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att uppdatera den nationella strategin för mänskliga rättigheter, samt komplettera den med en handlingsplan, och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att säkerställa oberoendet och finansieringen för Institutet för mänskliga rättigheter och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda om regeringen ska åläggas en lagreglerad skyldighet att för riksdagen redovisa arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3576 av Christian Carlsson (KD):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förbjuda utländsk finansiering av moskéer och andra byggnationer eller

- organisationer som kan bidra till radikaliserings, våld eller avsevärt förvärrad segregation, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillsätta en utredning om att kommuner ska kunna stoppa moskébyggen och annan byggnation som riskerar att leda till radikaliserings, våld eller avsevärt förvärrad segregation, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2025/26:3580 av Christian Carlsson (KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett nationellt förbud mot återkommande och institutionaliserade böneutrop och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3583 av Muharrem Demirok m.fl. (C):

- 1.1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stärka de grundläggande fri- och rättigheterna och behovet av grundlagsändringar och tillkännager detta för regeringen.

Förslaget behandlas i den del som avser äganderätten.

- 1.2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stärka de grundläggande fri- och rättigheterna och behovet av grundlagsändringar och tillkännager detta för regeringen.

Förslaget behandlas i den del som avser rätten till personlig integritet.

- 1.3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stärka de grundläggande fri- och rättigheterna och behovet av grundlagsändringar och tillkännager detta för regeringen.

Förslaget behandlas i den del som avser diskrimineringsförbudet.

18. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förtroendevalda som utsätts för hot, hat och trakasserier måste få bättre och effektivare stöd och tillkännager detta för regeringen.
27. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stödet till trossamfundet för säkerhetsåtgärder skyndsamt behöver stärkas och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3608 av Mikael Oscarsson (KD):

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över hur skyddet för judiska församlingar, skolor och institutioner kan stärkas genom riktade säkerhetssatsningar och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3719 av Ann-Sofie Lifvenhage (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheten att skapa förutsättningar för ett fritt val av fackförbund utan

partipolitiska kopplingar, med rätt att förhandla om yrkesnära villkor, och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3721 av Jennie Nilsson m.fl. (S):

29. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om förbud mot rasistiska och nazistiska organisationer och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3779 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda hur naturens rättigheter kan infogas i regeringsformen och tillkännager detta för regeringen.