

# Konstitutionsutskottets betänkande 2022/23:KU26

## Fri- och rättigheter m.m.

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen avslår samtliga motionsyrkanden om fri- och rättigheter och om förebyggande av våldsbejakande extremism från allmänna motionstiden 2022/23.

Yrkandena handlar om att grundlagsskydda aborträtten, förbud mot slöja, böneutrop och frihet från religion, hot och våld på grund av trosuppfattning, trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete, återkallelse av medborgarskap, skyddet av äganderätten, förbud mot rasistiska organisationer, diskriminering, juridiskt kön, hbtqi-personers mänskliga rättigheter i Europa, Institutet för mänskliga rättigheter och naturens rättigheter, förebyggande åtgärder mot radikaliserings samt utländsk finansiering av religiös verksamhet i Sverige.

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

#### *Behandlade förslag*

Cirka 40 yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2022/23.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	6
Utskottets överväganden .....	7
Fri- och rättigheter .....	7
Inledning .....	7
Grundlagsskydda aborträtten .....	11
Förbud mot slöja .....	14
Böneutrop och frihet från religion .....	20
Hot och våld på grund av trosuppfattning .....	24
Trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete .....	26
Återkallelse av medborgarskap .....	29
Skyddet av äganderätten .....	33
Förbud mot rasistiska organisationer m.m. ....	37
Diskriminering .....	43
Juridiskt kön .....	46
Hbtqi-personers mänskliga rättigheter i Europa .....	51
Institutet för mänskliga rättigheter .....	55
Naturens rättigheter .....	58
Förebyggande av våldsbejakande extremism .....	60
Inledning .....	60
Förebyggande åtgärder mot radikalisering .....	64
Utländsk finansiering av religiös verksamhet .....	67
Reservationer .....	72
1. Grundlagsskydda aborträtten, punkt 1 (S, V, C, MP) .....	72
2. Förbud mot slöja, punkt 2 (SD) .....	72
3. Trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete, punkt 5 (C) .....	73
4. Skyddet av äganderätten, punkt 7 (C) .....	74
5. Förbud mot rasistiska organisationer m.m., punkt 8 (S, MP) .....	74
6. Diskriminering, punkt 9 (SD) .....	75
7. Diskriminering, punkt 9 (C) .....	76
8. Juridiskt kön, punkt 10 (V, C, MP) .....	77
9. Hbtqi-personers mänskliga rättigheter i Europa, punkt 11 (V) .....	77
10. Institutet för mänskliga rättigheter, punkt 12 (MP) .....	78
11. Naturens rättigheter, punkt 13 (MP) .....	79
12. Förebyggande åtgärder mot radikalisering, punkt 14 (C) .....	79
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	80
Motioner från allmänna motionstiden 2022/23 .....	80

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Grundlagsskydda aborträtten

Riksdagen avslår motionerna

2022/23:181 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 22,  
2022/23:1234 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V) yrkande 26,  
2022/23:1673 av Annie Lööf m.fl. (C) yrkande 120,  
2022/23:1882 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 33,  
2022/23:2061 av Fredrik Lundh Sammeli m.fl. (S) yrkande 36,  
2022/23:2166 av Ida Karkiainen m.fl. (S) yrkande 3 och  
2022/23:2277 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 64.

*Reservation 1 (S, V, C, MP)*

## 2. Förbud mot slöja

Riksdagen avslår motionerna

2022/23:911 av Patrick Reslow m.fl. (SD) yrkande 6,  
2022/23:959 av Michael Rubbestad m.fl. (SD) yrkandena 1 och 2,  
2022/23:1023 av Patrick Reslow m.fl. (SD) yrkande 5,  
2022/23:1095 av Alexandra Anstrell m.fl. (M),  
2022/23:1131 av Richard Jomshof (SD) och  
2022/23:1695 av Robert Hannah och Juno Blom (båda L).

*Reservation 2 (SD)*

## 3. Böneutrop och frihet från religion

Riksdagen avslår motionerna

2022/23:1533 av Hans Eklind (KD),  
2022/23:1813 av Christian Carlsson (KD) och  
2022/23:2153 av Markus Wiechel m.fl. (SD).

## 4. Hot och våld på grund av trosuppfattning

Riksdagen avslår motion

2022/23:2271 av Julia Kronlid m.fl. (SD) yrkande 2.

## 5. Trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete

Riksdagen avslår motion

2022/23:1882 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 28.

*Reservation 3 (C)*

## 6. Återkallelse av medborgarskap

Riksdagen avslår motionerna

2022/23:514 av Markus Wiechel och Alexander Christiansson (båda SD) yrkande 2 och  
2022/23:1811 av Christian Carlsson (KD) yrkande 8.

**7. Skyddet av äganderätten**

Riksdagen avslår motionerna  
2022/23:776 av Mats Green (M) och  
2022/23:1881 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 2.

*Reservation 4 (C)*

**8. Förbud mot rasistiska organisationer m.m.**

Riksdagen avslår motionerna  
2022/23:181 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 23 och  
2022/23:2166 av Ida Karkiainen m.fl. (S) yrkande 13.

*Reservation 5 (S, MP)*

**9. Diskriminering**

Riksdagen avslår motionerna  
2022/23:963 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkande 2,  
2022/23:1001 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkandena 3 och 4 samt  
2022/23:1881 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 3.

*Reservation 6 (SD)*

*Reservation 7 (C)*

**10. Juridiskt kön**

Riksdagen avslår motionerna  
2022/23:379 av Anna Wallentheim (S) och  
2022/23:881 av Martina Johansson m.fl. (C) yrkande 59.

*Reservation 8 (V, C, MP)*

**11. Hbtqi-personers mänskliga rättigheter i Europa**

Riksdagen avslår motion  
2022/23:53 av Lotta Johnsson Fornarve m.fl. (V) yrkandena 6 och 9.

*Reservation 9 (V)*

**12. Institutet för mänskliga rättigheter**

Riksdagen avslår motion  
2022/23:181 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 31.

*Reservation 10 (MP)*

**13. Naturens rättigheter**

Riksdagen avslår motion  
2022/23:778 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP).

*Reservation 11 (MP)*

**14. Förebyggande åtgärder mot radikalisering**

Riksdagen avslår motion  
2022/23:863 av Ulrika Liljeberg m.fl. (C) yrkande 81.

*Reservation 12 (C)***15. Utländsk finansiering av religiös verksamhet**

Riksdagen avslår motion

2022/23:1811 av Christian Carlsson (KD) yrkande 3.

Stockholm den 4 maj 2023

På konstitutionsutskottets vägnar

*Ida Karkiainen*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Ida Karkiainen (S), Erik Ottoson (M), Matheus Enholm (SD), Hans Ekström (S), Fredrik Lindahl (SD), Mirja Räihä (S), Ulrik Nilsson (M), Per-Arne Håkansson (S), Malin Danielsson (L), Amalia Rud Pedersen (S), Susanne Nordström (M), Jessica Wetterling (V), Gudrun Brunegård (KD), Malin Björk (C), Lars Englund (M), Jan Riise (MP) och Lars Johnsson (M).

## Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet 37 yrkanden från allmänna motionstiden 2022/23. Betänkandet är uppdelat i två delar. I den första delen behandlas yrkanden som handlar om fri- och rättigheter och i den andra delen yrkanden som handlar om förebyggande av våldsbejakande extremism.

Motionsyrkandena i den första delen rör yrkanden om att grundlagsskydda aborträtten, förbud mot slöja, böneutrop och frihet från religion, hot och våld på grund av trosuppfattning, trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete, återkallelse av medborgarskap, skyddet av äganderätten, förbud mot rasistiska organisationer, diskriminering, juridiskt kön, hbtqi-personers mänskliga rättigheter i Europa, Institutet för mänskliga rättigheter samt naturens rättigheter.

I den andra delen behandlas yrkanden om förebyggande åtgärder mot radikaliserings och utländsk finansiering av religiös verksamhet i Sverige.

# Utskottets överväganden

## Fri- och rättigheter

### Inledning

#### **Regeringsformen**

Enligt 1 kap. 2 § regeringsformen ska den offentliga makten utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Det allmänna ska särskilt trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och goda förutsättningar för hälsa. Det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer, verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden och värna den enskildes privatliv och familjeliv.

Det allmänna ska vidare verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara. 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. Det samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.

Bestämmelserna i 1 kap. 2 § regeringsformen ger, till skillnad från reglerna i 2 kap. om de grundläggande fri- och rättigheterna, inte upphov till några rättigheter för den enskilde. Dessa bestämmelser är inte rättsligt bindande utan anger målsättningen för samhällsverksamhetens inriktning. Stadgandets främsta funktion är att ålägga det allmänna att positivt verka för att målsättningarna i största möjliga utsträckning förverkligas. Den enskilde kan alltså inte med stöd av 1 kap. 2 § regeringsformen begära en domstols ingripande mot det allmänna; hur det allmänna lever upp till målsättningarna kan enbart bli föremål för politisk kontroll. Stadgandet kan dock få rättslig betydelse som tolkningsdata vid tillämpningen av olika rättsregler.

I 2 kap. regeringsformen finns bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna. Kapitlet inleds med en beskrivning i 1 § av de s.k. positiva opinionsfriheterna: yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten, föreningsfriheten och religionsfriheten.

De s.k. negativa opinionsfriheterna behandlas i 2 § och innebär ett skydd mot tvång från det allmänna att ge till känna sin åskådning i politiska, religiösa, kulturella eller andra sådana hänseenden. I bestämmelsen anges också att det allmänna inte får tvinga någon att tillhöra sammanslutningar för sådana åskådningar eller att delta i demonstrationer och dylikt.

Kapitlet innehåller också bestämmelser om skydd mot registreringar enbart på grund av politisk åskådning (3 §), förbud mot dödsstraff (4 §), förbud mot kroppsstraff och tortyr (5 §), skydd mot kroppsvisitation och andra påtvingade ingrepp samt skydd mot betydande intrång i den personliga integriteten (6 §), förbud mot landsförvisning och skydd för medborgarskap (7 §), rörelsefrihet (8 §), rätt till domstolsprövning vid frihetsberövande (9 §), förbud mot retroaktiva straff- och skattelagar (10 §), rätt till offentlig rättegång och förbud mot att inrätta domstol för en redan begången gärning (11 §).

Vidare finns bestämmelser om skydd mot diskriminering (12 och 13 §§), som innebär att lagar och andra föreskrifter inte får innebära att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller liknande eller med hänsyn till sexuell läggning eller kön. När det gäller gällande diskriminering på grund av kön finns ett undantag för de fall då en lag eller annan föreskrift utgör ett led i strävanden att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt.

Föreskrifter om möjligheterna att göra begränsningar i fri- och rättigheterna finns i 20–25 §§. Begränsningar får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En begränsning 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 som en av folkstyrelsens grundvalar. En begränsning får inte göras enbart på grund av politisk, religiös eller kulturell eller annan sådan åskådning.

Vidare innehåller 2 kap. regeringsformen bestämmelser om rätten till fackliga stridsåtgärder (14 §), egendomsskydd och allemansrätt (15 §), upphovsrätt (16 §), närings- och yrkesfrihet (17 §) och rätten till utbildning (18 §). Fri- och rättighetsregleringen i 2 kap. gäller till stor del även till förmån för utlänningar som vistas i Sverige (25 §).

Det skydd för fri- och rättigheter som ges i 2 kap. regeringsformen gäller gentemot det allmänna och inte mellan enskilda. Bestämmelserna om fackliga stridsåtgärder och om upphovsrätt kan dock ses som undantag från detta.

I kapitlet anges också att lagar eller andra föreskrifter inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen (19 §).

## **Europakonventionen**

Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och vissa ändrings- och tilläggsprotokoll till konventionen införlivades 1994 i svensk rätt genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Europakonventionen är uppdelad i tre avdelningar där fri- och rättigheter behandlas i avdelning I (artiklarna 2–18).



Konventionen innehåller bestämmelser om rätten till liv (artikel 2), förbud mot tortyr samt omänsklig och förnedrande behandling och bestraffning (artikel 3), förbud mot slaveri, trældom och tvångsarbete (artikel 4), rätten till frihet och personlig säkerhet (artikel 5), rätten till domstolsprövning och en rättssäker process (artikel 6), förbud mot att döma till straff utan stöd i lag och mot retroaktiva straffdomar (artikel 7), rätten till skydd för privat- och familjeliv, hem och korrespondens (artikel 8), rätten till tanke-, samvets- och religionsfrihet (artikel 9), rätten till yttrandefrihet (artikel 10), rätten till församlings- och föreningsfrihet (artikel 11), rätten att ingå äktenskap (artikel 12), rätten till ett effektivt rättsmedel (artikel 13) och förbud mot diskriminering (artikel 14).

I artiklarna 15–18 regleras möjligheterna för staterna att i vissa situationer göra inskränkningar i rättigheterna.

## **Europadomstolen**

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, ofta kallad Europadomstolen, består av en domare från varje medlemsstat i Europarådet. Domstolens uppgift är att granska påstådda brott mot Europakonventionen. Europarådets ministerkommitté övervakar sedan att besluten följs i medlemsstaterna.

Om en enskild anser att svenska staten har kränkt hans eller hennes rättigheter enligt Europakonventionen är det i första hand svenska domstolar eller myndigheter som ska pröva om en kränkning har ägt rum. Klaganden måste i de flesta fall ha fört sin sak ända till den högsta instansen, normalt Högsta domstolen eller Högsta förvaltningsdomstolen, innan ärendet kan tas till Europadomstolen.

Europadomstolen är inte överinstans till nationella domstolar och myndigheter och kan därför inte upphäva deras domar eller beslut. Europadomstolens domar är emellertid bindande för medlemsstaterna. Europadomstolen kan också döma ut ett skadestånd till en enskild.

## **EU:s anslutning till Europakonventionen**

Det framgår av artikel 6.2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) att EU ska ansluta sig till Europakonventionen. Avsikten är att det ska bli möjligt för enskilda och stater att inför Europadomstolen påtala att en rättsakt i EU eller EU:s egen rättstillämpning strider mot Europakonventionen.

Ett utkast till anslutningsfördrag mellan EU och Europarådets medlemsstater har förhandlats fram. Förhandlingarna stötte på svårigheter 2013 när EU-domstolen invände mot det avtalsutkast som då hade tagits fram och anförde att det av flera skäl inte var förenligt med EU-fördragen. Domstolen påminde i sitt yttrande bl.a. om EU-rättens unika karaktär – särskild och självständig i förhållande till både nationella rättsordningar och folkrätten.

Efter att EU-domstolen underkände utkastet till anslutningsavtal har arbetet inriktats på att internt inom EU försöka hitta lösningar på domstolens invändningar. I juni 2019 presenterade kommissionen ett förslag till helhetslösning på invändningarna som diskuterades på arbetsgruppsnivå inom rådet. Detta resulterade i att rådet i oktober 2019 antog kompletterande förhandlingsdirektiv och uttryckte sitt stöd för att förhandlingarna om anslutningsavtalet mellan EU och Europarådet snabbt skulle återupptas.

Förhandlingarna mellan EU och Europarådet återupptogs under hösten 2020. Preliminära överenskommelser har sedan dess nåtts i fråga om tio av elva invändningar som EU-domstolen har pekat på som problematiska. Den sista frågan som återstår rör EU-domstolens behörighet på området för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Förhandlingarna drivs nu med den uttalade målsättningen att nå en överenskommelse om ett nytt avtalsutkast under våren 2023, som ska kunna presenteras på ett högnivåmöte som Europarådet planerar att hålla den 16–17 maj 2023.

### **EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna**

Stadgans räckvidd fastställs i artikel 51, där det anges bl.a. att bestämmelserna riktar sig till unionens institutioner och organ samt till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten.

Stadgan medför inte någon ny befogenhet eller ny uppgift för unionen. I artikel 52.3 förklaras att i den utsträckning stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen ska de ha samma innebörd och räckvidd som i konventionen, men bestämmelsen hindrar inte unionsrätten från att tillförsäkra ett mer långtgående skydd.

Stadgan innehåller medborgerliga och politiska rättigheter med bl.a. Europakonventionen och gemensamma konstitutionella traditioner som förebild samt ekonomiska och sociala rättigheter. Rättigheterna sammanfattas i sex kapitel:

1. Värdighet
2. Friheter
3. Jämlikhet
4. Solidaritet
5. Medborgarnas rättigheter
6. Rättskipning.

Enligt artikel 6.1 i EU-fördraget ska unionen erkänna de rättigheter, friheter och principer som fastställs i stadgan om de grundläggande rättigheterna, som ska ha samma rättsliga värde som fördragen.

## Grundlagsskydda aborträtten

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att grundlagsskydda aborträtten.

Jämför reservation 1 (S, V, C, MP).

### Motionerna

I partimotion 2022/23:1234 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V) yrkande 26 begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör tillsätta en utredning i syfte att se över frågan om ett grundlagsskydd för aborträtten eller hur aborträtten på andra sätt kan stärkas. Motionärerna anför att rätten till säker abort är lagfäst i Sverige, men att den långtifrån är en självklarhet. I dag kan aborträtten inskränkas genom ett enkelt riksdagsbeslut. Därför måste skyddet för aborträtten stärkas.

I partimotion 2022/23:1673 av Annie Lööf m.fl. (C) yrkande 120 begärs ett tillkännagivande om att grundlagsskydda aborträtten. Motionärerna anför att aborträtten inte får tas för given. Möjligheten till abort regleras i vanlig lag, vilket innebär att den kan ändras eller tas bort med ett enkelt riksdagsbeslut. Ett likalydande förslag framförs av Malin Björk m.fl. (C) i kommittémotion 2022/23:1882 yrkande 33.

Även Märta Stenevi m.fl. (MP) begär i partimotionerna 2022/23:181 yrkande 22 och 2022/23:2277 yrkande 64 tillkännagivanden om att grundlagsskydda aborträtten. Motionärerna anför att även om stödet för fri abort är stort i Sverige finns det ett motstånd även här. Det finns inga garantier för att motståndet inte växer och för att fler röster inte kommer att kräva att aborträtten urholkas eller avskaffas.

I kommittémotion 2022/23:2061 av Fredrik Lundh Sammeli m.fl. (S) yrkande 36 begärs att möjligheterna att grundlagsfästa rätten till abort ses över. Ett likalydande förslag framförs av Ida Karkiainen m.fl. (S) i kommittémotion 2022/23:2166 yrkande 3. Motionärerna framhåller att man på flera håll i vår omvärld ser hur rätten till abort inskränks. Det har även i den svenska politiska debatten diskuterats förslag om att låta personal inom hälso- och sjukvården kunna neka kvinnor att göra abort eller att ändra olika tidsgränser.

### Gällande rätt

#### *Europakonventionen*

I artikel 9.1 i Europakonventionen anges att var och en har 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 och 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.

I målet *Grimmark mot Sverige* (11.2.2020) väcktes frågan om huruvida en barnmorskas vägran att medverka till aborter på grund av hennes religiösa tro och sitt samvete stod i strid med bl.a. artikel 9 i Europakonventionen.

Bakgrunden var att en sjuksköterska fick tjänstledigt för att vidareutbilda sig till barnmorska. Under utbildningen sökte hon jobb på olika kvinnokliniker i regionen men deklarerade varje gång att hon inte skulle kunna medverka vid aborter eftersom det stred mot hennes trosuppfattning. Därför blev hon inte anställd. Sjuksköterskan ansåg att hennes religionsfrihet hade kränkts och klagade bl.a. till Arbetsdomstolen (AD 2017 nr 23) utan framgång.

Hon vände sig då till Europadomstolen och anförde att hennes rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet enligt artikel 9 i Europakonventionen hade kränkts.

Domstolen konstaterade först att Europakonventionen inte garanterar någon rätt att bli befördrad eller att få en offentlig anställning. Hon hade alltså ingen rätt att få något av de lediga jobben.

Därefter påminde Europadomstolen om att religionsfriheten i första hand är ett skydd för individens tankar och samvets känsla. Den aspekten av religionsfriheten är absolut och utan begränsning. Rätten att manifesteras sin trosuppfattning utåt kan däremot begränsas eftersom den kan ha en inverkan på andra personer. För att vara förenliga med konventionen måste alla sådana begränsningar vara föreskrivna i lag och nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till något av de legitima syften som anges i artikel 9.2. När staterna avgör om en begränsning är nödvändig har de emellertid en viss bedömningsmarginal, och Europadomstolens uppgift blir att avgöra om de åtgärder som staten har vidtagit är berättigade i princip och proportionerliga, så att de håller sig inom bedömningsmarginalen.

I det aktuella målet konstaterade Europadomstolen att sökandens vägran att medverka till aborter på grund av sin religiösa tro och sitt samvete är ett sådant uttryck för hennes religion som skyddas enligt artikel 9 i konventionen. Det var således fråga om ett ingrepp i hennes religionsfrihet enligt artikel 9.1 i konventionen. Inskränkningen var dock enligt Europadomstolen föreskriven i lag eftersom arbetstagare enligt svensk rätt har en skyldighet att utföra alla arbetsuppgifter som de tilldelats. Den hade också ett legitimt syfte, nämligen att skydda hälsan hos de kvinnor som söker abort.

Europadomstolen drog slutsatsen att inskränkningen var nödvändig i ett demokratiskt samhälle och proportionerlig. Domstolen noterade att Sverige tillhandahåller abortvård i hela landet och att staten därför har en positiv skyldighet att organisera vården så att inte personalens utövande av sin samvetsfrihet hindrar tillhandahållandet av abortvården. Kravet att alla

barnmorskor ska kunna utföra alla uppgifter som ligger i anställningen var därmed inte oproportionerligt eller omotiverat.

Domstolen noterade också att Grimmark själv hade valt att utbilda sig till barnmorska trots att hon visste att det skulle innebära medverkan vid aborter. Till det kommer att hon inte stod utan arbete för att hon inte fick jobb som barnmorska. Hon hade fortfarande kvar sin anställning som sjuksköterska vid ett av regionens sjukhus.

Europadomstolen framhöll även att de svenska domstolarna noggrant hade vägt de motstående intressena mot varandra och dragit utförliga slutsatser som byggde på tillräckliga och relevanta resonemang. En väl avvägd balans mellan de motstående intressena hade åstadkommit.

Europadomstolen fann klagomålet uppenbart ogrundat och att det därför inte kunde tas upp till prövning.

### *Abortlagen*

Av abortlagen (1974:595) framgår att om en kvinna begär att hennes havandeskap ska avbrytas får en abort utföras om åtgärden vidtas före utgången av den 18:e havandeskapsveckan och den inte på grund av sjukdom hos kvinnan kan antas medföra allvarlig fara för hennes liv eller hälsa (1 §).

Efter utgången av den 18:e havandeskapsveckan får en abort utföras endast om Socialstyrelsen ger kvinnan tillstånd till åtgärden. Ett sådant tillstånd får lämnas endast om synnerliga skäl finns för aborten (3 § första stycket). Tillstånd enligt första stycket får inte lämnas om det finns anledning att anta att fostret är livsdugligt (3 § andra stycket). Vägras abort i fall som avses i 1 § ska frågan omedelbart underställas Socialstyrelsens prövning (4 §).

Endast den som är behörig att utöva läkaryrket får utföra abort eller avbryta havandeskap enligt 6 § (5 § första stycket). Abort eller avbrytande av havandeskap enligt 6 § ska ske på allmänt sjukhus eller på annan sjukvårdsinrättning som Inspektionen för vård och omsorg har godkänt (5 § andra stycket).

Om det kan antas att havandeskapet på grund av sjukdom eller kroppsfel hos kvinnan medför allvarlig fara för hennes liv eller hälsa får Socialstyrelsen ge tillstånd till avbrytande av havandeskap efter utgången av den 18:e havandeskapsveckan och oavsett hur långt havandeskapet framskridit (6 § första stycket).

### **Pågående arbete**

I regeringsförklaringen den 18 oktober 2022 anförde statsministern att en grundlagsutredning ska tillsättas för att bl.a. utreda hur aborträtten kan stärkas, genom att kvinnans rätt till abort ges skydd i regeringsformen.

## Utskottets ställningstagande

Utskottet delar motionärernas uppfattning att skyddet för aborträtten bör stärkas. Mot bakgrund av att statsministern i regeringsförklaringen aviserade att en grundlagsutredning ska tillsättas för att bl.a. utreda hur aborträtten kan skyddas ser utskottet inte skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena. Yrkandena avstyrks.

## Förbud mot slöja

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om förbud mot slöja i för- och grundskolan eller i annan offentlig verksamhet samt om en utredning om förbud mot slöja i för- och grundskolan.

Jämför reservation 2 (SD).

## Motionerna

### *Förbud mot slöja i förskolan och grundskolan m.m.*

I kommittémotion 2022/23:911 av Patrick Reslow m.fl. (SD) yrkande 6 begärs tillkännagivanden om att regeringens arbete mot hedersrelaterat förtryck ska omfatta ett förbud mot värderingsstyrd slöja inom grundskolan. I kommittémotion 2022/23:1023 yrkande 5 av samma motionärer begärs att regeringens arbete mot hedersrelaterat förtryck även ska omfatta ett förbud mot värderingsstyrd slöja inom förskolan. Även i kommittémotion 2022/23:959 av Michael Rubbestad m.fl. (SD) yrkande 1 begärs att arbetet mot hedersrelaterat förtryck även ska omfatta ett förbud mot värderingsstyrd slöja inom för- och grundskolan.

I kommittémotion 2022/23:959 av Michael Rubbestad m.fl. (SD) yrkande 2 begärs att regeringens arbete mot hedersrelaterat förtryck även ska omfatta ett förbud mot värderingsstyrd slöja inom offentlig verksamhet.

Ett liknande yrkande framförs av Richard Jomshof (SD) i motion 2022/23:1131.

### *Utredning om slöjförbud*

I motion 2022/23:1095 av Alexandra Anstrell m.fl. (M) anförs att regeringen bör utreda förutsättningarna för att införa ett slöjförbud i grundskolor och förskolor.

Även Robert Hannah och Juno Blom (båda L) anser i motion 2022/23:1695 att möjligheten för flickor i förskolan och tidigare stadier av grundskolan att vara fria från slöjan i skolan bör utredas.

## **Gällande rätt m.m.**

### *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 anförs 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 anförs 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.

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. Var och en har, enligt punkt 1, 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

europaisk 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.

### *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 6754-19 och 113-20). Besluten upphävdes därför.

Kommunerna överklagade domarna till kammarrätten i Göteborg. Prövningstillstånd meddelades i februari 2021. Kammarrätten i Göteborg fann i två domar den 23 juni 2021 att kommunernas beslut begränsar 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 står också i strid med Europakonventionen. Det betyder att de är 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 Högsta förvaltningsdomstolens mål som gällde beslutet av Skurups kommun (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.

30. Bestämmelsen i 1 kap. 6 § skollagen om att utbildningen vid skolor och förskolor med offentlig huvudman ska vara icke-konfessionell riktar 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 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).

### **Tidigare riksdagsbehandling**

Utskottet har vid flera tidigare tillfällen behandlat motioner om rätten att bära slöja. Frågan om rätten att bära burka eller niqab behandlades ingående i betänkande 2009/10:KU27 med anledning av ett motionsyrkande om att utreda tydliga gränser för användningen av burka och niqab i Sverige. I betänkandet redogjorde utskottet utförligt för praxis och beslut om inskränkningar i rätten att bära olika typer av klädsel. En motion avstyrktes.

Våren 2016 behandlade utskottet ett motionsyrkande om att det ska vara förbjudet för flickor under 15 år att bära slöja i all offentligt anordnad verksamhet (bet. 2015/16:KU15). Utskottet vidhöll sin uppfattning att det är en självklar utgångspunkt att var och en har en frihet att klä sig som han eller hon själv vill utan att påtvingas andras värderingar, men att det kan finnas vissa situationer, t.ex. under viss yrkesutövning eller inom utbildningsväsendet, där det kan ha konsekvenser om man döljer hela ansiktet. I enlighet med vad utskottet tidigare uttalat bör emellertid en lagstiftning som förbjuder burka eller niqab ute i samhället eller som förbjuder slöja för barn i vissa verksamheter inte komma i fråga. Utskottet avstyrkte det aktuella motionsyrkandet.

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. Moderaterna, Sverigedemokraterna och Kristdemokraterna reserverade sig.

## Utskottets ställningstagande

Utskottet har vid flera tillfällen tidigare behandlat motionsyrkanden om förbud mot slöja i skolan och i annan offentlig verksamhet samt om en utredning om förbud mot slöja i skolan. Utskottet vidhåller tidigare ställningstaganden och ser inte skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandena. Yrkandena avstyrks.

## Böneutrop och frihet från religion

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om förbud mot böneutrop och om att religionsfrihet även bör innefatta en frihet från religion.

### Motionerna

I motion 2022/23:1533 av Hans Eklind (KD) begärs ett tillkännagivande om nationellt förbud mot återkommande och institutionaliserade böneutrop från religiösa byggnader. Motionären anför att rätten att tro eller inte ska värnas, precis som rätten att välja att inte lyssna till religiösa proklamationer. Möjligheten att stoppa böneutrop ska gälla alla oavsett religion. Även Christian Carlsson (KD) begär i motion 2022/23:1813 att relevant lagstiftning för att kunna stoppa regelbundna och institutionaliserade offentliga böneutrop ses över.

Markus Wiechel m.fl. (SD) begär i motion 2022/23:2153 ett tillkännagivande om att utreda hur religionsfriheten även kan innefatta frihet från religion. Motionärerna anför att även om Sverige har lagfäst jämställdhet mellan kvinnor och män ser vi hur samhället backar för uppfattningar som inkräktar på religionsfriheten och friheten från religion. Religion är en privatsak. För ett sekulärt land som Sverige är det viktigt att politik och religion hålls isär i lagstiftningen, samtidigt som det visas respekt för enskildas individuella trosuppfattning.

### Gällande rätt m.m.

#### *Regeringsformen*

Enligt 2 kap. 1 § första stycket 6 regeringsformen är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad religionsfrihet.

Religionsfrihet definieras enligt bestämmelsen som frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. 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).

Religionsfriheten är den enda av de positiva opinionsfriheterna som inte får begränsas genom lag enligt 2 kap. 20 § regeringsformen. I en kommentar till regeringsformen anförs 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 anförs 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 bl.a. 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. En begränsning 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.

### *Europakonventionen*

I artikel 9.1 i Europakonventionen anges att var och en har 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 och ritualer. Dessa friheter får enligt artikel 9.2 endast underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten, till skydd för allmän ordning, hälsa eller moral eller till skydd 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 kammarrätten*

Kammarrätten 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). Kammarrätten avslog genom domen ett överklagande av en dom meddelad den 21 november 2018 av Förvaltningsrätten i Malmö (mål 5953-18 m.fl.).

Båda domstolarna ansåg att beslutet att bevilja högtalarutsända böneutrop inte strider mot regeringsformens bestämmelse om religionsfrihet eller mot någon annan fri- och rättighet som skyddas av regeringsformen eller Europakonventionen. Personer som bor i närheten av moskén hade överklagat Polismyndighetens beslut och invänt att de störs av böneutropen. De har även hävdats 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 är inspelade i förväg och som sänds under cirka tre minuter mitt på dagen en gång i veckan inom tätbebyggt område. Beslutet innehåller villkor om bl.a. högsta godtagbara ljudnivåer, både utomhus och inomhus. Kammarrätten konstaterar

att en stat enligt Europakonventionen har en skyldighet att se till att det inte sker en oproportionerlig inskränkning i någons fri- eller rättigheter och att denna skyldighet innebär att staten ska göra en avvägning mellan olika intressen som i det enskilda fallet främjar ett demokratiskt samhälle. Olika fri- och rättigheter ska balanseras på ett sätt som innebär att de tillmäts sådan vikt som de bör ha i ett samhälle som bygger på pluralism, tolerans och öppenhet.

Kammarrätten anser när det gäller det överklagade tillståndet till böneutrop att de begränsningar som Polismyndigheten anvisat när det gäller bl.a. tidpunkten för böneutropen och deras maximala ljudvolym innebär att tillståndet är proportionerligt. De böneutrop som varit föremål för prövningen innebär därför enligt kammarrätten inte ett intrång i klagandenas negativa religionsfrihet. De strider enligt kammarrätten inte heller mot ordningslagen.

### **Tidigare riksdagsbehandling**

Utskottet har även tidigare behandlat yrkanden om att förbjuda böneutrop. 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). Våren 2018 och våren 2019 vidhöll utskottet sin tidigare inställning och avstyrkte motioner (bet. 2017/18:KU34 och bet. 2020/21:KU23). 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). Motionsyrkandena avstyrktes. Sverigedemokraterna lämnade en reservation. 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.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vidhåller tidigare ställningstagande och ser inte skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena om böneutrop och frihet från religion. Yrkandena avstyrks.

## Hot och våld på grund av trosuppfattning

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att stoppa hot och våld på grund av trosuppfattning.

### Motionen

I motion 2022/23:2271 av Julia Kronlid m.fl. (SD) yrkande 2 begärs att regeringen verkar för att stoppa hot och våld mot bakgrund av personlig trosuppfattning. Motionärerna anför att våldsyftningar mot personer på grund av deras trosuppfattning har ökat på senare tid. Det är en mycket oroande utveckling som regeringen måste ta på allvar och sätta stopp för.

### Gällande rätt m.m.

#### *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 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.

#### *Hatbrott*

Den som i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer med anspelning på t.ex. trosbekännelse, såsom kristendom, kan dömas för hets mot folkgrupp (16 kap. 8 § 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 uttryck 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, könsöverskridande identitet eller uttryck eller annan liknande omständighet (29 kap. 2 § 7 brottsbalken).

### **Pågående arbete m.m.**

Under 2016 fattade regeringen beslut om en nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott (Ku2016/02629/DISK). Planen innebär att ett samlat grepp tas om arbetet mot rasism och liknande former av fientlighet och hatbrott. Arbetet utförs av flera myndigheter, regionala och lokala aktörer samt organisationer inom det civila samhället. Planen inbegriper strategier och insatser för att förebygga och motverka rasism och hatbrott genom förbättrad samordning och uppföljning, mer kunskap, utbildning och forskning, ökat stöd till och fördjupad dialog med det civila samhället, ett förstärkt förebyggande arbete på nätet och ett mer aktivt rättsväsende.

Flera insatser mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott har beslutats och pågår. Enligt regleringsbrevet för budgetåret 2023 ansvarar Forum för levande historia för samordning och uppföljning av arbetet med planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott och lämnar årligen en samlad rapport om arbetet till regeringen. Statskontoret har i uppdrag att följa upp och analysera den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. Statskontoret ska analysera och bedöma i vilken utsträckning den struktur som planen sätter för arbetet har fungerat för att stödja dess mål om ett mer strategiskt, effektivt och samlat arbete mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott (A2022/01003). I uppdraget ingår att granska i vilken utsträckning planens mål har bidragit till att förtydliga regeringens styrning och uppföljning av arbetet mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott samt hur involverade myndigheter uppfattar den samlade statliga styrningen på området.

### **Tidigare riksdagsbehandling**

Våren 2021 behandlade utskottet liknande yrkanden om hot och våld på grund av trosuppfattning (bet. 2020/21:KU23). Utskottet anförde att det ser allvarligt på hat- och våldsbrott som begås mot troende, oavsett religionstillhörighet. Utskottet framhöll att regeringen bl.a. har beslutat om en nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. I budgetpropositionen för 2021 föreslog regeringen en förstärkning av arbetet mot rasism som ger utrymme för nya insatser inom ramen för planen, däribland ett mer aktivt rättsväsen. Mot bakgrund av de åtgärder som vidtagits och det arbete som pågick var utskottet inte berett att ta några sådana initiativ som motionärerna efterfrågade. Motionsyrkandena avstyrktes därmed.

Även våren 2022 avstyrkte utskottet liknande yrkanden (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. Moderaterna lämnade en reservation.

Även justitieutskottet har behandlat liknande yrkanden som rör hatbrott mot troende, bl.a. våren 2019 (bet. 2018/19:JuU14). Utskottet anförde att det ser allvarligt på hatbrott mot troende inom alla religioner. Utskottet hänvisade till att regeringen hade beslutat om en nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. Det hade enligt utskottet inte framkommit något som mot denna bakgrund gav utskottet anledning att ta något sådant initiativ som motionärerna efterfrågade. Utskottet var således inte berett att föreslå ett tillkännagivande till regeringen. Motionen avstyrktes.

### **Utskottets ställningstagande**

Det är allvarligt när hot och våld riktar sig mot människor på grund av deras personliga trosuppfattning, oavsett religionstillhörighet. Utskottet konstaterar 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 ser inte utskottet skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandet. Yrkandet avstyrks.

## **Trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete**

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete.

Jämför reservation 3 (C).

### **Motionen**

I kommittémotion 2022/23:1882 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 28 begärs att stödet till trossamfunds säkerhetsåtgärder reformeras i syfte att möjliggöra långsiktiga och löpande investeringar. Motionärerna anför att trots att staten ska skydda invånarens rätt att utöva sin tro i trygghet utsätts samfund och enskilda troende för hat, hot, trakasserier och våld. För att åtgärda det får trossamfund statligt stöd för att investera i säkerhetsåtgärder, vilket är bra men inte tillräckligt.

### **Gällande rätt m.m.**

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.

Kammarkollegiet prövar sedan den 1 oktober 2018 ansökningar om stöd för säkerhetshöjande åtgärder (2 §). Myndigheten ansvarar även i flera fall för utbetalning av bidrag. 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. Av 4 § framgår att statsbidraget 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.

Statsbidrag får lämnas till sådana trossamfund, samverkansorgan och församlingar som framgår av 3 § förordningen (1999:974) om statsbidrag till trossamfund. Ett registrerat trossamfund och en ideell förening får beviljas statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder om den är självständig, saknar vinstsyfte och är demokratiskt uppbyggd samt i sin verksamhet respekterar demokratins idéer, inklusive principerna om jämställdhet och förbud mot diskriminering.

Tidigare var det Myndigheten för stöd till trossamfund som prövade frågor om statsbidrag och som även gav bidrag till säkerhetshöjande åtgärder, men då endast till församlingar inom bidragsberättigade trossamfund. Genom de nya bestämmelserna har målgruppen utvidgats så att även organisationer inom civilsamhället kan beviljas stöd under förutsättning att vissa villkor är uppfyllda.

I budgetpropositionerna för 2022 och 2023 har regeringen framhållit att en grundläggande förutsättning för att trossamfunden ska kunna bedriva en religiös verksamhet är att de som deltar i samfundens verksamhet känner sig trygga (prop. 2021/22:1 utg.omr. 17 s. 114 och prop. 2022/23:1 utg.omr. 17 s. 108). Stödet som fördelas enligt förordningen om statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället ingår i anslaget 6:1 Allmänna val och demokrati inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse. Stödet riktar sig mot både trossamfund och andra organisationer som uppfyller förordningens krav.

I budgetpropositionen för 2023 bedömde regeringen att de statliga insatserna i form av stöd till trossamfund bidrar till att uppfylla målet för statens stöd till trossamfund genom att skapa förutsättningar för trossamfunden att bedriva en aktiv och långsiktig religiös verksamhet (prop. 2022/23:1 utg.omr. 17 s 108). I propositionen framhålls att Kammarkollegiet under 2021 beviljade ansökningar för drygt 20 miljoner kronor. Huvuddelen av medlen gick till olika trossamfund och judiska organisationer. Stödet går dels till skydd av byggnader, dels till bevakning av byggnader.

I budgetpropositionen framhöll regeringen vidare 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 (prop. 2022/23:1, utg.omr. 1 s. 61). Det framhölls också att frågor om antisemitism och judisk säkerhet har tagits upp

i samband med de regelbundna samråd som genomförs med judiska organisationer efter inbjudan från regeringen.

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). Enligt uppdraget bör översynen innefatta en kartläggning och analys av ändamålsenligheten och effektiviteten i den nuvarande bidragsmodellen. Om översynen visar att den nuvarande modellen har brister ska Statskontoret lämna förslag till en reviderad och mer ändamålsenlig bidragsmodell. Uppdraget ska redovisas senast den 26 maj 2023.

### **Tidigare riksdagsbehandling**

Under våren 2019 behandlade utskottet yrkanden om trossamfundens trygghetsarbete (bet. 2018/19:KU27). Utskottet konstaterade att enskilda kyrkors och samfunds säkerhets- och trygghetsarbete hade tillförts ytterligare medel genom riksdagens budgetbeslut hösten 2018. Utskottet anförde att det återstod att se vad resultatet skulle bli av dessa resursförstärkningar. Utskottet var inte berett att ta initiativ till något tillkännagivande i frågan. Motionerna avstyrktes. Även våren 2021 behandlade utskottet liknande motionsyrkanden (bet. 2020/21:KU23). Yrkandena avstyrktes då efter beredning i förenklad ordning.

Utskottet behandlade liknande motioner våren 2022 (bet. 2021/22:KU29). Utskottet anförde att anslaget 6:1 Allmänna val och demokrati inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse 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. Moderaterna och Centerpartiet lämnade reservationer.

### **Utskottets ställningstagande**

Det är allvarligt att trossamfund utsätts för hot och våld. Utskottet konstaterar 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 har 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 bör resultatet av detta uppdrag avvaktas innan nya åtgärder föreslås. Utskottet är därför inte berett att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandet. Yrkandet avstyrks.

## Återkallelse av medborgarskap

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om återkallelse av medborgarskap vid grovt sabotage mot blåljusverksamhet och terroristbrott.

### Motionerna

I motion 2022/23:514 av Markus Wiechel och Alexander Christiansson (båda SD) yrkande 2 begärs att medborgare med dubbla medborgarskap som gör sig skyldiga till grovt sabotage mot blåljusverksamhet ska förlora sitt svenska medborgarskap. Motionärerna anför att en svensk medborgare som samtidigt har ett annat medborgarskap och som gör sig skyldig till grovt sabotage mot blåljusverksamhet har bevisat att lojaliteten mot det svenska samhället inte är tillräckligt.

Christian Carlsson (KD) framför i motion 2022/23:1811 yrkande 8 att svenskt medborgarskap för personer med dubbla medborgarskap som aktivt medverkat eller varit delaktiga i terroristbrott ska kunna återkallas. Motionären anför att den som väljer att sätta sin lojalitet till terroristorganisationer som Islamiska staten eller al-Qaida i stället för till Sverige bör anses ha förverkat sin rätt till medborgarskap.

### Gällande rätt m.m.

#### *Regeringsformen*

I 2 kap. 7 § andra stycket regeringsformen anges att ingen svensk medborgare som är eller har varit bosatt i riket får fråntas sitt medborgarskap. Det får dock föreskrivas att medborgarskapet för barn under 18 år ska följa föräldrarnas medborgarskap.

#### *Lagen om svenskt medborgarskap*

Regler om svenskt medborgarskap finns i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap. Av lagen följer att ett barn förvärvar svenskt medborgarskap under olika förutsättningar vid födseln, vid adoption eller genom anmälan. Av 7 § följer att ett barn som inte har svenskt medborgarskap förvärvar svenskt medborgarskap genom anmälan av den eller dem som har vårdnaden om barnet, om barnet har permanent uppehållstillstånd i Sverige och hemvist här i landet sedan tre år eller, om barnet är statslöst, två år.

Enligt 8 § samma lag förvärvar en utlänning som har fyllt 18 men inte 21 år svenskt medborgarskap genom anmälan, om han eller hon har permanent uppehållstillstånd i Sverige och hemvist här i landet sedan han eller hon fyllde 13 år eller, i fråga om den som är statslös, 15 år.

Enligt 11 § kan en utlänning efter ansökan beviljas svenskt medborgarskap (naturaliseras), om han eller hon har

1. styrkt sin identitet
2. fyllt 18 år
3. permanent uppehållstillstånd i Sverige
4. hemvist här i landet sedan ett visst antal år som närmare anges i lagen
5. haft och kan förväntas komma att ha ett hederligt levnadssätt.

Om dessa krav inte är uppfyllda kan enligt 12 § en utlänning ändå naturaliseras om sökanden tidigare har varit svensk medborgare, är gift eller sambo med en svensk medborgare eller om det finns särskilda skäl.

Enligt 14 § förlorar en svensk medborgare sitt svenska medborgarskap när han eller hon fyller 22 år om han eller hon är född utomlands, aldrig har haft hemvist i Sverige och inte heller har varit här under förhållanden som tyder på samhörighet med landet. Om en ansökan görs innan den svenska medborgaren fyller 22 år får dock medges att medborgarskapet behålls. När någon förlorar sitt svenska medborgarskap enligt dessa bestämmelser förlorar även hans eller hennes barn sitt svenska medborgarskap, om barnet förvärvat detta på grund av att föräldern varit svensk medborgare. Barnet förlorar dock inte sitt medborgarskap om den andra föräldern har kvar sitt svenska medborgarskap och barnet härleder sitt svenska medborgarskap även från honom eller henne. Man kan aldrig förlora sitt svenska medborgarskap om detta skulle leda till att man blir statslös.

### *Utlänningslagen*

I 7 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716) anges att nationell visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd får återkallas för en utlänning som medvetet har lämnat oriktiga uppgifter eller medvetet har förtigit omständigheter som hade varit av betydelse för att få tillståndet. Om utlänningen har vistats i Sverige i mer än fyra år med uppehållstillstånd när frågan om återkallelse prövas av den myndighet som först beslutar i saken, får uppehållstillståndet återkallas endast om det finns synnerliga skäl för det. I 7 kap. 2 § anges att utöver vad som anges i 7 kap. 1 § får nationell visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd återkallas för en utlänning som ännu inte rest in i landet om det finns särskilda skäl för det.

Enligt 7 kap. 4 § utlänningslagen ska det vid bedömningen av om uppehållstillståndet bör återkallas för en utlänning som har rest in i landet tas hänsyn till den anknytning som utlänningen har till det svenska samhället och till om andra skäl talar mot att tillståndet återkallas. Vid en sådan bedömning ska det särskilt beaktas i vilken utsträckning som utlänningen har etablerat sig i det svenska samhället. Om utlänningen har barn i Sverige ska barnets behov av kontakt med honom eller henne, hur kontakten har varit och hur den skulle påverkas av om utlänningens uppehållstillstånd återkallas också särskilt beaktas. Även utlänningens övriga familjeförhållanden ska särskilt beaktas.

Enligt 8 a kap. 1 § utlänningslagen får en utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till en EES-medborgare utvisas ur Sverige om han eller hon döms för ett brott som kan leda till fängelse. En sådan utlänning får utvisas också om en domstol undanröjer en villkorlig dom eller skyddstillsyn som utlänningen har dömts till och dömer till en annan påföljd. Utlänningen får dock utvisas endast om han eller hon döms till svårare påföljd än böter och om

1. gärningen är av sådant slag och övriga omständigheter är sådana att det kan antas att han eller hon kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet här i landet eller
2. brottet har ett straffvärde som motsvarar fängelse i minst sex månader eller som annars är av sådan karaktär att utlänningen inte bör få stanna i Sverige.

Domstolen ska vid prövningen av utvisningsfrågan ta hänsyn till personens anknytning till det svenska samhället. Ingen får heller utvisas till ett land där han eller hon riskerar att utsättas för dödsstraff, tortyr, förföljelse eller annan förnedrande eller omänsklig behandling eller bestraffning.

En svensk medborgare kan aldrig utvisas ur Sverige. Det gäller även om han eller hon har dubbelt medborgarskap.

### **Tidigare utredning**

I januari 2006 överlämnade Utredningen om omprövning av medborgarskap sitt betänkande Omprövning av medborgarskap (SOU 2006:2).

Av betänkandet framgår att de kontakter som utredningen hade haft med olika myndigheter hade visat att det förekommer att svenskt medborgarskap beviljas på grundval av oriktiga eller ofullständiga uppgifter från sökanden. Antalet fall per år bedömdes dock vara litet. Hur många fall det rör sig om hade inte kunnat fastställas. Det hade också framkommit att det kan ha förekommit mutor vid handläggningen av medborgarskapsärenden.

Skälen mot att införa en återkallelsemöjlighet var enligt utredaren många och starka. Det var därför tveksamt om de skäl som fanns för en ändrad inställning var tillräckliga för att ändra ett stabilt system som ger den enskilde rättstrygghet och som en stor majoritet i riksdagen flera gånger har ställt sig bakom. Utredaren valde ändå att lägga fram ett förslag som innebar att det i fortsättningen skulle vara möjligt att i vissa fall återkalla ett felaktigt medborgarskapsbeslut. Det var enligt utredaren från allmänna utgångspunkter önskvärt att myndigheters beslut skulle vara riktiga i såväl formellt som materiellt hänseende. Det var otillfredsställande att staten inte i efterhand kunde ingripa mot den som på ett illojalt eller bedrägligt sätt har tillskansat sig en så långtgående och grundläggande rättighet som medborgarskap. Förslaget tog främst sikte på de fall då en person genom mutor eller annat otillbörligt förfarande beviljats medborgarskap. Även de fall då felaktiga identitetsuppgifter har lämnats för att dölja grov kriminell belastning, terrorist-anknytning eller liknande omfattades.

Utredningens författningsförslag innebar att det i 2 kap. 7 § regeringsformen skulle läggas till att det får föreskrivas att medborgarskapet ska fråntas den som förvärvat det genom oriktiga eller ofullständiga uppgifter eller genom annat otillbörligt förfarande.

Enligt Arbetsmarknadsdepartementet skrevs betänkandet av hösten 2015 i samband med att regeringen fattade beslut om skrivelse 2014/15:146 Förebygga, förhindra och försvåra – Den svenska strategin mot terrorism.

### **Tidigare behandling**

Våren 2018 vidhöll utskottet sin tidigare inställning när det gällde återkallande av medborgarskap och uppehållstillstånd som har getts på felaktiga grunder eller falska uppgifter, eller på grund av att någon har begått brott av olika slag (bet. 2017/18:KU34). Utskottet avstyrkte motionsyrkandena. Våren 2019 vidhöll utskottet tidigare ställningstaganden och avstyrkte motionsyrkandena (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 vidhöll utskottet tidigare ställningstaganden och avstyrkte motionsyrkanden om att återkalla medborgarskapet vid brott av olika slag, t.ex. terroristbrott, eller om det har förvärvats på felaktiga grunder, med stöd av falska uppgifter eller genom mutor (bet. 2021/22:KU29). Moderaterna, Sverigedemokraterna och Kristdemokraterna lämnade reservationer.

Frågan om återkallelse av medborgarskap som en del av kampen mot terrorism har även behandlats av justitieutskottet. I betänkande 2015/16:JuU7 Förebygga, förhindra och försvåra – den svenska strategin mot terrorism fann justitieutskottet inget skäl att inskränka det grundlagsfästa skyddet för det svenska medborgarskapet. Detta ställningstagande vidhölls 2016 och 2018 (bet. 2015/16:JuU17 och bet. 2017/18:JuU35).

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet har vid flera tillfällen tidigare behandlat motionsyrkanden om återkallelse av medborgarskap vid brott av olika slag. Utskottet vidhåller tidigare ställningstagande och avstyrker motionsyrkandena.



## Skyddet av äganderätten

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om en översyn för att stärka skyddet för äganderätten i grundlagen.

Jämför reservation 4 (C).

### Motionerna

I kommittémotion 2022/23:1881 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 2 begärs en grundlagsöversyn när det gäller äganderätten. Motionärerna anför att det konstitutionella egendomsskyddet måste stärkas. Det finns inte några uttryckliga begränsningar för inskränkningar i den grundlagsstadgade äganderätten. Ett uttryckligt proportionalitetskrav vid ingrepp i äganderätten bör införas.

I motion 2022/23:776 av Mats Green (M) begärs ett tillkännagivande om att stärka den försvagade svenska äganderätten genom översyn och förtydligande av ”miljöundantaget” i 2 kap. 15 § regeringsformen. Motionären framhåller att domstolspraxis visar på en oroande utveckling där myndigheter i allt högre utsträckning väljer att tolka inskränkningar i användning av mark som att de sker av miljöskyddsskäl, vilket oftast leder till utebliven ersättning vid intrång. Det bör förtydligas i regeringsformen att ”miljöskyddsskäl” endast ska tillämpas mycket restriktivt.

### Gällande rätt m.m.

#### *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.

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. Enligt tredje stycket gäller dock att vid inskränkningar i användningen av mark eller byggnader av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning.

Alla ska ha tillgång till naturen enligt allemansrätten oberoende av vad som föreskrivits ovan enligt fjärde stycket i samma paragraf. Bestämmelsen ändrades 2010 så att huvudprincipen om full ersättning vid expropriation och annat sådant förfogande tydliggjordes. Vidare infördes ett tillägg i bestämmelsen som innebär att vad som följer av lag gäller i fråga om rätt till ersättning vid rådhetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl (prop. 2009/10:80 s. 165 f.). Regeringen anförde i propositionen att det var nödvändigt att tillsätta en utredning med uppdrag att se över den underliggande lagstiftningen för att ringa in de fall där ersättning bör lämnas trots att ett ingripande gjorts av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl (prop. s. 169 f.).

### *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 stats rätt 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. Egendomsbegreppet i artikeln har getts en vidsträckt innebörd. Med uttrycket egendom avses inte enbart äganderätt till fast och lös egendom i civilrättslig mening utan även fordringar och immateriella rättigheter.

### **Pågående arbete m.m.**

#### *Skogsutredningen*

Regeringen beslutade i juli 2019 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag 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. Med frivilligt formellt skydd avses, till skillnad från frivilliga avsättningar, de processer som syftar till ett formellt skydd där principen om frivillighet styr genomförandet. Markägaren kan i ett sådant arbetssätt erbjuda ett område för frivilligt formellt skydd och skyddet genomförs bara om och när markägaren och myndigheterna kommit överens.

Delar av skogsutredningens förslag behandlas i proposition 2021/22:58 Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och ökade incitament för naturvärden 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 anför vidare att trots att äganderätten är stark i svensk lagstiftning finns det ett behov av att åtgärda brister som lett till tillämpningar som kritiserats. De senaste åren har många typer av ärenden som rör skog prövats i domstol, i många fall på initiativ av myndigheter men ibland efter att enskilda överklagat beslut. 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. Regeringen har en tydlig ambition att skyddsvärda skogar inte ska 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).

### *Utredningen om en översyn av artskyddsförordningen*

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 ska kunna nås (dir. 2020:58). Utredningen antog namnet Artskyddsutredningen (M 2020:03).

Enligt direktiven ska översynen säkerställa ett regelverk som effektivt och rättssäkert kan skydda hotade arter och är tydligt gentemot markägare om när man har rätt till ersättning. För att värna äganderätten ska rättssäkerheten för markägare och företag stärkas. Det ska även säkerställas att markägare får ekonomisk kompensation för inskränkningar i ägande- och nyttjanderätten i den utsträckning de har rätt till det. Översynen ska inkludera en analys av hur långtgående rådighetsinskränkningar som kan accepteras. Inskränkningar i skogsbruket och annan pågående markanvändning bör begränsas till vad som är nödvändigt för att uppnå ett effektivt artskydd. I de fall sådana rådighetsinskränkningar är nödvändiga och innebär att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras ska utredaren överväga en rätt till ersättning.

Utredningen lämnade sitt betänkande Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar (SOU 2021:51) i juni 2021. Utredningen redogör bl.a. utförligt för den ersättningsrätt som rådet enligt 2 kap. 15 § andra stycket regeringsformen. Utredningen föreslår att en ny ersättningsbestämmelse införs i 31 kap. miljöbalken. Om en rådighetsinskränkning är en följd av ett beslut om att

dispens inte kan medges från fridlysningsbestämmelserna i miljöbalken ska ersättning utges i den mån inskränkningen utgör ett avsevärt försvårande av pågående laglig markanvändning.

Beredning pågår inom Regeringskansliet.

### *Utredning om egendomsskyddet*

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, se även nedan). I skrivelse 2022/23:75 Riksdagens skrivelser till regeringen – åtgärder under 2022 framhåller regeringen att den har som ambition att tillsätta en utredning som ska få i uppdrag att överväga frågor som rör det grundlagsreglerade egendomsskyddet (s. 48). Enligt regeringen är tillkännagivandet inte slutbehandlat.

### **Tidigare riksdagsbehandling**

Utskottet har behandlat frågor om att stärka äganderätten vid flera tillfällen.

Våren 2016 behandlade utskottet ett motionsyrkande om ett stärkt skydd för äganderätten (bet. 2015/16:KU15). Utskottet uttalade då som sin uppfattning att bestämmelsen i 2 kap. 15 § regeringsformen om egendomsskydd är väl avvägd. Utskottet var inte heller berett att föreslå några ändringar i bestämmelserna i regeringsformen om förutsättningar för begränsningar av fri- och rättigheter. Utskottet avstyrkte det aktuella motionsyrkandet.

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 rådigheten över sin egendom. Olika former av beslut, exempelvis beslut om rådighetsinskränkningar 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).

Våren 2021 behandlade utskottet motionsyrkanden om att stärka äganderätten genom 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 noterades det tillkännagivande som riksdagen hade riktat till regeringen våren 2019 och som inte är 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). Moderaterna och Centerpartiet lämnade reservationer.

### Utskottets ställningstagande

Våren 2019 riktade riksdagen, på förslag av utskottet, ett tillkännagivande till regeringen om att tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att se över och stärka det grundlagsreglerade egendomsskyddet. Utskottet noterar att tillkännagivandet inte är slutbehandlat och att regeringen har som ambition att tillsätta en utredning som ska få i uppdrag att överväga frågor som rör det grundlagsreglerade egendomsskyddet. Utskottet ser mot denna bakgrund inte skäl att föreslå någon åtgärd. Motionsyrkandena avstyrks.

## Förbud mot rasistiska organisationer m.m.

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om utredningar om förbud mot rasistiska organisationer och om utformningen av svensk lagstiftning för att leva upp till FN:s rasdiskrimineringskonvention.  
Jämför reservation 5 (S, MP).

### Motionerna

I partimotion 2022/23:181 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 23 begärs att det tillsätts en utredning om hur svensk lagstiftning bäst bör utformas för att fullt ut leva upp till FN:s konvention om rasdiskriminering. Motionärerna anför att en utredning har lämnat förslag på ett förbud mot rasistiska organisationer, vilket är ett viktigt steg i rätt riktning. Med anledning av den allvarliga situationen med diskriminering på grund av etnicitet i Sverige bör ytterligare förstärkningar ses över.

I kommittémotion 2022/23:2166 av Ida Karkiainen m.fl. (S) yrkande 13 begärs att ett förbud mot rasistiska organisationer bör vara en del av en kommande grundlagsutredning. Motionärerna anför att en utredning nyligen föreslog ett förbud mot organisationer vars verksamhet innebär förföljelse av vissa folkgrupper inom ramen för den nuvarande grundlagen, men att det finns farhågor om att en sådan lagstiftning kan bli svår att tillämpa på grund av de strikta ramar som regeringsformen sätter.

## **Gällande rätt m.m.**

### *Regeringsformen*

Enligt 2 kap. 1 § 5 regeringsformen är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad föreningsfrihet. Denna frihet definieras som en frihet att sammanluta 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*

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 § en bestämmelse om hets mot folkgrupp med följande lydelse:

Den som i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer 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 eller, om brottet är ringa, till böter.

Om brottet är grovt döms för grovt 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 uttryck eller annan liknande omständighet.

Enligt en lagkommentar till brottsbalken (Bäcklund m.fl., Brottsbalken, Juno, version: 21, 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 med de särskilt uppräknade omständigheterna liknande omständighet. 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.

### *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 artikel 1 i 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 omindetgöra 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.

Konventionsstaterna förbinder sig att med alla lämpliga medel och utan dröjsmål föra en politik som syftar till att avskaffa rasdiskriminering i alla dess former och till att främja förståelsen mellan alla raser. 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 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).

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.

Konventionsstaterna förbinder sig vidare att tillförsäkra var och en likhet inför lagen bl.a. när det gäller rätten till likabehandling inför domstolar och andra rättsvårdande organ samt politiska rättigheter, i synnerhet rätten att delta i val grundat på allmän och lika rösträtt. Konventionsstaterna åtar sig även att tillförsäkra varje person inom sin jurisdiktion verksamt skydd och verksamma rättsmedel genom behöriga nationella domstolar och andra statliga institutioner mot varje rasdiskriminerande handling som kränker hans eller hennes mänskliga rättigheter, liksom rätten att föra talan om skadestånd för skada som lidits till följd av sådan diskriminering.

Den s.k. Kommittén 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.).



## **Pågående arbete m.m.**

### *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 (se 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 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 en avgränsning till sammanslutningar vilkas rasistiska förföljelse är kriminell är nödvändig.

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 beaktas den effekt som ett förbud mot rasistiska organisationer skulle få. Regeringsformens utrymme till 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 till såväl omfattning som tillämpningsområde. Kriminaliseringens utformning är ägnad att tillgodose det avsedda ändamålet och är nödvändig för att uppnå detta. Statsmakternas 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 ska omfatta den som, i annat fall, för organisationen tar befattning med vapen eller ammunition eller till organisationen lämnar ekonomiskt bidrag, upplåter en lokal eller mark eller lämnar annat liknande stöd, 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.

Ändringarna föreslogs träda i kraft den 1 juli 2022.

Förslaget har remissbehandlats 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 tidigare ställningstagande, t.ex. i betänkandena 2003/04:KU12 och 2005/06:KU17. Sådana yrkanden har även beretts i förenklad ordning (t.ex. i bet. 2004/05:KU27).

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

### Utskottets ställningstagande

Frågan om förbud mot rasistiska organisationer har nyligen utretts. Mot denna bakgrund finner utskottet inte skäl att vidta någon åtgärd. Utskottet ser inte heller skäl att vidta någon åtgärd med anledning av yrkandet om FN:s rasdiskrimineringskonvention. Motionsyrkandena avstyrks.

## Diskriminering

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om förbud mot otillbörlig särbehandling på grund av politisk åskådning och om en översyn av diskrimineringsförbudet i regeringsformen.

Jämför reservation 6 (SD) och 7 (C).

### Motionerna

Matheus Enholm m.fl. (SD) begär i kommittémotion 2022/23:963 yrkande 2 ett tydligare förbud mot otillbörlig särbehandling på grund av politisk åskådning vid anställning inom offentlig kommunal och regional verksamhet. Motionärerna anför att det bör utredas hur skyddet mot politisk diskriminering kan öka vid anställningar på lokal och regional nivå.

Även i kommittémotion 2022/23:1001 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkande 3 begärs en utredning av hur det allmänna bättre kan skydda de som på otillbörlig grund missgynnas på grund av sin politiska åskådning. Motionärerna anser att det bör utredas hur politisk åskådning kan införas som diskrimineringsgrund i 2 kap. 12 § regeringsformen. I samma motion yrkande 4 begärs att ett tillägg görs i nämnda bestämmelse om att ingen ska diskrimineras på grund av att han eller hon är svensk.

I kommittémotion 2022/23:1881 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 3 begärs en grundlagsöversyn när det gäller 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.

## **Gällande rätt m.m.**

### *Regeringsformen*

Av 1 kap. 2 § femte stycket regeringsformen framgår 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.

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.

Diskrimineringskyddet i 2 kap. regeringsformen utvidgades den 1 januari 2011 till att omfatta sexuell läggning. Enligt en övergångsbestämmelse gäller dock att äldre föreskrifter som innebär särbehandling på grund av sexuell läggning utan hinder av 2 kap. 12 § behåller sin giltighet tills vidare. Sådana föreskrifter får ändras även om ändringen innebär en fortsatt särbehandling.

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

Av förarbetena till regeringsformen framgår att flera remissinstanser hade föreslagit ytterligare ändringar av det grundlagsfästa diskrimineringskyddet, bl.a. att samtliga diskrimineringsgrunder som anges i målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen skulle omfattas av diskrimineringskyddet i 2 kap. regeringsformen (prop. 2009/10:80 s. 153 f.). Det borde också enligt dessa synpunkter övervägas om det rättsligt bindande diskrimineringskyddet i regeringsformen motsvarar det heltäckande diskrimineringskydd som artikel 26 i FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter ger. Det fanns emellertid enligt regeringen inte underlag 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).

### *Europakonventionen*

Ett generellt förbud mot diskriminering finns i artikel 1 i protokoll 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.

Protokollet har dock ännu inte vunnit allmän anslutning. Till de länder som inte har ratificerat protokollet hör Sverige.

### *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.

### *FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter*

Artikel 26 i FN:s konvention om de medborgerliga och politiska rättigheterna 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.

## **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 diskrimineringsskyddet 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 behandlade utskottet motsvarande motionsyrkanden (bet. 2020/21:KU23). Yrkandena avstyrktes då efter beredning i förenklad ordning.

Även våren 2022 vidhöll utskottet tidigare ställningstaganden och avstyrkte motionsyrkandena (bet. 2021/22:KU29). Moderaterna, Sverigedemokraterna, Centerpartiet och Liberalerna lämnade reservationer.

## **Utskottets ställningstagande**

Utskottet ser inte skäl att ta några initiativ med anledning av motionsyrkandena om utredning om och ändring i regeringsformen i fråga om diskriminering. Motionsyrkandena avstyrks.

## Juridiskt kön

### Utskottets förslag i korthet

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

Jämför reservation 8 (V, C, MP).

### Motionerna

I kommittémotion 2022/23:881 av Martina Johansson m.fl. (C) yrkande 59 begärs att frågan om ett tredje juridiskt kön utreds. Motionärerna framhåller att det finns människor som varken identifierar sig som man eller kvinna och att det finns all anledning att ta denna för enskilda personer mycket viktiga identitetsfråga på stort allvar.

I motion 2022/23:379 begär Anna Wallentheim (S) att ett tredje juridiskt kön i införs i svensk lagstiftning. Motionären anför att denna förändring skulle innebära en stor förbättring av livskvaliteten för alla personer som definierar sig bortom kön eller mellan de binära könen, och den skulle innebära ett erkännande från staten om att dessa personer existerar.

### Gällande rätt m.m.

#### *Regeringsformen*

Enligt 1 kap. 2 § femte stycket regeringsformen ska det allmänna verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt ska tas till vara. 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.

Vidare föreskrivs det i 2 kap. 12 § regeringsformen 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 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, som exempelvis födelsebevis eller folkbokföringen. Frågan om erkännande av könsidentitet faller, enligt Europadomstolens praxis, inom ramen för rätten till privatliv i artikel 8.

### *Folkbokföringslagen*

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

### *Fastställande av könstillhörighet*

I vissa fall kan en persons könstillhörighet som den framgår av folkbokföringen ändras i enlighet med bestämmelserna i lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall. Således anges i lagen (1 §) att en person efter egen ansökan ska få fastställt att han eller hon har en annan könstillhörighet än den som framgår av folkbokföringen, om han eller hon

1. sedan en lång tid upplever att han eller hon tillhör det andra könet
2. sedan en tid uppträder i enlighet med denna könsidentitet
3. måste antas komma att leva i denna könsidentitet även i framtiden
4. har fyllt 18 år.

Vidare anges i 2 § att en person efter ansökan ska få fastställt att han eller hon har en annan könstillhörighet än den som framgår av folkbokföringen, om han eller hon har en medfödd avvikelse i könsutvecklingen och om en ändring av könstillhörigheten är förenlig med utvecklingen av könsidentiteten och mest förenlig med sökandens kroppsliga tillstånd.

### *Diskrimineringslagen*

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

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.

### *Brottet hets mot folkgrupp*

Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2019 omfattar brottet hets mot folkgrupp i tryckfrihetsförordningen och brottsbalken att i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids hota eller uttrycka missaktning för en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer med anspelning på bl.a. könsöverskridande identitet eller uttryck. Begreppet könsöverskridande identitet eller uttryck har också lagts till i brottsbalkens bestämmelse om olaga diskriminering och i åtalsregeln om förolämpning.

### **Pågående arbete m.m.**

#### *Utredningen om stärkt ställning och bättre levnadsvillkor för transpersoner*

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

Utredningen anför bl.a. att för många transpersoner och personer med intersexvariation har konstruktionen med könsspecifika personnummer betydande nackdelar. Utredningen nämner 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 anför vidare följande:

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.

Utredningens förslag har remissbehandlats och bereds inom Regeringskansliet.

### *Förslag om nya lagar om könstillhörighet*

Frågan om att upphäva könstillhörighetslagen och ersätta den med två nya lagar, en om den juridiska processen vid byte av det kön som framgår av folkbokföringen och en om den medicinska processen, har behandlats i betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering (SOU 2014:91) och i departementspromemorian Ändring av det kön som framgår av folkbokföringen (Ds 2018:17). Frågan om att införa ett tredje juridiskt kön berörs inte i dessa sammanhang.

Mot bakgrund av bl.a. den nämnda departementspromemorian Ändring av det kön som framgår av folkbokföringen (Ds 2018:17) beslutade regeringen i augusti 2018 att inhämta Lagrådets yttrande över bl.a. förslag till en ny lag om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Lagrådet avstyrkte dock lagförslagen.

Mot bakgrund av Lagrådets yttrande tog Socialdepartementet i november 2021 fram en promemoria i form av ett utkast till lagrådsremiss fram inom Socialdepartementet (S2021/07285). Enligt utkastet till lagrådsremiss skulle könstillhörighetslagen från 1972 ersättas av två nya lagar, en om vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen och en om byte av det kön som framgår av folkbokföringen. Även följdändringar i andra lagar föreslogs. Lagarna föreslogs träda i kraft den 1 januari 2024. Utkastet till lagrådsremiss remissbehandlades.

Den 28 juli 2022 överlämnade regeringen en ny lagrådsremiss till Lagrådet. I lagrådsremissen Förbättrade möjligheter att ändra kön föreslås att två nya lagar – lagen om vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen och lagen om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen – ska ersätta lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall. Även följdändringar i andra lagar föreslås. Förslagen innebär att processen för ändring av det kön som framgår av folkbokföringen särskiljs från processen för kirurgiska ingrepp i könsorganen. Det ska inte krävas något tillstånd från Socialstyrelsen för att få

genomgå sådana kirurgiska ingrepp i könsorganen som syftar till att personens kropp ska stämma överens med könsidentiteten. Sådana ingrepp ska dock, som i dag, föregås av en utredning inom hälso- och sjukvården och kunna utföras på personer som har fyllt 18 år. För avlägsnande av könskörtlarna kvarstår åldersgränsen på 23 år, om det inte föreligger synnerliga skäl. Ett övergripande mål är att förfarandet för att ändra det kön som framgår av folkbokföringen förenklas. I lagrådsremissen föreslås att en person som har fyllt 16 år ska få det kön som framgår av folkbokföringen ändrat efter en förenklad prövning av könsidentiteten. En ansökan för ett barn görs av barnets vårdnadshavare med barnets skriftliga samtycke. Lagarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2024.

Lagrådet lämnade ett yttrande den 19 september 2022.

Ärendet bereds inom Regeringskansliet.

### **Tidigare riksdagsbehandling**

Utskottet har tidigare behandlat motionsyrkanden om 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 och (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 tidigare ställningstaganden och avstyrkte motionsyrkandena (bet. 2021/22:KU29). Centerpartiet, Vänsterpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet lämnade reservationer.

### **Utskottets ställningstaganden**

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

## Hbtqi-personers mänskliga rättigheter i Europa

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att se över möjligheterna till ytterligare åtgärder mot de medlemsländer som inte efterlever de mänskliga rättigheterna och om att arbeta för att transpersoner inom EU ska ha möjlighet att ändra juridiskt kön.

Jämför reservation 9 (V).

### Motionen

I kommittémotion 2022/23:53 av Lotta Johnsson Fornarve m.fl. (V) yrkande 6 begärs att regeringen ser över möjligheterna till ytterligare åtgärder mot de medlemsländer som inte efterlever de mänskliga rättigheterna och verka för att man inom EU sätter hårdare press på de medlemsländer som diskriminerar sina medborgare på grund av sexuell läggning, könsidentitet, könsuttryck eller könskaraktäristika.

I samma motion yrkande 9 begärs att Sverige arbetar för att transpersoner i alla EU:s medlemsstater ska ha möjlighet att ändra juridiskt kön utifrån självidentifikation. Motionärerna anför att endast nio länder i EU ger möjlighet att ändra juridiskt kön utifrån självidentifikation.

### Gällande rätt m.m.

#### *EU-fördragen*

I artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) föreskrivs att unionen ska bygga på värdena respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för 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 7 i EU-fördraget följer vidare att rådet under vissa omständigheter får slå fast att det finns en klar risk för att en medlemsstat allvarligt åsidosätter värden som anges i artikel 2. Innan detta slås fast ska rådet höra den berörda medlemsstaten och får i enlighet med samma förfarande framföra rekommendationer till denna stat. Det följer vidare av artikeln att Europeiska rådet på förslag från en tredjedel av medlemsstaterna eller från Europeiska kommissionen och efter Europaparlamentets godkännande, samt efter att ha uppmanat den medlemsstat det gäller att framföra sina synpunkter, enhälligt får slå fast att en medlemsstat allvarligt och ihållande åsidosätter värden som anges i artikel 2. Rådet, som ska fatta beslut med kvalificerad majoritet, får därefter besluta om att tillfälligt upphäva vissa av de rättigheter som den aktuella medlemsstaten har till följd av

tillämpningen av fördragen, inbegripet rösträtten i rådet för företrädaren för den medlemsstatens regering. Rådet ska då beakta de möjliga följderna som ett sådant tillfälligt upphävande kan få för fysiska och juridiska personers rättigheter och skyldigheter.

I enlighet med artikel 7.2 kan det efter ett enhälligt beslut i Europeiska rådet slås fast att en överträdelse av artikel 2 redan skett, och att överträdelsen är allvarlig och ihållande. Av artikel 7.3 följer att rådet med kvalificerad majoritet kan besluta om att tillfälligt upphäva vissa av den berörda medlemsstatens rättigheter, inbegripet rösträtten i rådet. Den sanktion som ska delas ut är inte på förhand fastställd. I artikel 354 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) fastställs att den berörda medlemsstaten inte får delta i omröstningen i fråga om båda förfarandena som följer av artikel 7.

Kommissionen kan i enlighet med artiklarna 258–260 i EUF-fördraget inleda ett överträdelseförfarande i de fall en medlemsstat inte har uppfyllt en skyldighet enligt fördragen. Det kan också handla om skyldigheter som följer av sekundärrätten, dvs. direktiv, förordningar eller beslut.

Efter ett dialogförfarande kan kommissionen avge ett motiverat yttrande. Medlemsstaten får då tillfälle att lämna sina synpunkter. Om medlemsstaten inte rättar sig efter yttrandet inom en viss angiven tid får kommissionen föra ärendet vidare till EU-domstolen. EU-domstolen kan enligt artikel 260 fastställa att en överträdelse har ägt rum och kan kräva att medlemsstaten ska vidta de åtgärder som krävs för att följa domstolens dom. Om kommissionen därefter anser att medlemsstaten inte har vidtagit sådana åtgärder, får kommissionen väcka en ny talan vid EU-domstolen. Denna talan kan utmynna i att domstolen ålägger medlemsstaten att betala böter.

### *EU:s rättighetsstadga*

Enligt artikel 6 i EU-fördraget ska unionen erkänna de rättigheter, friheter och principer som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga) och som de garanteras i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

EU:s rättighetsstadga beskriver de fri- och rättigheter som EU erkänner att varje människa har. Det handlar t.ex. om tanke-, religions-, yttrande- och mötesfrihet, rätt till ett skyddat privatliv och barns rätt till skydd och omvårdnad. Stadgan är till stor del en sammanfattning av de rättigheter som redan finns inom EU genom fördragen och EU-domstolens praxis.

### *Europakonventionen*

Sverige och alla andra EU-medlemsländer är medlemmar i Europarådet och har anslutit sig till Europakonventionen. I Sverige har Europakonventionen och vissa ändrings- och tilläggsprotokoll till konventionen införlivats i svensk rätt genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen om skydd för

de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Det pågår även inom EU en process för att ansluta EU till Europakonventionen. Detta beskrivs ytterligare i det inledande avsnittet.

### **Pågående arbete m.m.**

#### *Handlingsplan för mänskliga rättigheter och demokrati*

Under 2012 antog EU en strategisk ram för mänskliga rättigheter och demokrati. För att genomföra EU:s strategiska ram från 2012 antog EU handlingsplaner för tidsperioderna 2012–2014 och 2015–2019. I november 2020 antog Europeiska unionens råd en ny handlingsplan för tidsperioden 2020–2024 (JOIN(2020) 5). I handlingsplanen fastställs fem övergripande prioriteringar:

1. att skydda enskilda och ge dem egenmakt
2. att skapa motståndskraftiga, inkluderande och demokratiska samhällen
3. att främja ett globalt system för mänskliga rättigheter och demokrati
4. att utnyttja möjligheter och möta utmaningar genom ny teknik
5. att nå resultat genom samverkan.

#### *Kommissionens jämlikhetsstrategi för hbtqi-personer*

Den 12 november 2020 presenterade kommissionen meddelandet En jämlikhetsunion – Jämlikhetsstrategi för hbtqi-personer 2020–2025 (COM(2020) 698). I meddelandet slår kommissionen fast målsättningen att varje hbtqi-person i EU ska vara säker, ha lika möjligheter och ha möjlighet att fullt ut delta i samhällslivet. Strategin innehåller ett antal riktade åtgärder, inklusive rättsliga åtgärder och finansiering, för att hantera diskriminering, ojämlikhet och andra problem som hbtqi-personer möter. Strategin innehåller även inriktningen att integrera hbtqi-jämlikhet i alla unionens politikområden, lagstiftningsinitiativ och finansieringsprogram. I strategin föreskrivs åtgärder inom fyra pelare:

1. hantera diskriminering av hbtqi-personer
2. säkerställa trygghet för hbtqi-personer
3. bygga inkluderande samhällen för hbtqi-personer
4. leda kraven på jämlikhet för hbtqi-personer över hela världen.

#### *Europaparlamentets resolutioner m.m.*

Europaparlamentet har antagit resolutioner i fråga om hbtqi-personers rättigheter i Polen och Ungern. Den 11 mars 2021 antog Europaparlamentet en resolution där EU förklarades som en frihetszon för hbtqi-personer. I resolutionen fördömde Europaparlamentet att ett dussintals kommuner, län och regioner i sydöstra Polen sedan början av 2019 har antagit resolutioner där de förklarar vissa områden som ”fria från hbtqi-ideologi”. Dessa lokala myndigheter har genom att utfärda resolutioner förbudit sig att avstå från att

vidta några åtgärder för att uppmuntra tolerans mot hbtqi-personer och uppger att de inte kommer att ge ekonomiskt stöd till icke-statliga organisationer som arbetar för att främja lika rättigheter. Europaparlamentet uppmanade de polska myndigheterna att upphäva alla resolutioner som angriper hbtqi-personers rättigheter. Europaparlamentet uppmanade dessutom kommissionen att övervaka hur all EU-finansiering används, att påminna berörda parter om deras engagemang för icke-diskriminering och att sådana medel inte får användas för diskriminerande ändamål.

I juni 2021 offentliggjorde Ungern en lag som förbjuder ”avbildande och främjande av annan könsidentitet än den som tilldelats vid födseln samt könsbyte och homosexualitet” i skolor, tv-program och offentligt tillgänglig reklam på alla plattformar som är åtkomliga för personer under 18 år, även om så sker i undervisningssyfte. Lagen trädde i kraft den 8 juli 2021. Europaparlamentet antog den 8 juli 2021 en resolution om överträdelse av unionsrätten och hbtqi-personers rättigheter i Ungern till följd av lagändringarna som antagits av det ungerska parlamentet.

Den 15 juli 2021 inledde kommissionen överträdelseförfaranden mot Polen och Ungern om jämlikhet och skyddet av grundläggande rättigheter. När det gäller Polen anser kommissionen att de polska myndigheterna inte svarade fullt ut och på lämpligt sätt på dess undersökning om arten och effekterna av de s.k. ”hbt-ideologiska frizonsresolutioner” som antagits av flera polska regioner och kommuner. När det gäller Ungern omfattar ärendet den antagna lagen och en ansvarsfriskrivning som införts på en barnbok med hbtqi-innehåll. Kommissionen anser att bestämmelserna bl.a. strider mot de värden som fastställs i artikel 2 i EU-fördraget.

### **Tidigare riksdagsbehandling**

Utskottet framhöll våren 2016 att värnandet av de mänskliga rättigheterna och människors demokratiska delaktighet är hörnstenar som ska genomsyra arbetet såväl i EU som globalt. Det var därför enligt utskottet positivt med ramverket för att stärka rättsstaten och rådets årliga dialog om rättsstatsfrågor. Med hänvisning till att erfarenheterna av dialogerna skulle utvärderas i slutet av samma år och att ett förslag till rådsslutsatser om hbt-personers rättigheter förhandlades i EU ansåg utskottet att det inte fanns någon anledning att göra tillkännagivanden till regeringen (bet. 2015/16:KU15). Utskottet upprepade detta ställningstagande våren 2018 (bet. 2017/18:KU34). Under våren 2019 behandlade utskottet flera motionsyrkanden om mänskliga rättigheter (bet. 2018/19:KU27). Utskottet underströk att värnandet av de mänskliga rättigheterna och människors demokratiska delaktighet är av central betydelse, för Europa liksom för övriga världen. Civilsamhällets roll i detta arbete är av stor betydelse. Mot bakgrund av det arbete som för närvarande bedrivs inom EU för att stärka skyddet för de mänskliga rättigheterna och värnandet av rättsstatens principer såg utskottet inte något behov av att föreslå något tillkännagivande till regeringen. Motionsyrkandena avstyrkes.

Våren 2021 behandlade utskottet bl.a. ett likalydande yrkande som det nu aktuella (bet. 2020/21:KU23). Utskottet uttalade att respekten för mänskliga rättigheter och rättsstaten utgör fundamentet i en demokrati. Utskottet hänvisade till att det vid upprepade tillfällen har framhållit vikten av att värna de mänskliga rättigheterna och rättsstatens principer. Utskottet noterade bl.a. att kommissionen under hösten 2020 hade presenterat en strategi för hbtqi-personers jämlikhet. Mot bakgrund av det arbete som pågick inom EU för att stärka skyddet för mänskliga rättigheter och för att värna rättsstatens principer fann utskottet inte skäl att föreslå något tillkännagivande till regeringen om detta. Motionsyrkandena avstyrktes.

Våren 2022 avstyrkte utskottet ett motionsyrkande om sanktioner mot medlemsländer inom EU som inte respekterar hbtqi-personers mänskliga rättigheter (bet. 2021/22:KU29). Utskottet anförde att det vid flera tillfällen framhållit vikten av att de mänskliga rättigheterna och rättsstatens principer värnas. Utskottet noterade att kommissionen arbetar för att säkerställa skyddet för hbtqi-personer och att kommissionen har inlett överträdelseärenden mot Polen och Ungern när det gäller skyddet av grundläggande rättigheter. Mot bakgrund av det arbete som pågick fann utskottet inte skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandet. Liberalerna lämnade en reservation.

### Utskottets ställningstagande

Det pågår en hel del arbete inom EU för att säkerställa skyddet av hbtqi-personers rättigheter. Mot bakgrund av detta arbete anser inte utskottet att det finns 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 är 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 avstyrks.

## Institutet för mänskliga rättigheter

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att vidareutveckla Institutet för mänskliga rättigheter.  
Jämför reservation 10 (MP).

### Motionen

I partimotion 2022/23:181 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 31 begärs att Institutet för mänskliga rättigheter vidareutvecklas. Motionärerna hänvisar till att det i den utredning som låg till grund för inrättandet av institutet

identifierades ett antal frågor som ansågs angelägna för en framtida översyn och att arbetet med flera av dessa frågor med fördel kan inledas redan nu.

## **Bakgrund**

### *Institutet för mänskliga rättigheter*

Den 1 januari 2022 inrättades Institutet för mänskliga rättigheter. Institutet ska enligt lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter 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. I propositionen framhöll regeringen att en sådan årlig rapport kommer att ge en värdefull beskrivning av hur institutet bedömer utvecklingen inom området mänskliga rättigheter och även en inblick i institutets verksamhet. Regeringen ansåg att institutet självt bör bestämma det närmare innehållet i och utformningen av rapporten (prop. 2020/21:143 s. 32).

Institutet har lämnat den första årsrapporten för 2022. I rapporten lyfter institutet fram flera samhällsutmaningar som påverkar förutsättningarna för mänskliga rättigheter, internationellt och i Sverige, och som påverkar människors möjligheter att få sina rättigheter tillgodosedda även i Sverige. Årsrapporten beskriver också arbetet med att bygga upp en oberoende nationell institution för mänskliga rättigheter från grunden.

### *Departementspromemorians förslag om framtida utredningar*

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.

Utredaren ansåg bl.a. en grundlagsreglering skulle stärka institutionens ställning, och att en grundlagsreglering av institutionen, dess uppgifter och ledningsform därför borde utredas inom ramen för en översyn av regeringsformen. Vidare borde det övervägas om regeringen ska åläggas en lagreglerad skyldighet att för riksdagen redovisa arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. En sådan skyldighet skulle innebära en större möjlighet för riksdagen att få inblick i och kunna följa arbetet. Vidare gjordes i promemorian bedömningen att institutets årliga rapport bör ingå i en sådan redovisning till riksdagen.

I propositionen konstaterade regeringen att institutets rapport kommer att bli en allmän handling och tillgänglig för alla. Det finns inte heller något hinder mot att institutet skickar rapporten direkt till riksdagen. Regeringen framhöll att den har åtagit sig att årligen i budgetpropositionen redovisa det arbete som bedrivs inom ramen för regeringens strategi för mänskliga rättigheter (prop. 2020/21:143 s. 32). Den kunskap som regeringen får genom institutets årliga rapport kommer att bli en viktig del i regeringens redovisning till riksdagen. Därutöver har regeringen en möjlighet att lämna en skrivelse till riksdagen om hur man arbetar eller planerar att arbeta utifrån de förslag och rapporter som institutet lämnat.

### **Tidigare riksdagsbehandling**

Våren 2022 behandlade utskottet ett liknande yrkande (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. Miljöpartiet lämnade en reservation.

### **Utskottets ställningstagande**

Institutet för mänskliga rättigheter inrättades för drygt ett år sedan. Mot bakgrund av att institutet har bedrivit sin verksamhet under en begränsad tid och att institutets roll och uppgifter övervägdes i samband med inrättandet finns det enligt utskottet inte skäl att ta något sådant initiativ som motionärerna efterfrågar. Motionsyrkandet avstyrks därmed.

## Naturens rättigheter

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om att införa en bestämmelse i regeringsformen om naturens rättigheter.

Jämför reservation 11 (MP).

### Motionen

I motion 2022/23:778 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP) begärs ett tillkännagivande om att inkludera naturens rättigheter enligt förslag till Sveriges grundlag. Motionärerna anför att flera parlament erkänt naturens rättigheter. 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 ordning

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 samhällsliga 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).

### Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2021 behandlade utskottet ett likalydande yrkande som det aktuella (bet. 2020/21:KU23). Utskottet ansåg inte att det fanns skäl att ta något sådant initiativ som föreslogs i motionen. Den avstyrktes därför.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet är inte berett att vidta någon åtgärd med anledning av en motion om att införa en bestämmelse i regeringsformen om naturens rättigheter. Motionen avstyrks därmed.

# Förebyggande av våldsbejakande extremism

## Inledning

### Regeringens skrivelse 2014/15:144

I skrivelse 2014/15:144 Åtgärder för att göra samhället mer motståndskraftigt mot våldsbejakande extremism redovisade regeringen 21 åtgärder som den hade vidtagit för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Åtgärderna syftar till att öka kunskapen om våldsbejakande extremism och att utveckla förebyggande insatser och metoder. Myndigheter, kommuner och det civila samhällets organisationer, inklusive trossamfund, ska genom dessa åtgärder mer samordnat och effektivt kunna bidra till att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Åtgärderna kan delas in i fem grupper:

1. nationell samordning för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism
2. åtgärder för att värna demokratin och alla människors lika värde och rättigheter
3. åtgärder mot identifierade risker
4. åtgärder för att individer ska lämna våldsbejakande extremistiska rörelse
5. stärkt nordiskt och internationellt kunskaps- och erfarenhetsutbyte.

### Tillkännagivanden till regeringen med anledning av skrivelsen

Konstitutionsutskottet behandlade skrivelsen och motioner som väckts med anledning av denna samt motioner som väckts under allmänna motionstiden 2015/16 i betänkande 2015/16:KU4.

I sitt ställningstagande välkomnade utskottet regeringens skrivelse om åtgärder för att göra samhället mer motståndskraftigt mot våldsbejakande extremism och anförde att det är en allvarlig och angelägen fråga. Utskottet anförde att demokratin måste värnas och samhället måste bli mer motståndskraftigt mot radikalisering till våldsbejakande extremism. Utskottet ansåg att det är utomordentligt viktigt att samverkan mellan samtliga berörda aktörer säkerställs, liksom att arbetet på lokal nivå stärks. Enligt utskottets mening var de åtgärder m.m. som regeringen presenterade i skrivelsen goda verktyg i det arbetet, även om utskottet ansåg att ytterligare åtgärder borde vidtas (se vidare nedan).

Utskottet föreslog att skrivelsen skulle läggas till handlingarna. Utskottet föreslog samtidigt tillkännagivanden till regeringen om att

- det är angeläget att det arbete som bedrivs av den nationella samordnaren tas till vara, och om att det därutöver finns behov av att kontinuerligt utveckla arbetet mot våldsbejakande extremism (punkt 2)
- det finns behov av att sprida kunskap om våldsbejakande islamistiska organisationers övergrepp och ideologi samt om att uppgiften att

- genomföra detta förslagsvis kan tilldelas Forum för levande historia (punkt 3)
- det finns anledning att se över behovet av ett förtydligt ansvar för skolhuvudmän och andra som arbetar med barn och unga för att motverka radikaliserings, liksom formerna för ett sådant ansvar (punkt 4)
  - det bör utvecklas metoder och redskap för kommuner för att identifiera samfund och organisationer som inte bör få stöd från det allmänna eftersom de inte lever upp till grundläggande demokrativärderingar (punkt 5)
  - det bör utvecklas metoder och redskap för att identifiera organisationer och samfund som vill motverka radikaliserings, och om att dessa organisationer och samfund bör stärkas och stödjas (punkt 6)
  - det är viktigt att i digitala miljöer där det förekommer våldsförhållande budskap som utgör verktyg i rekrytering till extremistiska organisationer och konstellationer sprida positiva motbudskap om demokrati och våra grundläggande värden (punkt 7)
  - det är viktigt att myndigheter och kommuner har beredskap för att hantera avhoppare som fortfarande förespråkar våldsbejakande ideologier eller som återvänder och misstänks ha begått grova brott utomlands (punkt 9).

Utskottet tillstyrkte därmed sju motionsyrkanden helt eller delvis, med fyra reservationer (SD). Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2015/16:136–137).

### **Ytterligare tillkännagivanden till regeringen 2017 och 2018**

Våren 2017 föreslog utskottet i betänkande 2016/17:KU23 att riksdagen skulle göra följande tillkännagivanden till regeringen 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 (punkt 5)
- dels behovet av avhopparverksamhet och att regeringen bör överväga statlig avhopparverksamhet, dels behovet av ökad kunskap hos kommunerna, skolan och andra aktörer (punkt 8)
- ensamagerande terrorister och forskning om mekanismerna bakom självradikaliserings (punkt 10)
- ett värderingsbaserat arbete mot bristande jämställdhet, homofobi och hedersförtryck (punkt 11).

Därmed tillstyrkte utskottet sju motioner helt eller delvis, med fyra reservationer (SD, V, -). Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2016/17:294).

Våren 2018 föreslog utskottet ett tillkännagivande till regeringen om nationell samordning och en nationell kommunikationsstrategi (bet. 2017/18:KU34 punkt 17). Utskottet tillstyrkte därmed tre motioner delvis,

med en reservation (V). Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2017/18:270). Tillkännagivandet är slutbehandlat (prop. 2019/20:1, utg.omr. 4 avsnitt 2.6, skr. 2019/20:75).

### **Regeringens åtgärder med anledning av tillkännagivandena**

En samlad redogörelse för regeringens åtgärder under 2016–2018 med anledning av utskottets tillkännagivanden finns i utskottets betänkande 2018/19:KU27 (s. 67 f.). I betänkande 2020/21:KU23 redogörs för regeringens åtgärder under 2019 och 2020 och i betänkande 2021/22:KU29 redogörs för regeringens åtgärder under 2021.

#### *Skrivelse 2022/23:75 – regeringens åtgärder under 2022*

Av regeringens skrivelse 2022/23:75 om regeringens åtgärder under 2022 framgår bl.a. följande.

När det gäller riksdagens tillkännagivande om att det finns anledning att se över behovet av ett förtydligt ansvar för skolhuvudmän och andra som arbetar med barn och unga för att motverka radikaliserings, liksom formerna för ett sådant ansvar (bet. 2015/16:KU4, punkt 4, s. 26 f.) anför regeringen bl.a. följande i skrivelse 2022/23:75 (s. 408 f.).

Skolverket har i regleringsbrevet för 2022 fått i uppdrag att under 2022 och 2023 tillsammans med Forum för levande historia utveckla ett verktyg för systematiskt arbete med demokratistärkande insatser i skolväsendet, folkbildningen och inom andra delar av utbildning för vuxna (U2021/04941). Uppdraget ska delredovisas senast den 15 september 2023 och slutredovisas senast den 15 januari 2024. Regeringen har även lämnat ett uppdrag till Brottsförebyggande rådet (Brå) om att stärka skolans förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism (Ju2022/02222). Uppdraget ska genomföras inom ramen för verksamheten vid Center mot våldsbejakande extremism (CVE) vid Brå. Uppdraget ska redovisas senast den 1 december 2023.

Frågan i övrigt bereds inom Regeringskansliet. Regeringen anger att tillkännagivandet inte är slutbehandlat.

När det gäller tillkännagivandet om att det bör utvecklas metoder och redskap för kommuner för att identifiera samfund och organisationer som inte bör få stöd från det allmänna eftersom de inte lever upp till grundläggande demokratiska värderingar (bet. 2015/16:KU4, punkt 5, s. 26 f.) anför regeringen bl.a. följande i skrivelse 2022/23:75 (s. 410 f.).

Regeringen lämnade den 2 augusti 2022 propositionen Statens stöd till trossamfund samt demokrativillkor vid stöd till civilsamhället (prop. 2021/22:272) till riksdagen. Den 10 november 2022 beslutade regeringen att återkalla propositionen genom skrivelsen Återkallelse av regeringens proposition 2021/22:272 Statens stöd till trossamfund samt demokrativillkor vid stöd till civilsamhället (skr. 2022/23:14). Ett sakråd (Ku2022/01808) genomfördes den 13 december 2022 med civilsamhällesorganisationer och trossamfund i syfte att ge inbjudna organisationer tillfälle att framföra

synpunkter avseende de förslag till demokrativillkor som fanns i propositionen inför att regeringen bereder frågan vidare.

Enligt regleringsbrevet för 2023 ska Myndigheten för stöd till trossamfund redovisa hur de bidragsberättigade trossamfunden arbetar för att bidra till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) ska enligt regleringsbrevet för 2023 redovisa hur myndigheten säkerställer att de statsbidrag myndigheten utbetalar går till verksamheter som uppfyller demokrativillkoren i statsbidragsförordningarna.

Frågan bereds nu vidare inom Regeringskansliet. Regeringen anser att tillkännagivandet inte är slutbehandlat.

När det gäller tillkännagivandet 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, s. 36 f.) hänvisar regeringen till att den lämnat propositionen Statens stöd till trossamfund samt demokrativillkor. Propositionen återkallades dock och frågan bereds vidare inom Regeringskansliet (skrivelse 2022/23:75 s. 414 f.). Regeringen hänvisar även till de tidigare nämnda uppdragen till Myndigheten för stöd till trossamfund och MUCF.

Regeringen anger att tillkännagivandet inte är slutbehandlat.

När det gäller tillkännagivandet som rör behovet av avhopparverksamhet och om att regeringen bör överväga statlig avhopparverksamhet (bet. 2016/17:KU23, del av punkt 8, s. 50 f.) anför regeringen bl.a. följande i skrivelse 2022/23:75 (s. 415 f.).

I december 2019 fick Polismyndigheten, Kriminalvården, Statens institutionsstyrelse och Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram ett gemensamt nationellt avhopparprogram som ska bidra till att förstärka samhällets stöd till individer som vill lämna kriminella och våldsbejakande extremistiska eller hedersrelaterade miljöer (Ju2019/02027). Uppdraget redovisades den 1 mars 2021. Polismyndigheten fick fr.o.m. den 1 oktober 2022 ett nationellt samordningsansvar för det myndighetsgemensamma arbetet med avhopparverksamhet (Ju2021/03331). Polismyndigheten, Kriminalvården, Statens institutionsstyrelse och Socialstyrelsen ska gemensamt fördela övriga uppgifter som rör avhopparverksamhet utifrån respektive myndighets kompetens- och ansvarsområde. Myndigheterna ska delredovisa vidtagna och planerade åtgärder senast den 2 maj 2023 och slutredovisning ska ske senast den 1 februari 2024.

Regeringen anser att den del av tillkännagivandet som avser statlig avhopparverksamhet inte är slutbehandlad.

När det gäller riksdagens tillkännagivande om ett värderingsbaserat arbete mot bristande jämställdhet, homofobi och hedersförtryck samt rasism (bet. 2016/17:KU23, punkt 11, s. 74 f.) anför regeringen bl.a. följande i skrivelse 2022/23:75 (s. 417 f.).

Regeringen har bl.a. gett Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket och Socialstyrelsen i uppdrag att 2022–2024 gemensamt verka för ökad upptäckt av bl.a. hedersrelaterat våld och förtryck i särskilda klientgrupper (A2022/00842). Forum för levande historia har i sitt regleringsbrev för 2023 (Ku2022/01893) fått i fortsatt uppdrag att erbjuda utbildning och kunskapshöjande insatser om olika former av rasism och intolerans i historien och i dag.

Regeringen anser att tillkännagivandet inte är slutbehandlat.

## Förebyggande åtgärder mot radikaliserings

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om lokala förebyggande åtgärder mot radikaliserings.

Jämför reservation 12 (C).

### Motionen

I kommittémotion 2022/23:863 av Ulrika Liljeberg m.fl. (C) yrkande 81 begärs förebyggande åtgärder mot radikaliserings. Motionärerna anför att individer som är på väg att radikaliserars måste mötas av förebyggande åtgärder som inte uppfattas som stigmatiserande. Lokal polis liksom civilsamhället, framför allt mödrar och religiösa samfund, spelar i dag viktiga roller i kampen mot radikaliserings.

### Bakgrund

År 2014 fick en särskild utredare i uppdrag att som nationell samordnare förbättra samverkan mellan myndigheter, kommuner och organisationer på nationell, regional och lokal nivå när det gäller arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism.

I juni 2016 presenterade den nationella samordnaren en nationell strategi. I strategin anfördes bl.a. följande om kommunernas ansvar:

För att säkerställa att det kommunala arbetet för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism fungerar i alla dimensioner – främja, förebygga, förhindra – krävs att en funktion koordinerar arbetet i samverkan med lokal och nationell nivå, verksamheter inom det civila samhället och den privata sektorn.

I strategin framhålls även att kommunerna ska ansvara för och leda samverkan med relevanta aktörer som kan stärka den lokala motståndskraften mot våldsbejakande extremism.

Det nationella center mot våldsbejakande extremism (CVE) som inrättades vid Brå i januari 2018 har bl.a. i uppgift att ge behovsanpassat stöd till kommuner, myndigheter och andra aktörer som i sin verksamhet hanterar



frågor om förebyggande av våldsbejakande extremism. CVE verkar för en ökad grad av samordning och effektivitet i det förebyggande arbetet. Samordning innebär t.ex. att aktörer samlas för att utbyta erfarenheter. Det kan också vara att gemensamt utveckla stödmaterial, att ta fram rapporter eller att tillsammans testa nya metoder. CVE samverkar med relevanta aktörer inklusive det civila samhället, men tar inte över det ansvar som ligger på andra myndigheter eller kommuner.

I många kommuner finns i dag en lokal samordnare i frågor som rör våldsbejakande extremism. Enligt uppgifter på CVE:s webbplats varierar uppdraget som lokal samordnare mot våldsbejakande extremism mycket från kommun till kommun. För en del utgör uppdraget bara en liten del av arbetsuppgifterna och för andra är det ett heltidsuppdrag.

CVE har tagit fram en beskrivning av vilka arbetsuppgifter och ansvar en lokal samordnare kan ha. Av beskrivningen framgår bl.a. att den lokala samordnaren utgör kommunens kontaktpunkt gentemot andra myndigheter och kommunala verksamheter i frågor som rör våldsbejakande extremism. Många samordnare ingår i befintliga forum såsom exempelvis lokala brottsförebyggande råd. Omvärldsbevakning utgör en viktig del av lägesbilden och kan innebära att följa frågan såväl i traditionella medier som i sociala medier. Fokus bör ligga på det som händer lokalt, men även den regionala och nationella utvecklingen är ofta av intresse för samordnaren. När det gäller frågor som rör våldsbejakande extremism är samordnaren en viktig aktör i kommunens kommunikation. En del i stödet till kommunens övriga verksamheter är att bistå med kunskap, antingen genom att själv hålla utbildningar, eller genom att arrangera och sammankalla till utbildnings-tillfällen med externa föreläsare.

Som tidigare nämnts beslutade regeringen i december 2022 om propositionen Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete (prop. 2022/23:43). I propositionen föreslogs att en ny lag ska införas som ställer krav på kommunerna att arbeta med och ta ansvar för de brottsförebyggande frågorna på ett sätt som främjar effektivitet i samhällets samlade brottsförebyggande arbete. Kommunerna ska kartlägga brottsligheten och dess konsekvenser inom kommunens geografiska område, komplettera och analysera resultatet samt sammanställa detta i en lägesbild. Med lägesbilden som underlag ska kommunerna ta ställning till behovet av åtgärder för att förebygga brottslighet och formulera detta i en åtgärdsplan. Kommunerna ska minst vartannat år uppdatera lägesbilden och följa upp åtgärdsplanen. Arbetet ska i den utsträckning som det är lämpligt integreras med analys- och planeringsarbete i enlighet med andra författningar.

Kommunerna ska inom sitt geografiska område ansvara för samordningen av det brottsförebyggande arbetet genom att verka för att skriftliga överenskommelser om samverkan ingås med relevanta aktörer. En sådan överenskommelse ska innehålla åtminstone uppgifter om för vilka syften och inom vilka områden samverkan ska ske. Kommunerna ska också inom sitt geografiska område verka för att strategiska brottsförebyggande frågor

hanteras i ett särskilt forum (strategiskt råd) där kommunen och relevanta aktörer ingår. Rådet ska ledas av kommunen och ska utgöra ett forum för dialog mellan de aktörer som är närmast berörda, exempelvis Polismyndigheten, skolväsendet, socialtjänsten och andra offentliga aktörer samt aktörer inom näringslivet och det civila samhällets organisationer. Kommunerna ska ha en samordningsfunktion för brottsförebyggande frågor. Samordningsfunktionen ska särskilt samordna och stödja genomförandet av arbetet, vara kommunens kontaktpunkt för externa aktörer och bidra till att information om det brottsförebyggande arbetet sprids.

Kommunstyrelsen ska, om kommunfullmäktige inte beslutar annat, ansvara för ledningen av kommunens brottsförebyggande arbete och för att rapportera till kommunfullmäktige om arbetet.

Den nya lagen träder i kraft den 1 juli 2023.

Propositionen hänvisades till justitieutskottet för beredning. Utskottet föreslog att riksdagen skulle anta regeringens förslag (bet. 2022/23:JuU9). Riksdagen biföll förslaget.

### **Tidigare riksdagsbehandling**

Våren 2018 avstyrkte utskottet liknande motionsyrkanden om kommunernas ansvar för förebyggande åtgärder med hänvisning till att CVE:s arbete nyss hade påbörjats (bet. 2017/18:KU34).

Våren 2019 behandlade utskottet också yrkanden om kommuners förebyggande av våldsbejakande extremism och radikaliserings (bet. 2018/19:KU27). Utskottet konstaterade att det i den strategi mot våldsbejakande extremism som den tidigare nationella samordnaren hade presenterat anförs att det för att säkerställa att det kommunala arbetet mot våldsbejakande extremism fungerar i alla dimensioner krävs en samordnande funktion som koordinerar arbetet på lokal och nationell nivå, inom det civila samhället och den privata sektorn. Utskottet konstaterade också att det inom CVE fortfarande pågick ett arbete med att ta fram kunskapsmaterial som torde kunna utgöra ett stöd för kommunernas arbete och som kan förutsättas bygga vidare på den nationella samordnarens arbete. Det fanns mot denna bakgrund inte skäl för ett sådant tillkännagivande som motionärerna efterlyste. Yrkandena avstyrktes därför.

Utskottet behandlade även yrkanden om förebyggande åtgärder på lokal nivå våren 2020 (bet. 2020/21:KU23). Utskottet konstaterade att regeringen hade vidtagit en rad åtgärder för att på olika sätt stärka det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism, och såg inte skäl att föreslå något tillkännagivande.

Våren 2022 behandlade utskottet ett yrkande om lokalt förebyggande arbete (bet. 2021/22:KU29). Utskottet anförde bl.a. att de flesta av kommunerna numera har lokala samordnare för frågor om våldsbejakande extremism. Utskottet noterade också att det pågår en beredning av utredningen om kommuners brottsförebyggande arbete. Mot bakgrund av det arbete som redan

pågår fann utskottet inte skäl att föreslå någon åtgärd med anledning av motionsyrkandet, som avstyrktes. Centerpartiet och Kristdemokraterna lämnade reservationer.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet konstaterar att regeringen har vidtagit en rad åtgärder för att stärka det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism samt att en ny lag om kommunernas förebyggande arbete mot brottslighet träder i kraft den 1 juli 2023. Mot denna bakgrund anser utskottet inte att det finns skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandet. Det avstyrks därmed.

## **Utländsk finansiering av religiös verksamhet**

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om utländsk finansiering av religiös verksamhet.

### **Motionen**

I motion 2022/23:1811 av Christian Carlsson (KD) yrkande 3 begärs ett tillkännagivande om att förbjuda utländsk finansiering av moskéer och andra föreningar som riskerar att bidra till radikaliserings, våld eller terror. Motionären anför att ett flertal stater, bl.a. Saudiarabien och Qatar, sponsrar moskéer i Sverige. De har en extremistisk och antidemokratisk agenda.

### **Pågående arbete m.m.**

#### *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 att det i flera europeiska länder under de senaste tio åren har uppmärksammats 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 rapporten hänvisas också till granskningen Saudiarabien finansierar var fjärde svensk moské som publicerades av nättidningen Dagens ETC den 8 november 2017. Enligt denna granskning har 17 av de bedömt 25 största offentliga moskéerna i Sverige erhållit finansiering från andra länder. Ytterligare fyra moskéer lyckades granskningen inte få fram några uppgifter om. Saudiarabien, Förenade Arabemiraten, Qatar och Kuwait har enligt granskningen bidragit med pengar till moskéer i Sverige. Det är dock oklart vad dessa bidrag har inneburit för verksamheten vid institutionerna då eventuella villkor förknippade med finansieringen inte är helt transparenta.

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 år 2002–2018 har erhållit 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 erhåller 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 radikalsalafistiska 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.

### *Utredningen om översyn av statens stöd till trossamfund*

Regeringen beslutade i juni 2016 att ge i uppdrag till en särskild utredare att se över statens stöd till trossamfund (dir. 2016:62). Utredningen, som antog namnet Utredningen om översyn av statens stöd till trossamfund (Ku 2016:01), överlämnade i mars 2018 betänkandet Statens stöd till trossamfund i ett mångreligiöst Sverige (SOU 2018:18).

Utredningen ansåg av flera skäl att det är nödvändigt med ett demokratikriterium i stödlagstiftningen. För det första ålägger regeringsformens program- och målsättningsstadga det allmänna att positivt verka för

att samhällets grundläggande värderingar skyddas. Ett statligt stöd bör därmed inte fördelas till verksamheter som strider mot eller motarbetar dessa värderingar. Den svenska staten är också skyldig genom internationella konventioner som Sverige anslutit sig till att skydda och främja olika konventionsrättigheter, och därför måste stöd som regel måste kunna vägras vid kränkningar av mänskliga rättigheter. Även stödets legitimitet förutsätter vidare enligt utredningen att offentliga medel inte betalas ut till trossamfund som bedriver en verksamhet som är oförenlig med våra grundläggande värderingar. Utredningen föreslår även att en återkallelsebestämmelse införs i lagen om stöd till trossamfund som innebär att ett stödberättigande ska återkallas om ett trossamfund inte längre uppfyller villkoren för stöd. Ärenden som rör stödberättigande ska enligt förslaget prövas av Myndigheten för stöd till trossamfund.

Regeringen lämnade den 2 augusti 2022 propositionen Statens stöd till trossamfund samt demokrativillkor vid stöd till civilsamhället (prop. 2021/22:272) till riksdagen.

I propositionen föreslog regeringen att en ny lag om statsbidrag till trossamfund ska införas. Den nya lagen skulle innehålla bestämmelser om när ett annat trossamfund än Svenska kyrkan är berättigat till statsbidrag. Regeringen föreslog att den nu gällande lagen (1999:932) om stöd till trossamfund skulle upphävas. Regeringen föreslog också att definitionen av trossamfund i lagen (1998:1593) om trossamfund skulle ändras, samt att det i den lagen skulle införas nya bestämmelser om statlig avgiftshjälp till andra trossamfund än Svenska kyrkan. Regeringen föreslog att ett demokrativillkor skulle gälla för stöd ur Allmänna arvsfonden enligt lagen (2021:401) om Allmänna arvsfonden och för stöd till trossamfund enligt den nya lagen om statsbidrag till trossamfund och enligt lagen om trossamfund.

Regeringen gjorde även bedömningen att ett likalydande demokrativillkor som det som föreslås för stöd ur Allmänna arvsfonden borde uppställas för övrig statlig bidragsgivning som riktar sig till civilsamhället. Eftersom denna bidragsgivning regleras främst i förordningar, borde ett likalydande demokrativillkor föras in i de förordningar som reglerar övriga villkor för bidragsgivningen. Regeringen föreslog vidare att en ny lag om personuppgiftsbehandling och en ny bestämmelse om sekretess skulle införas. De nya lagarna och lagändringarna föreslogs träda i kraft den 1 januari 2023.

Den 10 november 2022 beslutade regeringen att återkalla propositionen genom skrivelsen Återkallelse av regeringens proposition 2021/22:272 Statens stöd till trossamfund samt demokrativillkor vid stöd till civilsamhället (skrivelse 2022/23:14).

### *Interpellationsdebatt*

Den 6 december 2022 ägde en interpellationsdebatt rum om finansiering av religiösa samfund (ip. 2022/23:37). Socialminister Jakob Forssmed anförde bl.a. följande (anf. 46):

Regeringen har varit tydlig med att frågan om förbud mot utländsk finansiering av de trossamfund där det finns en koppling till extremism, islamism och separatism ska utredas. Arbetet med att ta fram direktiv till en utredning bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Han anförde vidare följande (anf. 48):

Från regeringen sida vill jag slå fast att statliga bidrag inte ska gå till organisationer eller trossamfund som främjar extremism eller terrorism eller som agerar som front för en främmande makt i Sverige.

Ministern anförde avslutningsvis följande (anf. 52):

Fru talman! Vi kommer alltså att arbeta aktivt med frågan om att stoppa finansiering från utländska stater till samfund i Sverige som bedriver olika typer av extremistisk verksamhet. Det är fastslaget, och det kommer vi att göra. Frågan bereds i Regeringskansliet. Med tanke på att regeringen har suttit sju veckor kan jag säga att frågan är komplicerad och inte enkel att hantera. Men vi har föresatt oss att göra detta.

Jag tänker mig att detta borde välkomnas av ledamoten. Jag tänker också att ledamoten tycker att det är bra att vi ska återkomma med skarpare demokrativillkor, som också underlättar arbetet med att säkerställa att trossamfund i Sverige får goda möjligheter att bedriva ett bra och aktivt arbete med religiös verksamhet, gudstjänster, omsorg, diakoni och så vidare. Men det ska finnas tydliga kriterier som gör det enklare att tillämpa regler och sätta stopp för bidrag till extremistisk verksamhet. Det är verkligen inte att ducka, utan det är att ta frågorna på allvar och göra det grundliga arbete som frågorna förtjänar för att få ett fungerande regelverk för dem som bidrar i det svenska samhället, som är en del av vårt samhällsliv, och för dem som vill förstöra och undergräva samma demokrati och goda värden som det här landet bygger på.

### *Direktiv om en utredning om utländsk finansiering av religiös verksamhet*

Våren 2022 föreslog utskottet ett tillkännagivande till regeringen om en utredning om utländsk finansiering av religiös verksamhet i Sverige (bet. 2021/22:KU29, se även nedan).

Av regeringens skrivelse 2022/23:75 (s. 247) framgår att frågan om direktiv till en utredning bereds inom Regeringskansliet. Tillkännagivandet är inte slutbehandlat.

### **Tidigare riksdagsbehandling**

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

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 (se även redogörelsen ovan).

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 (se redogörelsen ovan).

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 behandlade utskottet motionsyrkanden om utländsk finansiering av religiös verksamhet (bet. 2021/22:KU29). 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 radikalisering. Kunskapen om hur omfattande den utländska finansieringen av religiösa samfund i Sverige är och vilka eventuella villkor som utländska bidragsgivare ställer på de mottagande samfunderna 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 vad utskottet anfört och tillkännage detta för regeringen. Utskottet tillstyrkte därmed delvis motionsyrkandena. Vänsterpartiet lämnade ett särskilt yttrande.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet konstaterar 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 finner inte utskottet skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandet. Det avstyrks därmed.

# Reservationer

## 1. Grundlagsskydda aborträtten, punkt 1 (S, V, C, MP)

av Ida Karkiainen (S), Hans Ekström (S), Mirja Räihä (S), Per-Arne Håkansson (S), Amalia Rud Pedersen (S), Jessica Wetterling (V), Malin Björk (C) och Jan Riise (MP).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2022/23:181 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 22,

2022/23:1234 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V) yrkande 26,

2022/23:1673 av Annie Lööf m.fl. (C) yrkande 120,

2022/23:1882 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 33,

2022/23:2061 av Fredrik Lundh Sammeli m.fl. (S) yrkande 36,

2022/23:2166 av Ida Karkiainen m.fl. (S) yrkande 3 och

2022/23:2277 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 64.

### *Ställningstagande*

På flera håll i vår omvärld ser vi hur rätten till abort ifrågasätts och inskränks. Det finns dock även grupper i Sverige som ifrågasätter och kritiserar den svenska rätten till abort. Det har t.ex. föreslagits att personal inom hälso- och sjukvården ska kunna neka kvinnor att göra abort. Sådana förslag utgår alltid från att det är någon annan som ska bestämma över kvinnans kropp än hon själv. Vi får aldrig ta aborträtten för given. Rätten till abort regleras i vanlig lag, vilket innebär att den kan ändras eller tas bort genom ett enkelt riksdagsbeslut. För att säkra rätten till abort bör därför en utredning skyndsamt få i uppdrag att se över möjligheterna att grundlagsskydda den.

## 2. Förbud mot slöja, punkt 2 (SD)

av Matheus Enholm (SD) och Fredrik Lindahl (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

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



Därmed bifaller riksdagen motionerna  
2022/23:911 av Patrick Reslow m.fl. (SD) yrkande 6,  
2022/23:959 av Michael Rubbestad m.fl. (SD) yrkandena 1 och 2 samt  
2022/23:1023 av Patrick Reslow m.fl. (SD) yrkande 5 och  
bifaller delvis motionerna  
2022/23:1095 av Alexandra Anstrell m.fl. (M),  
2022/23:1131 av Richard Jomshof (SD) och  
2022/23:1695 av Robert Hannah och Juno Blom (båda L).

### *Ställningstagande*

I skolan kan hederskultur komma till uttryck genom att flickor täcker hjässa, hår och hals med slöja. Enligt vår mening strider beslöjning av barn och unga mot grundläggande värderingar i det svenska samhället där jämställdhet och principen om allas lika värde är centralt. För- och grundskolan får aldrig bidra till att upprätthålla segregering och hedersrelaterade strukturer eller tvingande normer från avlägsna kulturer. Därför bör man inte tillåta slöja på barn och unga i för- och grundskolan eller i annan offentlig verksamhet. Inte heller personal bör tillåtas bära slöja. Det är av yttersta vikt att försvara våra demokratiska, kulturella och sekulära värderingar och förhindra att människor leds in i extremism. Regeringen bör därför återkomma med förslag om förbud mot slöja i för- och grundskolan eller annan offentlig verksamhet.

### **3. Trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete, punkt 5 (C)** av Malin Björk (C).

#### *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  
2022/23:1882 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 28.

### *Ställningstagande*

Staten ska skydda invånarnas rätt att utöva sin tro i trygghet. Trots det utsätts samfund och enskilda troende för hat, hot, trakasserier och våld. Trossamfundet kan hos Kammarkollegiet ansöka om statligt stöd för att investera i säkerhetshöjande åtgärder, såsom övervakningskameror, säkerhetsdörrar och säkerhetsvakter. Det är bra, men jag anser att stödet för säkerhetshöjande åtgärder bör reformeras för att möjliggöra mer långsiktiga och löpande investeringar istället för engångsinsatser. Det är t.ex. för dyrt och svårt att anställa personal långsiktigt med det nuvarande systemet.

#### **4. Skyddet av äganderätten, punkt 7 (C)**

av Malin Björk (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

2022/23:1881 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 2 och

avslår motion

2022/23:776 av Mats Green (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 utsträckning 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 visat sig inom skogsnäringen. Det är tydligt att det bristfälliga konstitutionella skyddet för äganderätten måste åtgärdas. Jag anser därför att det bör införas ett uttryckligt proportionalitetskrav vid ingrepp i äganderätten.

#### **5. Förbud mot rasistiska organisationer m.m., punkt 8 (S, MP)**

av Ida Karkiainen (S), Hans Ekström (S), Mirja Räihä (S), Per-Arne Håkansson (S), Amalia Rud Pedersen (S) och Jan Riise (MP).

##### *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

2022/23:181 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 23 och

2022/23:2166 av Ida Karkiainen m.fl. (S) yrkande 13.

### *Ställningstagande*

Det är viktigt att samhället visar sitt avståndstagande mot rasistiska och nazistiska organisationer som sådana. 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 inte kan tolereras i en rättsstat.

En utredning föreslog nyligen förbud mot organisationer vars verksamhet innebär förföljelse av vissa folkgrupper. Förslaget ryms inom ramen för den nuvarande grundlagen. Det finns dock farhågor om att en sådan lagstiftning kan bli svår att tillämpa på grund av de strikta ramar regeringsformen sätter. I det s.k. Tidöavtalet har Sverigedemokraterna, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna redan flaggat för en grundlagsändring för att göra det straffbart att delta i kriminella organisationer. Enligt vår mening bör även frågan om förbud mot rasistiska organisationer vara en del av en kommande grundlagsutredning.

Sverige har fått svidande kritik från FN för ett stort antal hatbrott och fortsatt rasistiskt våld särskilt mot muslimer och afrosvenskar. FN:s rasdiskrimineringskommitté är oroad över rapporterna om fortsatta rasistiska hatbrott i Sverige. Särskilt allvarligt är att det sker under valkampanjer, i medier och på internet. Enligt vår mening bör därför en utredning även tillsättas för att ta fram ett överskådligt förslag på hur svensk lagstiftning bäst bör utformas för att fullt ut leva upp till konventionen om rasdiskriminering. Utredningen bör bl.a. ta ställning till om rasdiskrimineringskonventionen bör gälla som svensk lag.

## **6. Diskriminering, punkt 9 (SD)**

av Matheus Enholm (SD) och Fredrik Lindahl (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi 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 motionerna

2022/23:963 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkande 2 och

2022/23:1001 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkandena 3 och 4 samt avslår motion

2022/23:1881 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 3.

### *Ställningstagande*

Europakonventionen stadgar uttryckligen att politisk diskriminering inte får förekomma i myndighetsutövning mot den enskilde eller i ett anställningsförfarande när det gäller en offentlig tjänst. Något sådant uttryckligt förbud

mot diskriminering på politisk grund vid ett anställningsförfarande finns däremot inte i regeringsformen. Det hör inte hemma i ett demokratiskt samhälle att någon inte ska komma i fråga för en anställning på grund av att han eller hon har ”fel” åsikter eller är politiskt engagerad i ”fel” parti. Enligt vår mening måste det därför införas ett tydligt förbud i regeringsformen mot otillbörlig särbehandling av en person på grund av politisk uppfattning vid anställningar inom offentlig, kommunal eller regional verksamhet. I samband med en sådan förändring bör ett tillägg i regeringsformen göras med innebörden att ingen får diskrimineras på grund av att han eller hon betraktar sig som svensk. Regeringen bör återkomma med förslag i enlighet med det anförda.

## **7. Diskriminering, punkt 9 (C)**

av Malin Björk (C).

### *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

2022/23:1881 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 3 och avslår motionerna

2022/23:963 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkande 2 och

2022/23:1001 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkandena 3 och 4.

### *Ställningstagande*

Diskrimineringsförbudet är en naturlig följd av principen om alla människors lika värde. Allt oftare ser vi dock exempel på hur denna princip undermineras och motarbetas på olika håll i världen. Det är därför viktigt att samhället gör allt det kan för att skydda de grupper i samhället som är de mest utsatta. De diskrimineringsgrunder som anges i diskrimineringslagen är mer omfattande än de som kommer till uttryck i regeringsformen, vilket inte är en rimlig ordning. Enligt min mening bör därför regeringsformens diskrimineringsförbud utökas för att motsvara de diskrimineringsgrunder som anges i diskrimineringslagen. Det innebär att även könsöverskridande identitet eller uttryck, funktionsnedsättning och ålder bör innefattas i grundlagsskyddet.

## **8. Juridiskt kön, punkt 10 (V, C, MP)**

av Jessica Wetterling (V), Malin Björk (C) och Jan Riise (MP).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi 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  
2022/23:881 av Martina Johansson m.fl. (C) yrkande 59 och  
bifaller delvis motion  
2022/23:379 av Anna Wallentheim (S).

### *Ställningstagande*

Det finns människor som varken identifierar sig som man eller kvinna i dag. Det finns all anledning att ta denna för enskilda personer mycket viktiga identitetsfråga på stort allvar. Frågan om att inrätta ett tredje juridiskt kön behöver därför utredas. Den tredje siffran i de fyra sista siffrorna i ett svenskt personnummer indikerar om personen är man eller kvinna. Detta möjliggör statistiska analyser utifrån ett genusperspektiv. Vi vill därför att en utredning tillsätts för att se över förutsättningarna att införa ett tredje juridiskt kön utan att försämra möjligheterna att kunna göra statistiska analyser utifrån ett genusperspektiv.

Det har även presenterats nya förslag som innebär att den administrativa processen för att ändra det kön som framgår av folkbokföringen ska skiljas från den medicinska processen och att åldersgränsen ska sänkas. Vi står bakom dessa förslag och anser att de bör läggas fram på riksdagens bord. Alla människor har rätt att få sin könsidentitet erkänd och respekterad samt att få rätt könsbeteckning angiven i sina id-handlingar.

## **9. Hbtqi-personers mänskliga rättigheter i Europa, punkt 11 (V)**

av Jessica Wetterling (V).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag 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  
2022/23:53 av Lotta Johnsson Fornarve m.fl. (V) yrkandena 6 och 9.

### *Ställningstagande*

Under de senaste åren har det blivit tydligt att ett EU-medlemskap inte är en garant för att hbtqi-personer ska undgå diskriminering. Det är viktigt att markera att diskriminering av hbtqi-personer inte är förenligt med ett medlemskap i EU, och att om enskilda medlemsstater väljer att inskränka sina medborgares mänskliga rättigheter måste det få konsekvenser, t.ex. genom att de förlorar sin rösträtt i ministerrådet. Regeringen bör se över möjligheterna till ytterligare åtgärder mot de medlemsstater som inte efterlever de mänskliga rättigheterna och verka för att man inom EU sätter hårdare press på de medlemsstater som diskriminerar sina medborgare på grund av sexuell läggning, könsidentitet, könsuttryck eller könskaraktäristika. Inom EU ger endast nio länder möjlighet att ändra juridiskt kön utifrån självidentifikation. Regeringen bör även verka för att transpersoner inom alla EU:s medlemsstater ska ha möjlighet att ändra juridiskt kön utifrån självidentifikation.

## **10. Institutet för mänskliga rättigheter, punkt 12 (MP)**

av Jan Riise (MP).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 12 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion

2022/23:181 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 31.

### *Ställningstagande*

Genom inrättandet av ett nationellt institut för mänskliga rättigheter har Sverige tagit ett steg mot ett bättre förverkligande av de mänskliga rättigheterna. I utredningen identifierades ett antal frågor som ansågs angelägna för en framtida översyn. Enligt min mening kan arbetet med flera av dessa frågor med fördel inledas redan nu. Utredaren ansåg bl.a. att en grundlagsreglering skulle stärka institutionens ställning. Utredaren föreslog vidare att det bör övervägas om regeringen ska åläggas en lagreglerad skyldighet att för riksdagen redovisa arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Jag anser att det finns skäl att överväga en sådan redovisningsskyldighet, i syfte att säkerställa riksdagens insyn i hur arbetet fortskrider.

## **11. Naturens rättigheter, punkt 13 (MP)**

av Jan Riise (MP).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 13 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion  
2022/23:778 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP).

### *Ställningstagande*

Under senare år har flera länder, däribland Ecuador, inkluderat begreppet naturens rättigheter i sin grundlag. År 2018 beslutade högsta domstolen i Colombia 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.

## **12. Förebyggande åtgärder mot radikaliserings, punkt 14 (C)**

av Malin Björk (C).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 14 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion  
2022/23:863 av Ulrika Liljeberg m.fl. (C) yrkande 81.

### *Ställningstagande*

Lokal polis liksom civilsamhället, framför allt föräldrar och religiösa samfund, har i dag en viktig roll när det gäller kampen mot radikaliserings. Enligt min mening måste individer som ännu inte har begått brott utan är på väg att radikaliseras mötas av förebyggande åtgärder som inte uppfattas som stigmatiserande.

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

### Motioner från allmänna motionstiden 2022/23

*2022/23:53 av Lotta Johnsson Fornarve m.fl. (V):*

6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör se över möjligheterna för ytterligare åtgärder mot de medlemsländer som inte efterlever de mänskliga rättigheterna och verka för att man inom EU sätter hårdare press på de medlemsländer som diskriminerar sina medborgare på grund av sexuell läggning, könsidentitet, könsuttryck eller könskaraktäristika, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör arbeta för att transpersoner i alla EU:s medlemsstater ska ha möjlighet att ändra juridiskt kön utifrån självidentifikation och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:181 av Märta Stenevi m.fl. (MP):*

22. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att grundlagsskydda aborträtten och tillkännager detta för regeringen.
23. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillsätta en utredning om hur svensk lagstiftning bäst bör utformas för att fullt ut leva upp till FN:s konvention om rasdiskriminering och tillkännager detta för regeringen.
31. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att vidareutveckla Institutet för mänskliga rättigheter och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:379 av Anna Wallentheim (S):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa ett tredje juridiskt kön i svensk lagstiftning och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:514 av Markus Wiechel och Alexander Christiansson (båda SD):*

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att medborgare med dubbla medborgarskap som gör sig skyldiga till grovt sabotage mot blåljusverksamhet ska förlora sitt svenska medborgarskap och tillkännager detta för regeringen.



*2022/23:776 av Mats Green (M):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stärka den försvagade svenska äganderätten genom översyn och förtydligande av ”miljöundantaget” i 2 kap. 15 § regeringsformen och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:778 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att inkludera naturens rättigheter enligt förslag till Sveriges grundlag och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:863 av Ulrika Liljeberg m.fl. (C):*

81. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om förebyggande åtgärder mot radikaliserings och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:881 av Martina Johansson m.fl. (C):*

59. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda frågan om ett tredje juridiskt kön och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:911 av Patrick Reslow m.fl. (SD):*

6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringens arbete mot hedersrelaterat förtryck även ska omfatta ett förbud mot värderingsstyrd slöja inom grundskolan och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:959 av Michael Rubbestad m.fl. (SD):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att arbetet mot hedersrelaterat förtryck även ska omfatta ett förbud mot värderingsstyrd slöja inom för- och grundskolan och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att arbetet mot hedersrelaterat förtryck även ska omfatta ett förbud mot värderingsstyrd slöja inom offentlig verksamhet och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:963 av Matheus Enholm m.fl. (SD):*

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett tydligare förbud mot otillbörlig särbehandling på grund av politisk åskådning vid anställning inom offentlig kommunal och regional verksamhet och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:1001 av Matheus Enholm m.fl. (SD):*

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda hur det allmänna bättre kan skydda de som på otillbörlig grund missgynnas på grund av sin politiska åskådning, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ingen ska diskrimineras på grund av att denne är svensk, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

*2022/23:1023 av Patrick Reslow m.fl. (SD):*

5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringens arbete mot hedersrelaterat förtryck även ska omfatta ett förbud mot värderingsstyrd slöja inom förskolan och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:1095 av Alexandra Anstrell m.fl. (M):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör undersöka förutsättningarna för att införa ett slöjförbud i grundskolor och förskolor, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

*2022/23:1131 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.

*2022/23:1234 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V):*

26. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör tillsätta en utredning i syfte att se över frågan om ett grundlagsskydd för aborträtten och/eller hur aborträtten på andra sätt kan stärkas, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

*2022/23:1533 av Hans Eklind (KD):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett nationellt förbud mot återkommande och institutionaliserade böneutrop från religiösa byggnader och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:1673 av Annie Lööf m.fl. (C):*

120. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att grundlagsskydda aborträtten och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:1695 av Robert Hannah och Juno Blom (båda L):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda en möjlighet för flickor i förskolan och tidigare stadier av grundskolan att vara fria från slöjan i skolan och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:1811 av Christian Carlsson (KD):*

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förbjuda utländsk finansiering av moskéer och andra föreningar som riskerar att bidra till radikalisering, våld eller terror och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att kunna återkalla svenskt medborgarskap för personer med dubbelt medborgarskap som aktivt medverkat eller varit delaktiga i terroristbrott och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:1813 av Christian Carlsson (KD):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över relevant lagstiftning för att kunna stoppa regelbundna och institutionaliserade offentliga böneutrop och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:1881 av Malin Björk m.fl. (C):*

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en grundlagsöversyn vad gäller äganderätten och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en grundlagsöversyn vad gäller diskrimineringsförbudet och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:1882 av Malin Björk m.fl. (C):*

28. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att reformera stödet till trossamfunds säkerhetsåtgärder i syfte att möjliggöra långsiktiga och löpande investeringar och tillkännager detta för regeringen.
33. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att grundlagsskydda aborträtten och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:2061 av Fredrik Lundh Sammeli m.fl. (S):*

36. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheterna att grundlagsfästa rätten till abort och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:2153 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.

*2022/23:2166 av Ida Karkiainen m.fl. (S):*

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheterna att grundlagsfästa rätten till abort och tillkännager detta för regeringen.
13. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ett förbud mot rasistiska organisationer bör vara en del av en kommande grundlagsutredning och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:2271 av Julia Kronlid m.fl. (SD):*

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att stoppa hot och våld mot bakgrund av personlig trosuppfattning och tillkännager detta för regeringen.

*2022/23:2277 av Märta Stenevi m.fl. (MP):*

64. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att grundlagsskydda aborträtten och tillkännager detta för regeringen.