

# Konstitutionsutskottets betänkande 2018/19:KU27

## Fri- och rättigheter, m.m.

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår ett tillkännagivande till regeringen om att tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att se över och stärka det grundlagsreglerade egendomsskyddet. Utskottet föreslår att riksdagen avslår övriga motionsyrkanden från allmänna motionstiden 2018/19 om fri- och rättigheter samt om förebyggande av våldsbejakande extremism.

I betänkandet finns 28 reservationer (S, M, SD, C, V, KD, L, MP) och ett särskilt yttrande (L).

#### *Behandlade förslag*

70 yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2018/19.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	4
Redogörelse för ärendet .....	9
Ärendet och dess beredning.....	9
Utskottets överväganden.....	10
Avd. I: Fri- och rättigheter .....	10
Inledning.....	10
Diskriminering .....	14
Juridiskt kön .....	16
Mänskliga rättigheter i Europa .....	20
Förbud mot slöja.....	25
Förbud mot böneutrop .....	30
Uniformsförbud.....	34
Värdekommission.....	37
Frihet från religion.....	38
Trossamfundens trygghetsarbete .....	40
Förbud mot vissa muslimska kulturyttringar i offentligt finansierad verksamhet .....	41
Återkallelse av medborgarskap .....	44
Förstärkningar av rättighetsskyddet i regeringsformen .....	49
Rättighetsskydd mellan enskilda .....	52
Äganderätt och näringsfrihet .....	54
Negativ föreningsfrihet.....	58
Stöd till hågkomst av Förtintelsen .....	60
Europadomstolens klagofrist .....	61
Avd. II Förebyggande av våldsbejakande extremism .....	63
Inledning.....	63
Nationell handlingsplan.....	74
Stöd i arbetet mot våldsbejakande extremism och radikalisering .....	76
Kommuners förebyggande av våldsbejakande extremism och radikalisering .....	79
Individer som återvänder.....	81
Förbud mot samfund som stöder brott och terror .....	87
Utländska bidrag till svenska trossamfund .....	88
Reservationer .....	91
1. Diskriminering, punkt 1 (M) .....	91
2. Diskriminering, punkt 1 (SD).....	92
3. Juridiskt kön, punkt 2 (V, L) .....	92
4. Mänskliga rättigheter i Europa, punkt 3 (C) .....	93
5. Mänskliga rättigheter i Europa, punkt 3 (V).....	94
6. Mänskliga rättigheter i Europa, punkt 3 (L) .....	94
7. Förbud mot slöja, punkt 4 (SD) .....	95
8. Förbud mot böneutrop, punkt 5 (SD) .....	96
9. Värdekommission, punkt 7 (KD) .....	96
10. Trossamfundens trygghetsarbete, punkt 9 (M) .....	97
11. Förbud mot vissa muslimska kulturyttringar i offentligt finansierad verksamhet, punkt 10 (SD).....	98
12. Återkallelse av medborgarskap, punkt 11 (M) .....	98
13. Återkallelse av medborgarskap, punkt 11 (SD).....	99

14. Återkallelse av medborgarskap, punkt 11 (KD) .....	100
15. Förstärkning av rättighetsskyddet i regeringsformen, punkt 12 (M).....	101
16. Rättighetsskydd mellan enskilda, punkt 13 (M) .....	102
17. Stärkt äganderätt, punkt 14 (S, V, MP).....	103
18. Äganderätts- och näringsfrihetskommision, punkt 15 (M) .....	103
19. Negativ föreningsfrihet, punkt 16 (M).....	104
20. Stöd till hågkomst av Förintelsen, punkt 17 (C) .....	105
21. Europadomstolens klagofrist, punkt 18 (SD).....	105
22. Nationell handlingsplan, punkt 19 (SD) .....	106
23. Stöd i arbetet mot våldsbejakande extremism och radikaliseri- ng, punkt 20 (SD) .....	106
24. Kommuners förebyggande av våldsbejakande extremism och radikalisering, punkt 21 (KD).....	107
25. Kommuners förebyggande av våldsbejakande extremism och radikalisering, punkt 21 (L) .....	108
26. Individer som återvänder, punkt 22 (M, KD) .....	108
27. Utländska bidrag till svenska trossamfund, punkt 24 (M) .....	109
28. Utländska bidrag till svenska trossamfund, punkt 24 (SD).....	110
Särskilt yttrande .....	112
Trossamfundens trygghetsarbete, punkt 9 (L) .....	112
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	113
Motioner från allmänna motionstiden 2018/19 .....	113

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Diskriminering

Riksdagen avslår motionerna

2018/19:127 av Jonas Millard m.fl. (SD) yrkande 3 och

2018/19:2812 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 10.

*Reservation 1 (M)*

*Reservation 2 (SD)*

## 2. Juridiskt kön

Riksdagen avslår motionerna

2018/19:289 av Rasmus Ling m.fl. (MP),

2018/19:1689 av Joar Forssell (L) yrkande 2,

2018/19:2297 av Åsa Lindhagen m.fl. (MP) yrkande 3,

2018/19:2597 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkande 14 och

2018/19:2838 av Ola Johansson m.fl. (C) yrkande 4.

*Reservation 3 (V, L)*

## 3. Mänskliga rättigheter i Europa

Riksdagen avslår motionerna

2018/19:723 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkandena 18 och 19,

2018/19:2040 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkande 2,

2018/19:2063 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkande 7,

2018/19:2597 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkande 22 och

2018/19:2859 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkandena 5 och 8.

*Reservation 4 (C)*

*Reservation 5 (V)*

*Reservation 6 (L)*

## 4. Förbud mot slöja

Riksdagen avslår motionerna

2018/19:33 av Richard Jomshof (SD),

2018/19:110 av Richard Jomshof (SD),

2018/19:134 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkandena 3 och 4 samt

2018/19:380 av Patrick Reslow m.fl. (SD) yrkande 10.

*Reservation 7 (SD)*

## 5. Förbud mot böneutrop

Riksdagen avslår motionerna

2018/19:32 av Richard Jomshof m.fl. (SD),

2018/19:134 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkande 5,

2018/19:727 av Jonas Andersson i Skellefteå (SD) och

2018/19:1751 av Christian Carlsson och Hans Eklind (båda KD).

*Reservation 8 (SD)*

## **6. Uniformsförbud**

Riksdagen avslår motion

2018/19:1786 av Dag Larsson (S).

## **7. Värdekommission**

Riksdagen avslår motion

2018/19:980 av Tuve Skånberg m.fl. (KD).

*Reservation 9 (KD)*

## **8. Frihet från religion**

Riksdagen avslår motion

2018/19:2801 av Markus Wiechel och Lars Andersson (båda SD)  
yrkandena 1 och 2.

## **9. Trossamfundens trygghetsarbete**

Riksdagen avslår motionerna

2018/19:506 av Joar Forssell (L) yrkande 3,

2018/19:562 av Maria Nilsson (L) och

2018/19:2863 av Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkande 11.

*Reservation 10 (M)*

## **10. Förbud mot vissa muslimska kulturyttringar i offentligt finansierad verksamhet**

Riksdagen avslår motion

2018/19:134 av Adam Martinen m.fl. (SD) yrkande 2.

*Reservation 11 (SD)*

## **11. Återkallelse av medborgarskap**

Riksdagen avslår motionerna

2018/19:127 av Jonas Millard m.fl. (SD) yrkande 12,

2018/19:134 av Adam Martinen m.fl. (SD) yrkande 18,

2018/19:396 av Markus Wiechel och Jennie Åfeldt (båda SD) yrkandena  
1 och 2,

2018/19:2339 av Lars Beckman (M),

2018/19:2768 av Hans Eklind m.fl. (KD) yrkande 35,

2018/19:2845 av Richard Jomshof (SD) yrkandena 2 och 3,

2018/19:2880 av Tomas Tobé m.fl. (M) yrkande 18,

2018/19:2920 av Johan Forssell m.fl. (M) yrkandena 7 och 8 samt

2018/19:2983 av Paula Bieler m.fl. (SD) yrkande 6.

*Reservation 12 (M)*

*Reservation 13 (SD)*

*Reservation 14 (KD)*

**12. Förstärkningar av rättighetsskyddet i regeringsformen**

Riksdagen avslår motion

2018/19:2812 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkandena 5 och 6.

*Reservation 15 (M)*

**13. Rättighetsskydd mellan enskilda**

Riksdagen avslår motion

2018/19:2812 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 7.

*Reservation 16 (M)*

**14. Stärkt äganderätt**

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen bör tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att se över och stärka det grundlagsreglerade egendomsskyddet och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2018/19:2819 av Tobias Billström m.fl. (M, C, KD, L) yrkande 112 och bifaller delvis motionerna

2018/19:1328 av Kjell Jansson och Maria Stockhaus (båda M) yrkande 1,

2018/19:1842 av Jan Ericson (M) och

2018/19:2694 av Helena Lindahl m.fl. (C) yrkande 13.

*Reservation 17 (S, V, MP)*

**15. Äganderätts- och näringsfrihetskommision**

Riksdagen avslår motion

2018/19:2812 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 9.

*Reservation 18 (M)*

**16. Negativ föreningsfrihet**

Riksdagen avslår motion

2018/19:2812 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 8.

*Reservation 19 (M)*

**17. Stöd till hågkomst av Förintelsen**

Riksdagen avslår motion

2018/19:2861 av Johan Hedin m.fl. (C) yrkande 31.

*Reservation 20 (C)*

**18. Europadomstolens klagofrist**

Riksdagen avslår motion

2018/19:1382 av Markus Wiechel m.fl. (SD) yrkande 1.

*Reservation 21 (SD)*

**19. Nationell handlingsplan**

Riksdagen avslår motion

2018/19:134 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkande 7.

*Reservation 22 (SD)*

**20. Stöd i arbetet mot våldsbejakande extremism och radikalisering**

Riksdagen avslår motion

2018/19:134 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkandena 8–10.

*Reservation 23 (SD)*

**21. Kommuners förebyggande av våldsbejakande extremism och radikalisering**

Riksdagen avslår motionerna

2018/19:498 av Roger Haddad (L) yrkande 2,

2018/19:529 av Robert Hannah (L) yrkande 3 och

2018/19:2454 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 1.

*Reservation 24 (KD)*

*Reservation 25 (L)*

**22. Individer som återvänder**

Riksdagen avslår motionerna

2018/19:2454 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 2 och

2018/19:2810 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 3.

*Reservation 26 (M, KD)*

**23. Förbud mot samfund som stöder brott och terror**

Riksdagen avslår motion

2018/19:396 av Markus Wiechel och Jennie Åfeldt (båda SD) yrkande 3.

**24. Utländska bidrag till svenska trossamfund**

Riksdagen avslår motionerna

2018/19:111 av Richard Jomshof (SD) yrkandena 1 och 2,

2018/19:422 av Christian Carlsson (KD) yrkande 1,

2018/19:2810 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkandena 1 och 2 samt

2018/19:2880 av Tomas Tobé m.fl. (M) yrkande 17.

*Reservation 27 (M)*

*Reservation 28 (SD)*

Stockholm den 11 juni 2019

På konstitutionsutskottets vägnar

*Karin Enström*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Hans Ekström (S), Ida Karkiainen (S), Marta Obminska (M), Matheus Enholm (SD), Per-Arne Håkansson (S), Linda Ylivainio (C), Mia Sydow Mölleby (V), Fredrik Lindahl (SD), Laila Naraghi (S), Tuve Skånberg (KD), Daniel Andersson (S), Bengt Eliasson (L), Mikael Strandman (SD), Jonas Eriksson (MP), Erik Ottoson (M) och Fredrik Schulte (M).



# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet 70 yrkanden från allmänna motionstiden 2018/19.

Drygt 50 yrkanden gäller frågor om fri- och rättigheter, t.ex. frågor om juridiskt kön, förstärkningar av rättighetsskyddet i regeringsformen och återkallande av medborgarskap. Dessa yrkanden behandlas i den första delen av betänkandet.

I den andra delen av betänkandet behandlas knappt 20 yrkanden som gäller förebyggande av våldsbejakande extremism, t.ex. frågor om utländska bidrag till svenska trossamfund och kommunernas förebyggande arbete.

# Utskottets överväganden

## Avd. I: 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 demokratis 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 bör 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 bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter. 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. Vad gäller 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 utläningar som vistas i Sverige (25 §). I kapitlet anges också att lagar eller andra föreskrifter inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen (19 §).

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.

## **Europakonventionen**

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, trälldom 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.

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

### **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 Lissabonfördraget 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 och remitterades sommaren 2013 till EU-domstolen för yttrande. EU-domstolen yttrade sig i december 2014. Enligt yttrandet var utkastet till anslutningsavtal på flera punkter inte förenligt med EU:s fördrag. Domstolen påminde i sitt yttrande bl.a. om EU-rättens unika karaktär – särskild och självständig i förhållande till både nationella rättsordningar och folkrätten.

Av kommissionens rapport om tillämpningen av EU:s stadga, som lämnades i maj 2017, framgår att kommissionen har för avsikt att fortsätta att undersöka lösningar på de problem som EU-domstolen tog upp i sitt yttrande i december 2014 och som innebar att utkastet till anslutningsavtal från 2013

förklarades oförenligt med fördragen. I oktober 2017 antog rådet slutsatser om tillämpningen av stadgan. Rådet stod då fast vid sitt engagemang för EU:s anslutning till Europakonventionen och uppmanade kommissionen att snabbt färdigställa sin analys av de rättsliga frågorna, så att rådet kan fortsätta sitt arbete (skr. 2017/18:118 Verksamheten i Europeiska unionen under 2017 s. 113 f.). Domstolens invändningar har diskuterats på arbetsgruppsnivå inom rådet.

Kommissionen har aviserat ett nytt förslag till hur domstolens invändningar ska hanteras.

### **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 följande sex kapitel:

1. Världighet
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.

## Diskriminering

**Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår motionsyrkanden om utformningen av regeringsformens diskrimineringsförbud.

Jämför reservation 1 (M) och 2 (SD).

### Motionerna

Marta Obminska m.fl. (M) begär i kommittémotion 2018/19:2812 yrkande 10 ett tillkännagivande om en översyn av diskrimineringsförbudet i 2 kap. 12 § regeringsformen. Motionärerna konstaterar att bestämmelsen enligt sin utformning bara skyddar mot diskriminering av någon som tillhör en minoritet, medan diskrimineringslagen (2008:567) förbjuder diskriminering oberoende av om den enskilde tillhör en majoritets- eller minoritetsgrupp. Även den som genom exempelvis sin sexuella läggning tillhör majoriteten kan därmed, påpekar motionärerna, utsättas för diskriminering i diskrimineringslagens mening, utan att omfattas av diskrimineringsförbudet i regeringsformen. Diskrimineringslagen innehåller dessutom fler diskrimineringsgrunder. Även om det enligt motionärerna är angeläget med ett starkt skydd för personer som i något hänseende tillhör en minoritet är en särbehandling av en individ utifrån exempelvis kön eller etnicitet lika orättfärdig även om han eller hon tillhör majoriteten. Regeringsformens diskrimineringsförbud behöver mot denna bakgrund enligt motionärerna ses över. Vid en översyn bör också övervägas om bestämmelsen bör innehålla fler diskrimineringsgrunder.

Även Jonas Millard m.fl. (SD) begär i kommittémotion 2018/19:127 yrkande 3 ett tillkännagivande om en översyn av regeringsformens diskrimineringsförbud i syfte att stryka uppräkningsgrunder. Bestämmelsen bör i stället utformas så att samhället ska verka för att ingen utsätts för otillbörlig särbehandling när det gäller omständigheter som rör den enskilde som person. Uppräkningsgrunder är dessutom enligt motionärerna ofullständig, eftersom det finns ytterligare grunder för diskriminering som inte räknas upp i bestämmelsen. Som exempel nämner motionärerna diskriminering på grund av politisk uppfattning.

### Gällande ordning

#### *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 sjätte stycket föreskrivs att det samiska folkets och etniska, språkliga

och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.

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. 156). 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.

### *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 internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter*

Artikel 26 i Förenta nationernas (FN) 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 behandling

Utöver den nämnda utskottsbehandlingen har frågan om utformningen av diskrimineringskyddet i regeringsformen behandlats tidigare av utskottet. Våren 2016 avstyrkte utskottet, bl.a. med hänvisning till den senaste översynen av regeringsformen, motionsyrkanden om ytterligare diskrimineringsgrunder i regeringsformen och om att stryka uppräkningsgrunder (bet. 2015/16:KU15). Utskottet vidhöll detta ställningstagande våren 2018 och avstyrkte då också en motion om att regeringsformens diskrimineringsförbud ska utformas på ett sätt som motsvarar diskrimineringslagens bestämmelse (bet. 2017/18:KU34).

## Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller tidigare ställningstaganden om utformningen av regeringsformens bestämmelse om diskriminering och avstyrker motionsyrkandena.

## Juridiskt kön

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att låta utreda införandet av ett tredje juridiskt kön respektive om att avskaffa juridiska kön.

Jämför reservation 3 (V, L).

## Motionerna

Jan Björklund m.fl. (L) begär i partimotion 2018/19:2597 yrkande 14 ett tillkännagivande om att frågan om att införa ett tredje juridiskt kön bör utredas. Motionärerna anför att det finns människor som inte vill definiera sig som vare sig män eller kvinnor, och att för- och nackdelar med en tredje könskategori i folkbokföringen bör övervägas. Utgångspunkter för en sådan utredning bör enligt motionärerna vara att en sådan registrering ska utgöra en valmöjlighet för den enskilde. Dessutom bör det fortsatta behovet av könsuppdelad statistik beaktas.

Liknande förslag finns i kommittémotion 2018/19:2838 yrkande 4 av Ola Johansson m.fl. (C) samt i motionerna 2018/19:289 av Rasmus Ling m.fl. (MP) och 2018/19:2297 yrkande 3 av Åsa Lindhagen m.fl. (MP). Åsa Lindhagen m.fl. anför också att ett tredje juridiskt kön ska vara frikopplat från eventuella medicinska processer; det ska inte krävas medicinska ingrepp för ett juridiskt könsbyte. Att byta juridiskt kön bör enligt motionärerna vara en snabb och enkel process.

Joar Forssell (L) begär i motion 2018/19:1689 yrkande 2 ett tillkännagivande om att juridiska kön ska avskaffas. Juridiska kön är enligt motionären en ålderdomlig företeelse som i dagens Sverige inte fyller någon



eller endast en liten funktion. I de fall det är nödvändigt att uppge kön ska det enligt motionären helt baseras på individens självbestämmande och inte kräva medicinsk diagnos eller behandling.

## **Gällande ordning**

### *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

- a. förenlig med utvecklingen av könsidentiteten
- b. mest förenlig med sökandens kroppsliga tillstånd.

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, 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). Frågorna om att införa ett tredje juridiskt kön och att avskaffa juridiska kön berörs inte i dessa sammanhang.

### *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. 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.

## **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, samt 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 anförts 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.

### **Tidigare behandling**

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). Vänsterpartiet reserverade sig.

Utskottet vidhöll detta ställningstagande våren 2016 och våren 2018 (bet. 2015/16:KU15 och 2017/18:KU34). Vänsterpartiet och Liberalerna reserverade sig.

Skatteutskottet har också avstyrkt motionsyrkanden om könsneutrala personnummer med hänvisning till behovet av könsuppdelad statistik (bet. 2014/15:SkU20, 2015/16:SkU20, 2016/17:SkU26 och 2017/18:SkU19).

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vidhåller tidigare ställningstaganden om att införa ett tredje juridiskt kön. Utskottet ställer sig inte heller bakom yrkandet om att juridiska kön ska avskaffas. Motionsyrkandena avstyrks.

## Mänskliga rättigheter i Europa

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avstyrker motionsyrkanden om arbetet med att stärka skyddet för mänskliga rättigheter i Europa.

Jämför reservation 4 (C), 5 (V) och 6 (L).

### Motionerna

I partimotion 2018/19:2040 yrkande 2 begär Jan Björklund m.fl. (L) ett tillkännagivande om vikten av att värna respekten för mänskliga rättigheter och rättsstatens principer i EU. Motionärerna anför att EU måste stå fast vid de grundläggande värderingarna om demokrati, rättsstat, respekt för mänskliga rättigheter, fri rörlighet och öppenhet mot omvärlden. EU:s möjligheter att markera mot de medlemsländer som kränker rättsstatens principer måste utvecklas så att kommissionen regelbundet granskar samtliga medlemsländer och redovisar resultatet i ministerrådet. Systematiska kränkningar av medborgares rättigheter eller diskriminering av minoriteter ska enligt motionärerna leda till sanktioner efter beslut av EU-domstolen. Ett motsvarande förslag finns i partimotion 2018/19:2063 yrkande 7 av Jan Björklund m.fl. (L) och i kommittémotion 2018/19:2859 yrkande 8 av Kerstin Lundgren m.fl. (C).

Jan Björklund m.fl. (L) begär också i partimotion 2018/19:2597 yrkande 22 ett tillkännagivande om att Sverige i EU ska verka för att sanktioner riktas mot de medlemsländer i EU som inte respekterar hbtq-personers mänskliga rättigheter. Motionärerna anför att diskriminering och trakasserier av hbtq-personer är vanligt förekommande. EU-kommissionen bör kunna granska hur medlemsländerna lever upp till sina skyldigheter att skydda och respektera sina medborgares mänskliga rättigheter i detta avseende. Sanktioner bör enligt motionärerna kunna beslutas mot länder som inte respekterar hbtq-personers rättigheter. Sverige bör även arbeta vidare för att antidiskrimineringsdirektivet slutligen antas och för att transpersoner ska inkluderas i det skydd som följer av EU:s diskrimineringslagstiftning.

Kerstin Lundgren m.fl. (C) begär i partimotion 2018/19:2859 yrkande 5 ett tillkännagivande om att regeringen ska värna och stärka arbetet med mänskliga rättigheter i Europa med Europakonventionen som grund. Motionärerna anför att utvecklingen i Europa går åt fel håll, med inskränkningar i de mänskliga rättigheterna. Det är enligt motionärerna centralt att fokusera på att stärka bl.a. politiska och religiösa friheter, opinionsfrihet, den demokratiska kulturen, minoriteters rättigheter och oberoende rättssystem. Det bör finnas tydliga och trovärdiga uppföljningsmekanismer och transparens i de internationella institutioner som har etablerats, ytterst Europadomstolen.

Håkan Svenneling m.fl. (V) begär i kommittémotion 2018/19:723 tillkännagivanden om att regeringen aktivt bör driva frågorna om

civilsamhällets krympande utrymme inom EU (yrkande 18) och om ett starkt stöd till civilsamhället i EU:s nästa långtidsbudget (yrkande 19). Motionärerna anför att det pågår en negativ utveckling i Europa med alltmer begränsade möjligheter för folk att engagera sig i civilsamhällets olika former av organisationer, såsom fackföreningar, miljöorganisationer, feministiska rörelser och hbtq-organisationer. Sverige måste enligt motionärerna arbeta aktivt inom Europasamarbetet, inte minst i EU och Europarådet, för att vända denna negativa utveckling. Det är vidare enligt motionärerna svårt för civilsamhällets mindre aktörer att ta del av EU:s bistånd, och det bör övervägas att införa ett program för civilsamhällesstöd i EU:s budget och att ge stöd till civilsamhällets arbete med att bevaka och utöka det demokratiska utrymmet. Mot denna bakgrund bör Sverige verka aktivt för ett starkt stöd till civilsamhället i EU:s nästa långtidsbudget.

### **Gällande ordning**

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 samma fördrag 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 ifrågavarande medlemsstaten 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 ifrågavarande 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.

Europaparlamentet har antagit ett antal resolutioner i fråga om rättsstatsprincipen gentemot Ungern, Polen, Rumänien och Malta. Dessutom pågår två artikel 7-förfaranden och ett antal överträdelseförfaranden gentemot Ungern och Polen.

Av artikel 258 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) framgår följande:

Om kommissionen anser att en medlemsstat har underlåtit att uppfylla en skyldighet enligt fördragen, ska kommissionen avge ett motiverat yttrande i ärendet efter att ha givit den berörda staten tillfälle att inkomma med sina synpunkter. Om den berörda staten inte rättar sig efter yttrandet inom den tid som angivits av kommissionen, får denna föra ärendet vidare till Europeiska unionens domstol.

I mars 2014 presenterade kommissionen ett meddelande om inrättande av ett nytt ramverk i EU för att stärka rättsstaten (se fakta-PM 2013/14:FPM73). Syftet med ramverket är att göra det möjligt för kommissionen att finna en lösning med en berörd medlemsstat för att avvärja systematiska och allvarliga hot mot rättsstatsprincipen. Ramverket kompletterar överträdelseförfarandet enligt artikel 258 i EUF-fördraget och mekanismerna i artikel 7 i EU-fördraget och ska bestå av en process i tre steg: kommissionens bedömning, rekommendation och uppföljning.

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.

I samband med att kommissionen lade fram sitt förslag till flerårig budgetram för 2021–2027 presenterades även ett förslag på hur sambandet mellan EU-medel och upprätthållandet av rättsstatsprincipen kan stärkas (Europaparlamentets och rådets förordning om skydd av unionens budget vid generella brister när det gäller rättsstatens principer i medlemsstaterna, COM(2018) 324). Av den föreslagna förordningens artikel 4 följer att kommissionen ska kunna frysa eller minska utbetalningar av EU-medel. Förordningen har varit föremål för förhandlingar och har antagits av Europaparlamentet tillsammans med ett antal tillägg.

Kommissionen lämnade den 3 april 2019 ett meddelande om att ytterligare stärka rättsstatsprincipen inom unionen – läget i dag och vägar framåt (COM(2019) 163). I meddelandet redogör kommissionen för vikten av rättsstatsprincipen för att säkerställa skyddet av de grundläggande rättigheterna och en väl fungerande inre marknad. Vidare redogör kommissionen för de olika verktyg som finns till förfogande för EU:s institutioner för att skydda unionens grundläggande värden, däribland respekten för rättsstaten.

Kommissionen gör i meddelandet en bedömning grundad på erfarenheterna hittills och pekar på vissa centrala principer som skulle kunna ligga till grund för framtida överväganden. Vidare pekar kommissionen ut möjliga vägar i framtiden och redogör för förslag till åtgärder och frågor för ytterligare reflektion under tre pelare:

- främjande av rättsstatsprincipen
- förebyggande av rättsstatsproblem
- reaktion när rättsstatsproblem uppstår.

Kommissionen uppmanar i sin slutsats i meddelandet Europaparlamentet, rådet och medlemsstaterna samt berörda parter, inklusive rättsliga nätverk och

det civila samhället, samt allmänheten i stort att reflektera över de problem och frågor som tas upp i meddelandet. Meddelandet innehåller inte några förslag till beslut.

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 dessutom införlivats med svensk rätt genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Det pågår vidare inom EU en process för att ansluta EU till Europakonventionen. Detta beskrivs ytterligare i det inledande avsnittet.

### **Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter**

Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) är en av EU:s decentraliserade myndigheter och har till uppgift att bistå EU:s institutioner och medlemsländerna med stöd och sakkunskap i fråga om de grundläggande rättigheterna. Enligt artikel 6 i EU-fördraget ska unionen erkänna de rättigheter, friheter och principer som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och som de garanteras i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. FRA samlar bl.a. in och analyserar data och publicerar årliga rapporter om utvecklingen vad gäller grundläggande rättigheter. FRA publicerar även tematiska rapporter och kan på begäran av EU:s institutioner lämna ett yttrande i en specifik fråga.

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

Europeiska unionens råd antog i juli 2015 en ny handlingsplan för mänskliga rättigheter och demokrati för tidsperioden 2015–2019. EU ska enligt handlingsplanen stärka genomförandet av sin människorättspolitik i all verksamhet. Planen är inriktad på att ge lokala institutioner och civilsamhällets organisationer egenmakt, och tidig upptäckt, förebyggande och konfliktmedling ska vara vägledande principer.

### **Internationell granskning**

Eftersom EU:s medlemsländer har tillträtt flera internationella organisationers konventioner om mänskliga rättigheter är ländernas regeringar skyldiga att med intervaller på mellan ett och fem år rapportera till respektive organisation om genomförandet av konventionsbestämmelserna. Nedan följer en kort beskrivning av de olika organisationernas granskning.

- Europarådet: Efterlevnaden av Europakonventionen kontrolleras främst genom att Europadomstolen kan pröva klagomål från enskilda om kränkningar av Europakonventionen. För fyra andra centrala konventioner har kommittéer av oberoende experter etablerats.

Kommittéernas uppdrag är att övervaka att staterna skyddar och respekterar rättigheterna i de konventioner de ratificerat. Även Europarådets kommission mot rasism och intolerans (Ecri) genomför landsbesök och presenterar därefter rapporter med rekommendationer till medlemsländerna.

- FN:s råd för mänskliga rättigheter (MR-rådet): MR-rådet granskar regelbundet situationen för mänskliga rättigheter i alla FN:s medlemsstater genom s.k. Universal Periodic Reviews. Varje år granskas 48 länder. Detta innebär att varje stat granskas vart fjärde år.
- FN:s konventionskommittéer: Det finns ett flertal centrala FN-konventioner om mänskliga rättigheter. För var och en av konventionerna har en kommitté av oberoende experter etablerats. Kommittéernas uppdrag är att övervaka att staterna skyddar och respekterar rättigheterna i de konventioner de ratificerat.

### Tidigare behandling

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). I betänkandet fanns två reservationer (M, L). Utskottet upprepade detta ställningstagande våren 2018 (bet. 2017/18:KU34). I betänkandet fanns i den delen en reservation (M, C, L, KD).

I sitt yttrande till utrikesutskottet om kommissionens arbetsprogram för 2017 framhöll konstitutionsutskottet att respekten för mänskliga rättigheter och rättsstaten utgör fundamentet i en demokrati. Såväl EU-institutionerna som medlemsstaterna måste enligt utskottet ta sitt ansvar för att mänskliga rättigheter och rättsstatens principer följs och respekteras. Utskottet värdesatte att kommissionen avsåg att fortsätta sitt arbete för att främja och försvara rättsstatsprincipen (yttr. 2016/17:KU3y).

Utskottet granskade i maj 2019 kommissionens meddelande om att ytterligare stärka rättsstatsprincipen inom EU (COM(2019) 163). Utskottet värdesatte att kommissionen fortsätter sitt arbete för att främja och försvara rättsstatsprincipen, och delade regeringens oro över utvecklingen på rättsstatsområdet. Utskottet välkomnade därför att kommissionen tagit initiativ till en diskussion om hur man kan förbättra de verktyg som finns till förfogande för EU:s institutioner för att skydda unionens grundläggande värden, däribland respekten för rättsstaten. Utskottet ansåg att det är av stor vikt att de verktyg som finns till förfogande används och att nya kan bidra till



att stärka tillämpningen av rättsstatsprincipen inom unionen. Utskottet framhöll att EU:s grundläggande värden inte är förhandlingsbara. Den bredare diskussion om att ytterligare stärka rättsstatsprincipen som kommissionen tagit initiativ till är enligt utskottet angelägen, och utskottet kommer att följa det fortsatta arbetet (utlåtande 2018/19:KU37).

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vill på nytt understryka 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 ser utskottet inte något behov av att föreslå något tillkännagivande till regeringen. Motionsyrkandena avstyrks.

### **Förbud mot slöja**

#### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att heltäckande slöja och heltäckande klädsel ska förbjudas på offentliga platser och i skolor.  
Jämför reservation 7 (SD).

### **Motionerna**

I motionerna 2018/19:110 av Richard Jomshof (SD) och 2018/19:134 yrkande 3 av Adam Marttinen m.fl. (SD) begärs tillkännagivanden om ett förbud mot heltäckande slöja respektive heltäckande klädsel på offentliga platser. Motionärerna anför att heltäckande slöjor representerar extremistiska och kvinnoförtryckande kulturer och att ett förbud krävs för att försvara Sveriges demokratiska, kulturella och sekulära värderingar.

I motionerna 2018/19:134 yrkande 4 av Adam Marttinen m.fl. (SD) och 2018/19:380 yrkande 10 av Patrick Reslow m.fl. (SD) begärs tillkännagivanden om ett motsvarande förbud i den svenska förskolan. I motion 2018/19:33 av Richard Jomshof (SD) finns ett liknande yrkande om den svenska förskolan och grundskolan. I de två senare motionerna avser yrkandena förbud för både barn och personal. Motionärerna anför att den svenska förskolan och skolan inte får bidra till att upprätthålla segregering och hedersrelaterade strukturer utan ska vara en plats där barn kommer i kontakt med det svenska samhället och där barns integritet, fria uttryck och självbestämmande respekteras. Det bör därför enligt motionärerna införas ett förbud mot slöjor i svenska förskolor och skolor.

## Gällande ordning

### *Regeringsformen*

Varje medborgare är enligt 2 kap. 1 § första stycket 6 regeringsformen gentemot det allmänna tillförsäkrad religionsfrihet, dvs. frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Religionsfriheten är den enda av de positiva opinionsfriheterna som inte får begränsas genom lag enligt 2 kap. 20 § regeringsformen. I en kommentar till regeringsformen 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 [13 maj 2016, Zeteo], 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 människors 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, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 5 uppl., 2015, s. 449 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 huruvida förbud mot att använda slöja, huvudduk och liknande i vissa situationer har varit förenligt med artikel 9. Ett sådant avgörande är det i ärendet Leyla Sahin mot Turkiet. Fallet gällde en medicinstudent vid universitetet i Istanbul. Eftersom hon av religiösa skäl insisterade på att bära huvudduk avstängdes hon 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, där det finns rörelser som vill förvandla landet till en islamisk stat. 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 Kurtumulus mot Turkiet 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 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 inte innebära ett brott mot artikel 9.

### *Diskrimineringslagen*

Enligt 1 kap. 1 § diskrimineringslagen (2008:567) har lagen 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.

I förarbetena till diskrimineringslagen (prop. 2007/08:95 s. 196 f.) 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. 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.

### *Vissa bestämmelser om maskeringsförbud*

I 1 § första stycket lagen (2005:900) om förbud mot maskering i vissa fall finns en bestämmelse om att en deltagare i närmare angivna allmänna sammankomster inte helt eller delvis får täcka ansiktet på ett sätt som försvårar identifikation, om det vid sammankomsten uppkommer en störning av den allmänna ordningen eller en omedelbar fara för en sådan störning. Detta gäller allmänna sammankomster som är demonstration eller som annars hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i en allmän eller enskild angelägenhet. Detsamma gäller den som på allmän plats deltar i en folksamling som inte utgör allmän sammankomst eller offentlig tillställning enligt ordningslagen, om folksamlingen genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna.

Förbudet gäller inte den som täcker ansiktet av religiösa skäl. Det gäller inte heller i den utsträckning deltagare i en allmän sammankomst, som avses i första stycket, med stöd av 2 kap. 11 a § ordningslagen fått tillstånd att helt eller delvis täcka ansiktet.

När det gäller undantaget för den som täcker ansiktet av religiösa skäl anförde regeringen i propositionen att det rör sig om religiösa skäl om personen täcker ansiktet i enlighet med en religiös sedvana som han eller hon normalt tillämpar (prop. 2005/06:11 s. 50).

Konstitutionsutskottet inhämtade Lagrådets yttrande i lagärendet. I sitt yttrande till justitieutskottet yttrade konstitutionsutskottet att Lagrådet hade bedömt att den begränsning av mötesfriheten och demonstrationsfriheten som regeringen föreslog inte kan anses gå längre än vad regeringsformen medger och att den även kan anses förenlig med Europakonventionen. Utskottet gjorde inte någon annan bedömning än Lagrådet i den frågan. Inte heller justitieutskottet gjorde någon annan bedömning än Lagrådet och konstitutionsutskottet när det gällde lagförslagets förenlighet med regeringsformen och Europakonventionen.

Den som bryter mot förbudet riskerar böter eller fängelse i högst sex månader, och det som han eller hon har använt för att täcka ansiktet får förverkas.

Ordningslagens (1993:1617) femte kapitel innehåller särskilda bestämmelser vid vissa idrottsarrangemang. I 4 § första stycket 3 föreskrivs att när idrottsarrangemang anordnas på en idrottsanläggning får ingen på idrottsanläggningen helt eller delvis täcka ansiktet på ett sätt som försvårar identifikationen av personen. Enligt paragrafens tredje stycke gäller inte förbudet den som täcker ansiktet av religiösa skäl eller den som har skäl att täcka ansiktet i tjänsten eller för idrottsarrangemangets genomförande. Förbudet gäller inte heller om det med hänsyn till väderförhållanden, hälsoskäl eller övriga omständigheter är att anse som befogat att täcka ansiktet. Vid

bedömningen av om det är befogat att täcka ansiktet ska risken för hot mot den allmänna ordningen och säkerheten särskilt beaktas. I författningskommentaren (prop. 2016/17:41 s. 29) anförs bl.a. att det rör sig om religiösa skäl om personen täcker ansiktet i enlighet med en religiös sedvana som han eller hon normalt tillämpar.

### **Frågestund i riksdagens kammare**

Vid en frågestund i riksdagens kammare den 8 februari 2018 besvarade dåvarande statsrådet Åsa Regnér en fråga om hur regeringen ser på frågor om förbud mot att bära heltäckande slöja på allmän plats. Frågeställaren hänvisade till det lagförslag som den danska regeringen stod i begrepp att lägga fram och undrade om regeringen hade för avsikt att återkomma med ett lagförslag likt det danska. Statsrådet Åsa Regnér (anförande 76) svarade bl.a. att regeringen inte förbereder något slöjförbud.

### **Svar på skriftlig fråga**

Dåvarande kultur- och demokratiminister Alice Bah Kuhnke anförde följande i sitt svar på en skriftlig fråga (fr. 2015/16:651) den 26 januari 2016:

Varje medborgare är, enligt 2 kap. 1 § första stycket 6 regeringsformen, gentemot det allmänna tillförsäkrad religionsfrihet: frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Det gäller även enligt Europakonventionen. Friheten att utöva sin religion eller tro får enligt konventionen 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 människors fri- och rättigheter.

Det är också en självklar utgångspunkt att var och en har en frihet att klä sig som hen själv vill utan att påtvingas andras värderingar. Det kan finnas vissa situationer, t.ex. under viss yrkesutövning eller inom utbildningsväsendet, där det kan ha konsekvenser om man t.ex. döljer hela ansiktet. Krav på viss klädsel, eller förbud mot viss klädsel, måste dock alltid begränsas till den situation det gäller, vara motiverat av sakliga skäl och stå i proportion till ändamålet.

### **Svar på interpellation**

Som svar på en interpellation om ett eventuellt svenskt förbud mot heltäckande slöja anförde justitie- och migrationsminister Morgan Johansson den 26 april 2019 att religionsfriheten är skyddad i grundlagen som en absolut rättighet och att ett undantagslöst förbud mot att bära ansiktstäckande plagg riskerar att komma i konflikt med denna frihet. Han har därför inte för avsikt att ta något initiativ till ett sådant förbud som hade efterfrågats i interpellationen (anförande 16).

## Tidigare behandling

Utskottet har vid flera tidigare tillfällen behandlat motioner om rätten att bära slöja, senast våren 2018 (bet. 2017/18:KU34). Utskottet vidhöll då 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 enligt utskottet 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 motionsyrkanden om ett förbud mot heltäckande slöja på alla offentliga platser. Sverigedemokraterna reserverade sig.

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 klädsel. En motion avstyrktes.

## Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller ställningstagandet 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. Motionsyrkandena avstyrks.

## Förbud mot böneutrop

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att förbjuda offentliga muslimska böneutrop.

Jämför reservation 8 (SD).

## Motionerna

I motionerna 2018/19:32 av Richard Jomshof (SD), 2018/19:134 yrkande 5 av Adam Marttinen (SD) och 2018/19:727 av Jonas Andersson i Skellefteå (SD) begärs tillkännagivanden om förbud mot offentliga muslimska böneutrop. Christian Carlsson och Hans Eklind (båda KD) begär i motion 2018/19:1751 ett tillkännagivande om att se över möjligheten att lokalt kunna stoppa regelbundna sådana utrop.

Motionärerna anför att de muslimska böneutropen till skillnad från exempelvis de kristna kyrkornas klockringning inte bara är en kallelse till en religiös förrättning utan även en del av själva förrättningen eftersom de innehåller trosbekännelser. Eftersom religionsfrihet också innebär rätten att

inte ha en religiös tro bör alla människor kunna avstå från att ta del av alla former av religiösa trosbekännelser och påtryckningar. Motionärerna anför vidare att de kristna klockringningarna är en del av det svenska historiska och kulturella arvet, vilket de muslimska böneutropen inte är. Christian Carlsson och Hans Eklind anför härutöver att regelbundna och institutionaliserade böneutrop riskerar att förvärra segregationen i samhället och att detta vore en olycklig och problematisk utveckling.

## Gällande ordning

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 (se Holmberg m.fl., Grundlagarna [13 maj 2016, Zeteo], kommentar till 2 kap. 2 § regeringsformen).

I 2 kap. 19 § regeringsformen anges att en lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Religionsfriheten är den enda av de positiva opinionsfriheterna som inte får begränsas genom lag enligt 2 kap. 20 § regeringsformen. I en kommentar till regeringsformen anfördes 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 (se Holmberg m.fl., Grundlagarna [13 maj 2016, Zeteo], kommentar till 2 kap. 1 § regeringsformen). Vidare anfördes 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. 22 § 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.

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 underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till den allmänna säkerheten, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers rättigheter.

I en kommentar till ett rättsfall från Europadomstolen som handlar om frihet att missionera skriver Hans Danelius följande om rättsfallet (Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 5 uppl., 2015, s. 455).

I Kokkinakis mot Grekland hade Kokkinakis straffats för att han brutit mot ett förbud i grekisk lag mot s.k. proselytism, varmed 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 friheter 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 av 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 (dom i mål nr 5873-18 och 5907-18). Kammarrätten avlog genom domen ett överklagande av en dom meddelad den 21 november 2018 av Förvaltningsrätten i Malmö (dom i 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 hävdat 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 de 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.

## Svar på interpellation och skriftlig fråga

Dåvarande kultur- och demokratiminister Alice Bah Kuhnke anförde den 26 mars 2018 som svar på en interpellation om regeringens eventuella planer på att verka för ett förbud mot böneutrop (anförande 29) bl.a. att religionsfrihet innebär en rätt för den enskilde att välja religion men även att välja att inte ha någon tro. Ingen människa får enligt ministern påtvingas någon religion, men det finns inte heller någon rätt att helt slippa att se eller höra religiösa uttryck i sin vardag. Hon anförde också att hon inte avsåg att verka för ett förbud mot böneutrop på nationell nivå.

Alice Bah Kuhnke anförde också bl.a. följande den 4 april 2018 i ett svar på en skriftlig fråga (fr. 2017/18:1088):

Det har förekommit att frågan om tillstånd till böneutrop har prövats mot bakgrund av en kommunal föreskrift om att tillstånd krävs för högtalar-utsändningar. Ärendet hanterades i det fallet på lokal nivå av Polismyndigheten, efter hörande av kommunen, i enlighet med ordningslagens bestämmelser.

I en demokrati står det var och en fritt att ha uppfattningar om böneutrop och denna rättighet skyddas av våra grundlagar. Något förbud mot böneutrop finns inte i Sverige. Regeringen avser inte att verka för någon ändring av nuvarande ordning.

### **Tidigare behandling**

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, kommunerna och berörda myndigheter för en dialog för att nå en lösning vad gäller böneutrop som är hållbar för alla parter (bet. 2013/14:KU14). Utskottet har sedan vidhållit detta ställningstagande (bet. 2015/16:KU15 och 2017/18:KU34). Vid de två senare tillfällena reserverade sig Sverigedemokraterna.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vidhåller tidigare ställningstaganden och avstyrker motionsyrkanden om att förbjuda offentliga muslimska böneutrop.

## **Uniformsförbud**

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avstyrker en motion om att införa ett förbud mot att bära nazistiska uniformer.

### **Motionen**

Dag Larsson (S) begär i motion 2018/19:1786 ett tillkännagivande om att se över möjligheten att införa ett moderniserat uniformsförbud. Motionären anför att extremistiska och ofta våldsbejakande politiska rörelser har stärkts i Sverige de senaste åren, och det har blivit allt vanligare att uniformerade nazister marscherar på gatorna. Sådana uniformer används bl.a. för att sätta skräck i demokratiska motståndare. Ett uniformsförbud har enligt motionären ansetts stå i strid med nazisternas yttrandefrihet, men dagens verklighet visar att effekterna av det borttagna förbudet i stället allvarligt riskerar andra medborgares rätt att fritt och tryggt utnyttja sin yttrandefrihet.

## Gällande ordning

Bärande av uniform eller liknande klädedräkt som tjänade att utmärka bärarens politiska meningsriktning var tidigare förbjudet enligt lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer. Förbudet gällde också uniformsdelar, armbindlar eller andra därmed jämförliga kännetecken. Lagen upphävdes 2002 eftersom mycket ansågs tala för att förbudet utgjorde en icke godtagbar inskränkning i yttrandefriheten (prop. 2001/02:59, bet. 2001/02:KU23). Regeringen ansåg att det inte fanns något behov av ett specifikt förbud, vid sidan av bestämmelserna om hets mot folkgrupp, mot att bära rasistiska symboler och liknande. Enligt regeringens bedömning fanns det inte heller något behov av straffrättsliga sanktioner mot bärande av uniformering av annat slag. Denna bedömning delades av både justitieutskottet, som yttrade sig i ärendet, och konstitutionsutskottet.

Var och en är gentemot det allmänna enligt 2 kap. 1 § 1 regeringsformen tillförsäkrad yttrandefrihet, med vilket avses frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar åsikter och känslor. Av samma paragraf följer också bl.a. mötesfrihet och demonstrationsfrihet (p. 3 och 4).

Yttrandefriheten får enligt 2 kap. 23 § regeringsformen begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskildas anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. Vidare får friheten att yttra sig i näringsverksamhet begränsas. I övrigt får begränsningar av yttrandefriheten och informationsfriheten göras endast om särskilt viktiga skäl föranleder det. Vid bedömandet av vilka begränsningar som får göras med stöd av första stycket ska särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter.

Mötesfriheten och demonstrationsfriheten får enligt 2 kap. 24 § regeringsformen begränsas av hänsyn till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller demonstrationen eller till trafiken. I övrigt får dessa friheter begränsas endast av hänsyn till rikets säkerhet eller för att motverka farsot.

Av 16 kap. 8 § brottsbalken följer att 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. 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.

I 2 kap. 4 § ordningslagen (1993:1617) föreskrivs att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inte får anordnas på offentliga platser utan tillstånd. Tillstånd ska sökas hos polisen. Genom tillståndsförfarandet ges Polismyndigheten möjlighet att förhindra att exempelvis olika demonstrationer kolliderar med varandra.

## Nyligen avslutat utredningsarbete

En särskild utredare har haft i uppdrag att göra en genomgång av praxis i fråga om hur straffansvaret för hets mot folkgrupp hittills har tillämpats i fråga om symboler, ta ställning till om den nuvarande straffrättsliga regleringen i fråga om rasistiska och liknande symboler är ändamålsenligt utformad, överväga behovet av och förutsättningarna för att förtydliga eller komplettera dagens lagstiftning samt lämna nödvändiga författningsförslag (Ju 2018:03, dir. 2018:61). Regeringen konstaterade i direktiven att bakgrunden till utredningsuppdraget var att extremistiska organisationer framför allt inom vitmaktmiljön tagit allt större plats i det offentliga rummet och att detta har gett upphov till en diskussion om hur straffbestämmelserna om hets mot folkgrupp kan tillämpas när det gäller rasistiska och liknande symboler.

Utredningen om rasistiska symboler redovisade i maj 2019 sitt arbete i betänkandet Rasistiska symboler – Praxisgenomgång och analys (SOU 2019:27). Utredningen anför att en förändring i den nuvarande straffrättsliga lagstiftningen bör förutsätta ett påtagligt behov. En sådan förändring måste vidare enligt utredningen vara förenlig med de grundlagsskyddade fri- och rättigheterna och med Europakonventionen. Utifrån sin genomgång av praxis gör utredningen bedömningen att den nuvarande straffrättsliga regleringen i fråga om rasistiska och liknande symboler är ändamålsenligt utformad. Bestämmelserna om hets mot folkgrupp bör därmed enligt utredningen inte ändras och det bör inte införas något särskilt förbud mot användning av vissa symboler. Bestämmelserna om hets mot folkgrupp har, anför utredningen, redan ett vidsträckt tillämpningsområde och det står klart att symboler kan omfattas av bestämmelserna.

## Tidigare behandling

Justitieutskottet avstyrkte våren 2018 ett motionsyrkande om att se över lagstiftningens möjligheter att ingripa mot bl.a. hets mot folkgrupp. Motionären hänvisade till den ökade förekomsten av demonstrationer där deltagarna bär uniformsliknande kläder med symboler som väcker rädsla och oro. Justitieutskottet framhöll vikten av att bemöta hotet från främlingsfientliga eller antidemokratiska grupper men var samtidigt medvetet om att lagstiftning på området noga måste balanseras mot grundlagens och Europakonventionens krav på bl.a. yttrandefrihet. Motionsyrkandet avstyrktes med hänvisning till pågående utredningsarbete (bet. 2017/18:JuU14).

I betänkande 2017/18:KU32 föreslog konstitutionsutskottet ett tillkännagivande till regeringen om att fortsätta arbetet mot antisemitism, t.ex. genom att sprida kunskap om antisemitism. Utskottet anförde bl.a. att hatbrott, fördomar och diskriminering är ett allvarligt samhällsproblem som direkt eller indirekt drabbar många och att det är av stor vikt att fortsätta insatser görs för att sprida kunskap om antisemitism och de särskilda föreställningar som är antisemitismens näring.

## Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att frågan om utformningen av den straffrättsliga regleringen när det gäller rasistiska och liknande symboler och det eventuella behovet av att förtydliga eller komplettera den nuvarande lagstiftningen nyligen har varit föremål för ett utredningsuppdrag. Beredningen av detta arbete bör enligt utskottets mening inte föregripas, varför motionen avstyrks.

## Värdekommission

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om att inrätta en värdekommission.  
Jämför reservation 9 (KD).

## Motionen

Tuve Skånberg m.fl. (KD) begär i kommittémotion 2018/19:980 ett tillkännagivande om att inrätta en värdekommission för att stimulera samtalet om värden. Motionärerna anför att ett gott samhälle bygger på att människor litar på varandra och på samhällets institutioner. Tillit grundas i värden och förutsätter ett gemensamt etiskt minimum. Inom politiken finns ett behov av samtal och debatt om de grundläggande mänskliga och demokratiska värdena eftersom politiska beslut måste bygga på en realistisk bild av människan. För några år sedan genomfördes ett projekt om offentligt etos och värdegrundsfrågor i statsförvaltningen. På liknande sätt bör det enligt motionärerna tillsättas en värdekommission för att bredda och entusiasmera den etiska diskussionen med sikte på samhällets fundament och de mänskliga fri- och rättigheterna.

## Värdegrundsdelegationen

Värdegrundsdelegationen hade under 2013–2016 i uppgift att främja och stärka värdegrundsarbetet i statsförvaltningen (S2013.011). Målet var att varje statsanställd ska ha kunskap om de professionella värderingar som ska prägla en statstjänsteman och att varje myndighet ska utveckla sin service och sitt bemötande av allmänheten så att förtroendet för den offentliga verksamheten stärks. Delegationen erbjöd stöd till myndigheterna i arbetet med den gemensamma värdegrunden genom att sprida kunskap och information, förmedla utbildningsstöd och erbjuda möten för diskussion. Delegationen uppdaterade också skriften Den gemensamma värdegrunden för de statsanställda, där de grundläggande rättsliga principerna för statsförvaltning presenteras, såsom legalitet, objektivitet, respekt för lika värde, frihet och värdighet samt effektivitet och service. Skriften finns tillgänglig på regeringens webbplats.

## Statskontoret

Vid Statskontoret finns en enhet för arbetet för en god förvaltningskultur i staten. Statskontoret tar bl.a. fram kunskapsunderlag och webbutbildningar om god förvaltningskultur för statsanställda. God förvaltningskultur vilar enligt Statskontoret på den statliga värdegrunden, som består av sex principer: demokrati, legalitet, objektivitet, fri åsiktsbildning, respekt samt effektivitet och service.

## Tidigare behandling

Utskottet har tidigare i ett flertal betänkanden avstyrkt yrkanden om att inrätta en värdekommission, senast våren 2018 (bet. 2017/18:KU34). Utskottet upprepade då sitt tidigare ställningstagande att en diskussion om etik och människovärde är av centralt värde och att värdegrundsarbete är viktigt i all mänsklig verksamhet, men att utskottet inte ansåg att det fanns något skäl att föreslå ett tillkännagivande i frågan. Kristdemokraterna reserverade sig.

## Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande och avstyrker motionen.

## Frihet från religion

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om att i grundlagen skriva in att Sverige är en sekulär stat och att religionsfrihet också innebär frihet från religion.

## Motionen

Markus Wiechel och Lars Andersson (båda SD) begär i motion 2018/19:2801 tillkännagivanden om att regeringen ska återkomma med förslag som dels innebär att det i grundlag skrivs in att Sverige är en sekulär stat (yrkande 1), dels tydliggör att religionsfriheten även innefattar frihet från religion (yrkande 2). Motionärerna anför att religiösa övertygelser måste respekteras men bara betraktas som personliga åsikter. Alla människor bör ha en självklar frihet från andra människors tro, och Sverige är ett av de mest sekulära länderna i världen. Det ställs emellertid allt fler krav på särlagstiftning grundad på religiösa övertygelser, såsom specialanpassad kost och könssegregerad simundervisning. Politik och religion bör enligt motionärerna hållas isär i lagstiftningen.

## **Gällande ordning**

Var och en är enligt 2 kap. 1 § 6 regeringsformen gentemot det allmänna tillförsäkrad religionsfrihet, med vilket avses att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Ingen får enligt 2 kap. 2 § regeringsformen heller av det allmänna tvingas 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 en annan sammanslutning för åskådning som avses i första meningen.

De nuvarande relationerna mellan staten och Svenska kyrkan föregicks av ett principbeslut som riksdagen fattade 1995 (prop. 1995/96:80, bet. 1995/96:KU12). Principbeslutet följdes upp under de följande åren genom ett antal beslut. Här kan nämnas de ändringar i regeringsformen och tryckfrihetsförordningen samt de lagar om trossamfund, om Svenska kyrkan och om införande av lagen om Svenska kyrkan som beslutades 1998 (prop. 1997/98:116, bet. 1997/98:KU20, bet. 1998/99:KU5). I lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan finns föreskrifter bl.a. om Svenska kyrkan som trossamfund, om dess organisatoriska uppbyggnad, om kyrkoavgiften, om kyrklig egendom, om rätten att ta del av kyrkans handlingar och om kyrkans arkiv. Bestämmelser om statligt stöd finns också i lagen (1999:932) om stöd till trossamfund. Enligt 3 § lagen om trossamfund gäller att ingen är skyldig att tillhöra något trossamfund.

Vid grundlagsreformen som trädde i kraft 1975 togs den tidigare regleringen att statschefen skulle vara av den evangeliska läran bort ur regeringsformen. För att inte föregripa de då pågående övervägandena om relationen mellan staten och Svenska kyrkan placerades regleringen i stället i en övergångsbestämmelse (SOU 1972:15, prop. 1973:90, bet. KU1973:26).

## **Tidigare behandling**

Utskottet har vid ett flertal tillfällen behandlat motionsyrkanden bl.a. om att upphäva de lagar som ger Svenska kyrkan en viss särställning bland trossamfunden i syfte att åstadkomma ett slutligt skiljande av Svenska kyrkan från staten. Utskottet har då anfört att den gällande relationen mellan staten och Svenska kyrkan var resultatet av ett omfattande utrednings- och förhandlingsarbete och att utskottet inte fann anledning att ta initiativ till en ändring eller omprövning av denna relation (se bl.a. bet. 2000/01:KU11, 2011/12:KU12, 2015/16:KU12, 2017/18:KU29 och 2018/19:KU19).

## **Utskottets ställningstagande**

Även i detta sammanhang vill utskottet framhålla att den nuvarande relationen mellan staten och Svenska kyrkan är resultatet av ett omfattande utrednings-

och förhandlingsarbete. Utskottet finner inte anledning att ta ett sådant initiativ som motionärerna efterfrågar. Motionen avstyrks.

## Trossamfundens trygghetsarbete

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om insatser för trossamfundens trygghetsarbete.

Jämför reservation 10 (M) och det särskilda yttrandet (L).

### Motionerna

Lotta Finstorp m.fl. (M) begär i kommittémotion 2018/19:2863 yrkande 11 ett tillkännagivande om att staten ska ta ett större ansvar för trossamfundens trygghetsarbete. Motionärerna anför att det i Sverige finns många olika trossamfund som lockar många medlemmar. Tryggheten för många personer som deltar i olika samfundets verksamhet är i dag enligt motionärerna hotad, genom exempelvis antisemitiska och islamofobiska hatbrott. Sådana hot skadar enligt motionärerna både individen, samfundet och samhällsklimatet.

Joar Forssell (L) begär i motion 2018/19:506 yrkande 3 ett tillkännagivande om att utreda hur nationella minoriteter kan kompenseras för kostnader förknippade med säkerhetsåtgärder. Maria Nilsson (L) begär i motion 2018/19:562 ett tillkännagivande om att regeringen bör ta fram en plan för hur den judiska minoritetens trygghet och säkerhet kan säkerställas. Motionärerna anför att attacker mot synagogor och andra lokaler för judiska sammankomster har blivit vanligare. Judiska församlingar och ungdomsförbund måste enligt motionärerna lägga en stor del av de pengar som egentligen ska gå till kulturella och religiösa aktiviteter på säkerhet. Joar Forssell anför att särskilt utsatta platser, som exempelvis synagogor, genom en lagändring bör klassificeras som skyddsobjekt och därmed få ett ökat skydd. Det måste vara staten som tar det fulla ansvaret för den judiska gruppens och andra utsatta minoriteters säkerhet.

### Gällande ordning

Myndigheten för stöd till trossamfund har i uppdrag att främja en dialog mellan staten och trossamfund samt att bidra med kunskap om religion och samfundsliv i Sverige. Myndigheten fördelar också ekonomiska bidrag, bl.a. till samfundens säkerhetshöjande åtgärder, och ansvarar för frågor om trossamfundens roll i krisberedskapen. Myndigheten har anordnat säkerhetsutbildningar för trossamfund.

I budgetpropositionen för 2019 anförde regeringen att en grundläggande förutsättning för att trossamfundet ska kunna bedriva en religiös verksamhet är att de som deltar i samfundets verksamhet känner sig trygga. Regeringen



konstaterade att Myndigheten för stöd till trossamfund under 2017 hade beviljat medel till 18 trossamfund för deras säkerhetsarbete. De största bidragstagarna var Judiska centralrådet och Islamiska kulturcenterunionen (prop. 2018/19:1 utg.omr. 17 s. 104).

### **Tidigare behandling**

Vid behandlingen av budgetpropositionen för 2019 tillstyrkte utskottet ett motionsyrkande (M, KD) om att anslaget 6:1 Allmänna val och demokrati skulle tillföras ytterligare medel för enskilda kyrkors och samfunds säkerhets- och trygghetsarbete (bet. 2018/19:KU1 s. 38).

### **Utskottets ställningstagande**

Enskilda kyrkors och samfunds säkerhets- och trygghetsarbete tillfördes ytterligare medel genom riksdagens budgetbeslut hösten 2018. Det återstår att se vad resultatet blir av dessa resursförstärkningar. Utskottet är inte berett att ta initiativ till ett tillkännagivande i frågan. Motionerna avstyrks.

## **Förbud mot vissa muslimska kulturyttringar i offentligt finansierad verksamhet**

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att förbjuda vissa muslimska kulturyttringar i offentligt finansierad verksamhet.  
Jämför reservation 11 (SD).

### **Motionen**

Adam Marttinen m.fl. (SD) begär i kommittémotion 2018/19:134 yrkande 2 ett tillkännagivande om att stoppa det offentliga samhällets legitimering av och anpassning till den islamistiska ideologin. Motionärerna anför att Sverige är ett kulturellt segregerat land, vilket bl.a. leder till olika krav på särbehandling. Det mesta brukar enligt motionärerna accepteras i mångkulturalismens namn. I stället bör enligt motionärerna könssegregerade verksamheter, skattefinansierad omskärelse av barn och servering av kött från djur som slaktats utan bedövning förbjudas i offentligt finansierade verksamheter.

### **Gällande ordning**

Var och en är gentemot det allmänna tillförsäkrad bl.a. religionsfrihet och föreningsfrihet (2 kap. 1 § 5 och 6 regeringsformen). Föreningsfriheten får enligt 2 kap. 20–24 §§ regeringsformen begränsas genom lag. Begränsningar

får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle, och de får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen och heller inte sträcka sig så långt att de utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. En begränsning får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (21 §). Föreningsfriheten får begränsas endast när det gäller sammanslutningar vilkas verksamhet är av militär eller liknande natur eller innebär förföljelse av en folkgrupp på grund av etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande (24 §).

Religionsfriheten är enligt 2 kap. 20 § regeringsformen den enda av de positiva opinionsfriheterna som inte får begränsas genom lag. 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 [13 maj 2016, Zeteo], kommentar till 2 kap. 1 § regeringsformen).

Ideella föreningar kan få statsbidrag för sin verksamhet. I många statsbidragsförordningar finns som krav för bidrag att den sökande ska uppfylla vissa villkor som påminner om regeringsformens bestämmelser om demokrati (ofta kallade demokrativillkor). En särskild utredare har fått i uppdrag att se över hur demokrativillkoret uttrycks i de olika förordningarna och vad det innebär samt hur de olika myndigheterna som tillämpar bidragsförordningar arbetar med att säkerställa att demokrativillkoret följs (Ku 2018:01, dir. 2018:19). Utredaren ska också föreslå ett förtydligat, enhetligt och rättssäkert demokrativillkor för den statliga bidragsgivningen. Det är enligt utredningens direktiv viktigt att ett sådant villkor utformas så att det blir tydligt, både för den utbetalande myndigheten och för organisationerna, vad som ska granskas för att ett demokrativillkor ska vara uppfyllt och hur långtgående en sådan granskning ska vara. Det är enligt direktiven grundläggande att regleringens utformning är förenlig med regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet. Vid utformningen av demokrativillkoret måste även föreningsfriheten beaktas enligt vad som följer av regeringsformen, Europakonventionen, Europadomstolens praxis och Sveriges övriga internationella åtaganden. Utredaren ska redovisa sitt uppdrag senast den 20 juni 2019.

Statligt stöd kan också ges till trossamfund. En särskild utredare har, tillsammans med en parlamentarisk referensgrupp, haft i uppdrag att se över statens stöd till trossamfund. Uppdraget redovisades i mars 2018 i betänkandet Statens stöd till trossamfund i ett mångreligiöst Sverige (SOU 2018:18). Utredningen anser att religionsfriheten ska ses som det huvudsakliga motivet för staten att stödja trossamfundet. Staten är förpliktad att förhålla sig neutral till olika trossamfund. Genom att fördela stöd till trossamfundet och erbjuda

kostnadsfri hjälp med att ta in medlemsavgifter försäkras sig staten om att inget trossamfund ges en i förhållande till staten särskilt fördelaktig ställning i samhället. Därmed får alla trossamfund likartade förutsättningar för sin religiösa verksamhet och alla individer ges relativt sett samma grundläggande möjligheter att utöva sin religion och åtnjuta sin religionsfrihet. Vidare framgår det av de internationella konventioner som Sverige anslutit sig till att staten ska främja tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet.

Utredningen anser vidare att det ska framgå av målsättningen att det statliga stödet ska bidra till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på. Därmed speglar målsättningen bättre den avsikt som regeringen uttalat med stödet, att främja demokrati och delaktighet, med respekt för jämställdhet och alla människors lika värde. En del trossamfund efterfrågar också stöd för att utveckla sitt arbete med demokratifrågor. Genom att formulera detta som en målsättning blir det tydligt att stödet ska bidra till att utveckla och stärka arbetet med dessa frågor. Det är viktigt att ett sådant villkor utformas så att det blir tydligt, både för den utbetalande myndigheten och för organisationerna, vad som ska granskas för att ett demokrativillkor ska vara uppfyllt och hur långtgående en sådan granskning ska vara. 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 bedömer därför att ett demokratikriterium bör uppställas.

Utredningen föreslår slutligen 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. Ett trossamfund ska återbetala organisationsbidrag som samfundet har fått utan att uppfylla villkoren för stödberättigande såvida det inte finns särskilda skäl för eftergift. För att beslutsmyndigheten ska kunna ta ställning till frågor om stödberättigande och återkrav ska de stödberättigade trossamfunden anmäla sådana ändrade förhållanden som kan medföra att villkoren för stödberättigande inte längre är uppfyllda. Ärenden som rör stödberättigande ska enligt förslaget prövas av Myndigheten för stöd till trossamfund.

Utredningens förslag bereds inom Regeringskansliet.

### **Utskottets ställningstagande**

Religionsfriheten och föreningsfriheten är skyddade genom bestämmelser i regeringsformen och Europakonventionen. Utskottet konstaterar härutöver att frågan om utformningen av de villkor som kan ställas vid statlig bidragsgivning till ideella föreningar av olika slag är föremål för ett pågående utredningsarbete och att den statliga bidragsgivningen till religiösa samfund nyligen har varit föremål för en liknande utredning. Den sistnämnda översynen resulterade i förslag på skärpta krav på att statliga bidrag ska bidra till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på.

De pågående utrednings- och beredningsinsatserna bör enligt utskottet inte föregripas, varför motionsyrkandet avstyrks.

## Återkallelse av medborgarskap

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att det svenska medborgarskapet ska kunna återkallas för personer som begått brott eller fått medborgarskapet på felaktiga grunder.

Jämför reservation 12 (M), 13 (SD) och 14 (KD).

### Motionerna

Tomas Tobé m.fl. (M) begär i kommittémotion 2018/19:2880 yrkande 18 ett tillkännagivande om att utreda förutsättningarna för att det svenska medborgarskapet ska kunna återkallas. Som exempel på när detta skulle kunna vara möjligt nämner motionärerna om en person har begått brott som är till allvarlig skada för statens vitala intressen, såsom terroristbrott, och har dubbelt medborgarskap. Ett liknande förslag finns i kommittémotion 2018/19:2920 yrkande 8 av Johan Forssell m.fl. (M) samt i motionerna 2018/19:2339 av Lars Beckman (M) och 2018/19:396 yrkande 1 av Markus Wiechel och Jennie Åfeldt (båda SD).

Motionärerna anför att möjligheten att återkalla medborgarskap för personer som dömts för bl.a. terroristbrott har införts i vissa andra länder, bl.a. Tyskland, Danmark och Finland. Johan Forssell m.fl. anför att kravet på återkallelse av medborgarskap inte avser allvarliga brott i allmänhet eftersom en sådan åtgärd vore för långtgående och inte i enlighet med folkrätten.

Adam Marttinen m.fl. (SD) begär i kommittémotion 2018/19:134 yrkande 18 ett tillkännagivande om att medborgarskapet ska kunna återkallas av en person som döms för terroristbrott även om detta skulle innebära att personen blir statslös. En fällande dom bör enligt motionärerna innebära utvisning på livstid för den dömd. Sverige bör upprätta avtal med andra länder dit den utvisningsdömd ska kunna skickas. Markus Wiechel och Jennie Åfeldt (båda SD) begär i motion 2018/19:396 yrkande 2 att en person med dubbelt medborgarskap som dömts för terroristbrott ska utvisas.

Richard Jomshof begär i motion 2018/19:2845 yrkande 2 ett tillkännagivande om att det ska göras möjligt att upphäva det svenska medborgarskapet för s.k. jihadresenärer, dvs. personer som reser till exempelvis Syrien och Irak för att där ansluta sig till radikala islamistiska grupper. I yrkande 3 begärs ett motsvarande tillkännagivande för jihadresenärer som tidigare invandrat till Sverige och då fått svenskt medborgarskap, även om de genom en återkallelse skulle bli statslösa.

I kommittémotion 2018/19:127 av Jonas Millard m.fl. (SD) yrkande 12 begärs ett tillkännagivande om att återkallelse av medborgarskap ska vara

möjlig som rättsverkan av brott. Motionärerna anför att medborgarskapet inte ska få skydda personer som fått svenskt medborgarskap men sedan börjat ägna sig åt brott eller som har deltagit i främmande makts styrkor på ett sätt som strider mot internationell lag eller Sveriges intressen. Motionärerna anför också att medborgarskapet bör kunna återkallas för personer som fått svenskt medborgarskap på felaktiga grunder, exempelvis genom att ljuga eller muta tjänstemän.

Paula Bieler m.fl. (SD) begär i kommittémotion 2018/19:2983 yrkande 6 ett tillkännagivande om en utredning av förutsättningarna för återkallelse och ogiltigförklaring av ett medborgarskap för personer som har anslutit sig till terrororganisationer med Sverige som måltavla eller som har beviljats medborgarskapet på felaktiga grunder. Frågan om återkallelse av medborgarskapet för personer som då blir statslösa bör enligt motionärerna utredas särskilt. Motionärerna anför att det måste betraktas som stötande att det inte finns några konsekvenser för den som har fuskat sig till ett svenskt medborgarskap och som orimligt att en person som velat skada sitt eget land fortfarande ska kunna göra anspråk på landets skydd.

Förslag om återkallelse av medborgarskap som har erhållits på felaktiga grunder, t.ex. genom falska uppgifter eller mutor, framställs också i kommittémotionerna 2018/19:2768 yrkande 35 av Hans Eklind m.fl. (KD) och 2018/19:2920 yrkande 7 av Johan Forssell m.fl. (M). I den sistnämnda motionen anføres att en återkallelse av medborgarskap på denna grund enligt folkkrätten anses möjlig även när det gäller personer som då skulle bli statslösa.

## **Gällande ordning**

I 2 kap. 7 § första stycket regeringsformen anges att ingen svensk medborgare får landsförvisas eller hindras från att resa in i riket. I andra stycket 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.

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 kraven i 11 § inte är uppfyllda kan enligt 12 § en utlänning ändå naturaliseras om vissa krav är uppfyllda, t.ex. att 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 sin 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.

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 särskilt beaktas utlänningens levnadsomständigheter, om utlänningen har barn i Sverige och, om så är fallet, barnets behov av kontakt med utlänningen, hur kontakten har varit och hur den skulle påverkas av att utlänningens uppehållstillstånd återkallas, utlänningens övriga familjeförhållanden och hur länge utlänningen har vistats i Sverige.

Enligt 8 a kap. 1 § utlänningslagen får en utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till en EES-medborgare får 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 med hänsyn till den skada, fara eller kränkning som det har inneburit för enskilda eller allmänna intressen är så allvarligt att han eller hon inte bör få stanna kvar.

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.

### **Utredningen om omprövning av medborgarskap**

Utredningen om omprövning av medborgarskap överlämnade sitt betänkande Omprövning av medborgarskap (SOU 2006:2) i januari 2006. Av betänkandet framgår att de kontakter som utredningen haft med olika myndigheter har 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 2014/15:14 Förebygga, förhindra och försvåra – Den svenska strategin mot terrorism.

### **Tidigare behandling**

Utskottet anförde våren 2012 att det inte var berett att ta något initiativ för att införa en möjlighet att återkalla medborgarskap som har förvärvats på oriktiga eller ofullständiga grunder, och inte heller för att ändra reglerna om uppehållstillstånd. Motionsyrkanden om detta avstyrktes (bet. 2011/12:KU14). Sverigedemokraterna reserverade sig.

Utskottet vidhöll, också denna gång med en reservation (SD), detta ställningstagande våren 2014 (bet. 2013/14:KU14). Utskottet avstyrkte denna gång också yrkanden om att ett svenskt medborgarskap ska kunna återkallas för personer som har begått terroristbrott, landsförräderi eller andra allvarliga brott eller som har åkt utomlands för att delta i träning med islamistiska terrornätverk, samt ett yrkande om att personer som fråntagits sitt svenska medborgarskap på detta sätt ska utvisas.

Samma ställningstagande vidhölls av utskottet 2016, med en reservation av Sverigedemokraterna, och med tre reservationer (M, SD, KD) våren 2018 (bet. 2015/16:KU15, 2017/18:KU34).

Frågan om återkallelse av medborgarskap som en del av kampen mot terrorism har behandlats också 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 2017/18:JuU35). I betänkandena fanns reservationer (SD, -).

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vidhåller tidigare ställningstaganden och avstyrker motionsyrkandena.



## Förstärkningar av rättighetsskyddet i regeringsformen

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att se över regeringsformens bestämmelser om begränsningar av fri- och rättigheter och vilandeförklaring samt om att utreda en skadeståndsskyldighet för staten vid överträdelse av enskildas fri- och rättigheter enligt regeringsformen.

Jämför reservation 15 (M).

### Motionen

Marta Obminska m.fl. (M) begär i kommittémotion 2018/19:2812 yrkande 5 ett tillkännagivande om att se över hur skyddet för mänskliga fri- och rättigheter i regeringsformen kan stärkas. Motionärerna anför att en utredning bör se över möjligheterna att införa en rätt till skadestånd när staten har överträtt en enskilds fri- och rättigheter i regeringsformen. Staten bör vidare i ett skadeståndsmål som rör mänskliga fri- och rättigheter i regeringsformen stå för sina egna rättegångskostnader även om staten vinner målet, under förutsättning att den enskilde har haft skälig anledning att få sitt fall prövat. Det bör också enligt motionärerna utredas om en rätt till domstolsprövning kan införas, liksom ett skydd mot dubbel lagföring.

Motionärerna begär i yrkande 6 ett tillkännagivande om att en utredning bör överväga om fler fri- och rättigheter bör omfattas av den s.k. begränsningsregeln i 2 kap. 21 § regeringsformen och bestämmelserna om vilandeförklaring i 2 kap. 22 § regeringsformen. Det finns enligt motionärerna skäl att överväga om fler fri- och rättigheter bör omfattas av begränsningsregeln, och de nämner här särskilt äganderätten och näringsfriheten som exempel. Mycket talar enligt motionärerna för att grundlagens skydd mot rättighetsinskränkningar bör vara lika starkt oavsett vilken rättighet det gäller. En analys behöver dock göras av om det finns sakliga skäl att ge vissa rättigheter ett starkare skydd än andra.

### Gällande ordning

#### *Begränsningar av vissa fri- och rättigheter*

I 2 kap. 21 och 22 §§ regeringsformen finns bestämmelser om förutsättningar för begränsningar av fri- och rättigheter. I 20 § anges vilka fri- och rättigheter som får begränsas genom lag, under närmare angivna förutsättningar, nämligen

1. yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten och föreningsfriheten (1 § första stycket 1-5)
2. skyddet mot annat kroppsligt ingrepp än som avses i 4 och 5 §§, mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång, mot intrång i

förtroliga försändelser och meddelanden samt i övrigt mot intrång som innebär övervakning och kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (6 §)

3. rörelsefriheten (8 §)
4. offentligheten vid domstolsförhandling (11 § andra stycket andra meningen).

I 2 kap. 21 § föreskrivs att begränsningar enligt 20 § får göras endast 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.

Ett förslag till lag enligt 20 § ska med vissa undantag, om det inte avslås av riksdagen, på yrkande av lägst tio av dess ledamöter vila i minst tolv månader från det att det första utskottsyttandet över förslaget anmäldes i riksdagens kammare. Riksdagen får dock anta förslaget direkt, om minst fem sjättedelar av de röstande enas om beslutet. Konstitutionsutskottet prövar för riksdagens del bestämmelsens tillämplighet i fråga om ett visst lagförslag (2 kap. 22 §).

### *Rätten till skadestånd vid överträdelser av grundlagsskyddade fri- och rättigheter*

Det finns inte någon särskild lagreglering om rätten till ersättning vid överträdelser av de grundläggande fri- och rättigheterna i regeringsformen. I vissa fall kan det dock finnas en rätt till ersättning vid sådana överträdelser genom tillämpning av regleringen i skadeståndslagen (1972:207). Exempelvis finns det, enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen, en rätt till ersättning för personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada som vållats genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten eller kommunen svarar. I de fall som avses med den bestämmelsen kan ersättning även betalas för skada på grund av att någon allvarligt kränks genom brott som innefattar ett angrepp mot hans eller hennes person, frihet, frid eller ära.

Av 3 kap. 7 § skadeståndslagen följer dock att talan om ersättning enligt 3 kap. 2 § inte får föras med anledning av beslut av riksdagen eller regeringen eller av Högsta domstolen eller Högsta förvaltningsdomstolen, om inte beslutet upphävts eller ändrats. Detsamma gäller vid sådana beslut av en lägre myndighet som efter överklagande prövats av regeringen, Högsta domstolen eller Högsta förvaltningsdomstolen, utan att beslutet upphävts eller ändrats.

Det finns också vissa regleringar i andra författningar än skadeståndslagen som kan ge rätt till ersättning vid överträdelser av de grundläggande fri- och rättigheterna i regeringsformen. Ett exempel är lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder, som kan bli tillämplig vid överträdelser av skyddet mot frihetsberövanden i 2 kap. 8 §.

En parlamentariskt sammansatt kommitté har, efter ett tillkännagivande på förslag av konstitutionsutskottet (bet. 2015/16:KU15), fått i uppdrag att utreda frågan om skadestånd från det allmänna för skada som orsakats vid överträdelse av de grundlagsfästa fri- och rättigheterna. Kommittén, som har antagit namnet Kommittén om grundlagsskadestånd, ska bl.a. analysera vilken rätt till ersättning som finns enligt gällande rätt och överväga om rätten till ersättning bör utvidgas (Ju 2018:09, dir. 2018:92). Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2020.

Genom en ändring i skadeståndslagen som trädde i kraft den 1 april 2018 ska staten eller en kommun enligt 3 kap. 4 § ersätta skador som har uppkommit till följd av att någons rättigheter enligt Europakonventionen har överträtts av staten eller kommunen. Skadestånd ska betalas ut i den utsträckning det är nödvändigt för att gottgöra överträdelsen (prop. 2017/18:7, bet. 2017/18:KU12, rskr. 2017/18:140).

Den part som förlorar målet ska som huvudregel enligt 18 kap. 1 § rättegångsbalken ersätta motparten för hans eller hennes rättegångskostnad. Ersättningsskyldigheten kan jämkas. Domstolen kan också bestämma att vardera parten ska stå för sina egna kostnader.

### **Tidigare behandling**

Utskottet såg våren 2018 inte skäl att föreslå ett tillkännagivande om en översyn av regeringsformen när det gäller begränsningsreglerna i 2 kap. 21 § eller reglerna om vilandeförklaring i 2 kap 22 §. Motionsyrkandena om en sådan översyn avstyrktes, med en reservation (M, C, KD).

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vidhåller sitt ställningstagande när det gäller behovet av en översyn av regeringsformens begränsningsregler och bestämmelserna om vilandeförklaring. Yrkandet om en sådan utredning avstyrks därför. Vidare konstaterar utskottet att en parlamentariskt sammansatt kommitté har i uppdrag att utreda frågan om statens skadeståndsskyldighet vid överträdelse av de fri- och rättigheter som garanteras i regeringsformen. Yrkandet om en sådan utredning avstyrks också.

## Rättighetsskydd mellan enskilda

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att staten har en skyldighet att skydda enskilda från kränkningar av mänskliga fri- och rättigheter som utförs av andra enskilda.

Jämför reservation 16 (M).

### Motionen

Marta Obminska m.fl. (M) begär i kommittémotion 2018/19:2812 yrkande 7 ett tillkännagivande om att staten har en skyldighet att skydda enskilda från kränkningar av mänskliga fri- och rättigheter som utförs av andra enskilda.

### Gällande ordning

I en kommentar till regeringsformen (Holmberg m.fl., Grundlagarna [13 maj 2016, Zeteo]), kommentar till 2 kap. regeringsformen, Regleringens huvuddrag) anförs följande om frågan om gentemot vem skyddet gäller:

Det skydd som RF ger för fri- och rättigheter gäller enbart gentemot ”det allmänna”. Detta anges uttryckligen i flera av kapitlets paragrafer (RF 2:1-3, 6, 8) men är fallet även enligt några av de andra (RF 2:4, 5, 7, 9–11). Bestämmelserna i RF 2:14–16 kan ses som undantag från regeln, men de rättigheter som slås fast där får inte något nämnvärt materiellt innehåll direkt genom grundlagen utan deras utformning beror på vad som föreskrivs i lag (i fråga om RF 2:14: lag eller avtal). Beträffande diskrimineringsförbuden i RF 2:12 och 2:13, se vid dessa paragrafer. I fråga om näringsfriheten och rätten till utbildning se vid RF 2:17 och 2:18.

Skälen till att skyddet på detta sätt i huvudsak begränsades till den enskildes relation till den offentliga makten och inte avser förhållandet enskilda emellan är främst följande (se prop. 1975/76:209 s. 85 f.): Ett rättighetsskydd som ska gälla gentemot lagstiftaren, riksdagen, måste ges i en form som binder denna, alltså i grundlag, medan det däremot för att skydda medborgarnas rättigheter mot angrepp från andra enskilda i de flesta fall är tillräckligt med vanlig lag. Det är vidare inte praktiskt möjligt att låta rättighetsskyddet generellt avse också förhållandet mellan enskilda inbördes. Man skulle i så fall vara nödsakad att i grundlagen detaljerat ange vilka beteenden som är förbjudna för den enskilde och vilka rättsverkningar som är knutna till överträdelse av förbuden. En grundlagsreglering som generellt skyddar fri- och rättigheterna också gentemot enskilda skulle vidare medföra problem för civilrättens del, bl.a. konflikter mellan grundlagens rättighetsregler och de civilrättsliga reglerna på avtals- och egendomsrättens områden.

Konstitutionsutskottet behandlade den ovannämnda propositionen i betänkande 1975/76:56. Utskottet ansåg då (s. 20) att det inte var vare sig praktiskt möjligt eller lämpligt att utreda den i sin helhet mycket omfattande frågan om rättighetsskydd för en enskild mot en annan enskild. Enligt utskottet borde frågor om ett sådant skydd precis som dittills lösas inom den vanliga

lagstiftningens ram. De önskemål som därvid kan vara aktuella får övervägas allteftersom de framkommer, anförde utskottet.

När det gäller skyddet för äganderätt föreskrivs i 2 kap. 15 § regeringsformen 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. Vidare föreskrivs i 2 kap. 15 § andra stycket att den som genom expropriation eller något annat sådant förfogande tvingas avstå från sin egendom ska vara tillförsäkrad full ersättning för förlusten.

Artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna gäller skydd för egendom. Där föreskrivs 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 allmänna intresse och under förutsättningar som föreskrivs i lag och i folkrättens allmänna grundsatser.

### **Tidigare behandling**

Ett yrkande om att stärka grundlagsskyddet för de mänskliga rättigheterna genom att staten ska ha en skyldighet att skydda enskilda från kränkningar av mänskliga fri- och rättigheter som utförs av andra enskilda behandlades senast av utskottet våren 2018 (bet. 2017/18:KU34). Utskottet vidhöll då ett tidigare ställningstagande att det inte var berett att föreslå att riksdagen ska göra ett tillkännagivande när det gäller frågan om grundlagsskydd för fri- och rättigheter för en enskild mot en annan enskild (jfr. bet. 2015/16:KU15). Utskottet avstyrkte motionsyrkandet, med en reservation från Moderaterna.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande och avstyrker motionsyrkandet.

## Äganderätt och näringsfrihet

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen gör ett tillkännagivande till regeringen om att regeringen bör tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att se över och stärka det grundlagsreglerade egendomsskyddet. Riksdagen bifaller därmed ett motionsyrkande helt och några delvis. Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att inrätta en äganderätts- och näringsfrihetskommision.

Jämför reservation 17 (S, V, MP) och 18 (M).

### Motionerna

Tobias Billström m.fl. (M, C, KD, L) begär i kommittémotion 2018/19:2819 yrkande 112 ett tillkännagivande om en bred utredning i syfte att stärka den grundlagsskyddade äganderätten och egendomsskyddet. Motionärerna anför att äganderätten utgör grunden för den svenska skogsnäringen. De skogsägare som i generationer har brukat sin skog och därmed har skapat höga naturvärden får enligt motionärerna ofta se sin rätt att bruka skogen bli kraftigt begränsad. Detta får enligt motionärerna negativa konsekvenser för ett hållbart ökat uttag av skogsråvaran. De menar därför att skyddet för värdefulla områden, arter och ekosystem bör bygga på samarbete med markägaren och respekt för äganderätten. Med en stärkt äganderätt säkras enligt motionärerna en av Sveriges viktigaste naturtillgångar och därmed en omställning till ett mer hållbart samhälle. En bred utredning bör tillsättas i syfte att stärka äganderätten och egendomsskyddet.

Även Kjell Jansson och Maria Stockhaus (båda M) begär i motion 2018/19:1328 yrkande 1 ett tillkännagivande om en äganderättsutredning. Motionärerna anför att en översyn behövs för att klargöra förhållandet mellan äganderätten och allmänna intressen såsom strandskyddet, allemansrätten och skyddet av hotade djur- och växtarter. Sådana intressen är enligt motionärerna angelägna, men äganderätten måste respekteras. En stärkt äganderätt skulle enligt motionärerna kunna konkretiseras genom följdändringar i bestämmelser om bl.a. strandskydd, avverkningsförbud och genomförande av vattendirektiv. Även Jan Ericson (M) begär i motion 2018/19:1842 ett tillkännagivande om stärkt äganderätt. Motionären anför att grundlagens bestämmelse om skyddet för äganderätten skulle behöva förtydligas.

Helena Lindahl m.fl. (C) begär i kommittémotion 2018/19:2694 yrkande 13 ett tillkännagivande om en utredning som ser över egendomsskyddet och näringsfriheten i Sverige. Motionärerna anför att äganderätten, egendomsskyddet och näringsfriheten hotas. Som exempel nämns förvaltningsmyndigheters beslut att ett markområde är skyddsvärt på grund av naturvärden, vilket begränsar markägarens rätt att exempelvis bruka skog. Dessutom dröjer eller uteblir enligt motionärerna ibland den ekonomiska

ersättningen till markägare. Ett annat exempel är enligt motionärerna de föreslagna vinstförbuden inom välfärdssektorn, som skulle innebära inskränkningar i näringsfriheten.

Marta Obminska m.fl. (M) begär i kommittémotion 2018/19:2812 yrkande 9 ett tillkännagivande om att det ska inrättas en äganderätts- och näringsfrihetskommision för att kartlägga hot mot och inskränkningar av äganderätten och näringsfriheten. Motionärerna anför att äganderätten och näringsfriheten skyddas i regeringsformen men att dessa rättigheter får inskränkas utan krav på den proportionalitetsbedömning som gäller för begränsningen av ett antal andra fri- och rättigheter. Äganderätten och näringsfriheten får inskränkas för att tillgodose angelägna allmänna intressen, men det finns enligt motionärerna en risk för att t.ex. kommersiella intressen omvandlas till allmänna intressen på bekostnad av enskildas äganderätt. Detta skulle enligt motionärerna kunna vara fallet om ett företag vill expandera och kommunen går med på att expropriera mark för att expansionen bedöms kunna skapa arbetstillfällen. En omfattande kartläggning behövs därför av vilka hot och inskränkningar äganderätten och näringsfriheten utsätts för. Andra frågor som enligt motionärerna kan behöva besvaras är hur rekvisitet angeläget allmänt intresse tillämpas, hur vanligt det är med expropriation och vilka skäl som anføres till stöd för sådana beslut. Kartläggningen kan sedan ligga till grund för överväganden om behovet av åtgärder för att stärka äganderätten och näringsfriheten.

## Gällande ordning

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 rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl (prop. 2009/10:180 s. 163 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 skett av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl (prop. s. 169 f.).

Utredningen om ersättning vid rådighetsinskränkningar presenterade i betänkandet Ersättning vid rådighetsinskränkningar – vilka fall omfattas av 2 kap. 15 § tredje stycket regeringsformen och när ska ersättning lämnas? (SOU 2013:59) en sådan översyn. Utredningen ansåg att det dessutom fanns ett behov av att se över och föreslå ändringar i de bestämmelser som möjliggör rådighetsinskränkningar på grund av miljö- och hälsoskydd, men att en sådan översyn låg utanför deras uppdrag.

Riksdagen riktade våren 2018, på förslag av miljö- och jordbruksutskottet, ett tillkännagivande till regeringen om behovet av en utredning om kompensation vid inskränkningar i äganderätten. Miljö- och jordbruksutskottet konstaterade att visst utredningsarbete pågår när det gäller rådighetsinskränkningar i samband med inrättandet av vattenskyddsområden och rådighetsinskränkningar med stöd av artskyddsförordningen. Utskottet anförde att det emellertid även på andra områden finns anledning att granska och föreslå ändringar i de bestämmelser som möjliggör rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- och säkerhetsskäl. Det var enligt utskottet angeläget att ta ytterligare initiativ för att i det sammanhanget utreda vilka slags kompensationsmodeller som skulle kunna utformas för att begränsa de ekonomiska förluster som markägare kan drabbas av till följd av rådighetsinskränkningar (bet. 2017/18: MJU19 s. 37 f., rskr. 2017/18:217). Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet reserverade sig.

Regeringen anför i skrivelse 2018/19:75 Riksdagens skrivelser till regeringen – åtgärder under 2018 att det pågår ett arbete inom Regeringskansliet med att initiera en översyn av systematiken i fråga om bestämmelserna i miljöbalken om skydd av områden (s. 209). En utredning av vilka slags kompensationsmodeller som skulle kunna utformas för att begränsa ekonomiska förluster för markägare kan tas in i en sådan översyn. Punkten är enligt regeringen inte slutbehandlad.

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.

Av 2 kap. 17 § regeringsformen följer att begränsningar i rätten att driva näringsverksamhet eller utöva ett yrke får införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig enbart för att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag. Av andra stycket följer att samernas rätt att bedriva renskötsel regleras i lag.

### **Tidigare behandling**

Utskottet har behandlat frågor om stärkande av äganderätten vid flera tillfällen, bl.a. i betänkandena 1999/2000:KU11, 2002/03:KU26, 2003/04:KU12, 2005/06:KU17, 2007/08:KU11, 2008/09:KU17 och 2013/14:KU14.

Våren 2016 behandlade utskottet ett motionsyrkande om att inte alla fri- och rättigheter som är garanterade enligt regeringsformen har samma skydd mot rättighetsbegränsande lagstiftning. Utskottet uttalade då som sin uppfattning att bestämmelserna i 2 kap. 15 § regeringsformen om egendoms- skydd är väl avvägda. Utskottet var inte heller berett att föreslå några ändringar i bestämmelserna i regeringsformen om förutsättningar för begränsningar av fri- och rättigheter. Utskottet avstyrkte det då aktuella motionsyrkandet, med en reservation från Moderaterna.

Utskottet vidhöll med en reservation (M, C, L, KD) detta ställningstagande våren 2018 vid behandlingen av ett motionsyrkande om en äganderätts- och näringsfrihetskommision (bet. 2017/18:KU34).

### **Utskottets ställningstagande**

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 egendoms- skydd säkras Sveriges viktiga naturtillgångar och en omställning till ett mer hållbart samhälle. Regeringen bör ta initiativ till en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att se över och stärka det grundlagsreglerade egendoms- skyddet. Motion 2018/19:2819 yrkande 112 bifalls därmed. Motionerna 2018/19:1328 yrkande 1, 2018/19:1842 och 2018/19:2694 yrkande 13 bifalls delvis.

Utskottet ser inte skäl att ta initiativ till att det inrättas en sådan äganderätts- och näringsfrihetskommision som motionärerna efterfrågar. Motionen 2018/19:2812 yrkande 9 avstyrks därför.

## Negativ föreningsfrihet

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om s.k. negativ föreningsfrihet.

Jämför reservation 19 (M).

### Motionen

Marta Obminska m.fl. (M) begär i kommittémotion 2018/19:2812 yrkande 8 ett tillkännagivande om en översyn och ett förtydligande av skyddet för föreningsfriheten. Motionärerna anför att Europakonventionen till skillnad från regeringsformen också reglerar rätten att stå utanför en organisation, dvs. en s.k. negativ föreningsfrihet. Motionärerna menar att både rätten att vara medlem i och rätten att stå utanför en förening förtjänar grundlagsskydd. Detta gäller enligt motionärerna särskilt mot bakgrund av föreningslivets starka ställning i Sverige.

### Gällande ordning

Enligt 2 kap. 1 § 5 regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad föreningsfrihet, dvs. frihet att sammansluta sig med andra för allmänna och enskilda syften. Enligt 2 kap. 2 § regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot tvång att delta i en sammankomst för opinionsbildning eller i en demonstration eller annan meningsyttring. En medborgare är också skyddad gentemot det allmänna mot tvång att tillhöra en politisk sammanslutning, trossamfund eller annan sammanslutning för åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende.

I artikel 11.1 i Europakonventionen anges att var och en har rätt till frihet att delta i fredliga sammankomster samt till föreningsfrihet, inbegripet rätten att bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen. I första hand innefattar artikel 11 en förpliktelse för staten att inte ingripa och förhindra sammankomster. Europadomstolen har funnit att artikel 11 också skyddar rätten att inte vara medlem av en förening, den negativa föreningsfriheten. Stater får anses vara skyldiga att i viss utsträckning ingripa i relationer mellan enskilda för att se till att denna frihet respekteras, men när det gäller relationerna på arbetsmarknaden får staterna anses ha stor frihet att avgöra var gränserna ska gå för statligt ingripande och vilka medel som ska

användas (Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 5 uppl., 2015, s. 522).

I Danelius bok anges också (s. 516) att staten har en förpliktelse till positivt handlande eller med andra ord en förpliktelse att se till att enskilda inte hindras av andra att utöva sina rättigheter. Hur långt denna förpliktelse sträcker sig är enligt Danelius inte tydligt, och en plikt till statligt ingripande måste ofta balanseras mot andra likaledes konventionsskyddade intressen.

Enligt artikel 14 i Europakonventionen ska åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen säkerställas utan någon åtskillnad på grund av bl.a. politisk eller annan åskådning.

I artikel 5 i den europeiska sociala stadgan anges att alla arbetstagare och arbetsgivare har rätt att fritt organisera sig i nationella och internationella sammanslutningar för att tillvarata sina ekonomiska och sociala intressen.

Arbetsdomstolen (AD) prövade en fråga om granskningsavgifter i kollektivavtal 2001 (dom AD 2001 nr 20). Sådana granskningsavgifter togs även ut från oorganiserade arbetstagare. Domstolen fann att de löneavdrag för granskningsarvode som det var fråga om i målet inte kunde jämföras med tvångsanslutning till en organisation. Avdragen ansågs inte heller utsätta de oorganiserade arbetstagarna för tvång eller påverkan att bli medlemmar i förbundet. Förfarandet med avdrag för granskningsarvode var alltså enligt AD inte någon kränkning av deras negativa föreningsrätt.

Frågan prövades av Europadomstolen. I en dom den 13 januari 2007 konstaterade Europadomstolen att uttagandet av granskningsarvodena genom löneavdrag innebär att de klagande hade frånhänts egendom och att detta varit lagenligt, men att en kränkning av egendomsskyddet likväl ägt rum eftersom åtgärden inte kunde anses stå i proportion till de allmänna syften som systemet med den kollektivavtalsskyddade rätten att ta ut avgiften avsåg att skydda. Staten ansågs här ha en positiv skyldighet att skydda klagandenas intressen. Den svenska domaren i Europadomstolen var skiljaktig på så vis att hon, av de skäl domstolen hade anfört till stöd för sin bedömning att en kränkning av egendomsskyddet hade ägt rum, ansåg att en kränkning i stället borde ha ansetts ha ägt rum av den negativa föreningsfriheten, bl.a. med hänsyn till de relativt små belopp som klagandena hade frånhänts.

## **Tidigare behandling**

Utskottet har tidigare behandlat motionsyrkanden om negativ föreningsfrihet. Utskottet uttalade 2012 att den grundlagsskyddade föreningsfriheten ger skydd mot att det allmänna tvingar någon att tillhöra en sammanslutning för åskådning i politisk, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende. På samma sätt är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad föreningsfrihet, dvs. frihet att sammansluta sig med andra för allmänna och enskilda syften. Motionsyrkandena avstyrktes, med en reservation av Sverigedemokraterna (bet. 2011/12:KU14).

Inte heller våren 2018 såg utskottet skäl att föreslå ett tillkännagivande om den s.k. negativa föreningsfriheten (bet. 2017/18:KU34). Motionsyrkandet om detta avstyrktes med en reservation (M, C, KD).

### Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande och avstyrker motionsyrkandet.

## Stöd till hågkomst av Förintelsen

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om stöd till ideella organisationers insatser i form av exempelvis hågkomstresor till Förintelsens minnesplatser.

Jämför reservation 20 (C).

### Motionen

Johan Hedin m.fl. (C) begär i kommittémotion 2018/19:2861 yrkande 31 ett tillkännagivande om stöd till ideella organisationers insatser för ökad kunskap kring extremism och antisemitism genom exempelvis hågkomstresor till Förintelsens minnesplatser. Motionärerna anför att antisemitism och annan intolerans sprider sig och att det är viktigt att komma ihåg historien och att erbjuda trygghet till utsatta grupper.

### Gällande ordning

Forum för levande historia är en myndighet under Kulturdepartementet. Myndigheten är ett nationellt forum som ska främja arbete med demokrati, tolerans och mänskliga rättigheter med utgångspunkt i Förintelsen. Myndigheten har särskilt till uppgift att informera om Förintelsen och kommunistiska regimers brott mot mänskligheten. Myndigheten inrättades 2000 sedan Sverige hade anslutit sig till Stockholmsdeklarationen.

Enligt Stockholmsdeklarationen ska anslutna stater stödja minneshållande av, undervisning om och studier av Förintelsen. Syftet är att kunskaper om Förintelsen ska motivera människor att arbeta för alla människors lika värde. Stockholmsdeklarationen ligger till grund för det internationella samarbetet International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA).

Forum för levande historia fick i maj 2018 i uppdrag att stärka förutsättningarna för hågkomstresor till Förintelsens minnesplatser genom att vidareutveckla de strukturer som finns för att underlätta för skolor och andra att göra dessa resor 2018–2020 (regeringsbeslut 2018-05-17, Ku2018/01169/DISK). I uppdraget ingår att uppdatera, vidareutveckla och sprida stödmaterial om hur

resor kan genomföras samt att kvalitetssäkra och genomföra utbildningsinsatser riktade till pedagoger, rektorer och andra som har en viktig roll i genomförandet av resorna.

Uppdraget var en del av en treårig satsning som ska ge fler möjligheten att besöka Förintelsens minnesplatser och få större kunskap om Förintelsen, antisemitism och rasism. Samtidigt beviljades Svenska kommittén mot antisemitism (SKMA) närmare 13 miljoner kronor för ett projekt om att arrangera hågkomstresor till Förintelsens minnesplatser 2018–2020. I projektet ingår bl.a. att genomföra ett utbildningsprogram för ungdomar i syfte att öka kunskapen om Nazitysklands förbrytelser mot judar, romer och andra grupper. Projektet syftar även till att öka ungdomars kunskap om antisemitism och rasism historiskt och i dag.

Under 2016–2018 har Göteborgs universitet haft ett särskilt uppdrag att utveckla det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism, inklusive rasism och främlingsfientlighet, i skolorna, med stöd till lärare, fritidspersonal och socialarbetare. Kurser har bl.a. genomförts om att bemöta extremistiska miljöer samt för att förbereda lärare inför studieresor till Förintelsens minnesplatser (prop. 2018/19:1 utg.omr. 1 s. 53).

### **Utskottets ställningstagande**

En ökad kunskap och medvetenhet om sådana brott mot mänskliga fri- och rättigheter som Förintelsen är ett exempel på är enligt utskottet en viktig del i arbetet för att stärka skyddet för dessa rättigheter, demokratin och den fria åsiktsbildningen. Utskottet noterar att det pågår ett flertal uppdrag och satsningar som bl.a. innehåller utbildningsprogram och hågkomstresor till Förintelsens minnesplatser. Utskottet ser inte anledning till ett sådant tillkännagivande som motionärerna efterlyser. Yrkandet avstyrks.

## **Europadomstolens klagofrist**

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att Sverige ska ta tillbaka ratificeringen av ett protokoll till Europakonventionen om att öka Europadomstolens effektivitet.

Jämför reservation 21 (SD).

### **Motionen**

Markus Wiechel m.fl. (SD) begär i kommittémotion 2018/19:1382 yrkande 1 ett tillkännagivande om att Sverige ska ta tillbaka sin ratificering av den deklaration som innebär att tidsfristen för att lämna in klagomål till Europadomstolen minskas från sex månader till fyra månader. Motionärerna anför att Europadomstolen i praktiken är svårtillgänglig för vanliga européer

på grund av krångliga regler och begränsad kunskap. Det är därför enligt motionärerna viktigt att potentiella klagande har tillräckligt med tid efter en påstådd kränkning av deras fri- och rättigheter innan klagofristen löper ut. Målet att minska domstolens målbalanser uppnås bättre genom att domstolens kapacitet ökas.

### **Gällande ordning**

För att öka Europadomstolens effektivitet ratificerade Sverige 2016 protokoll nr 15 om ändring av Europakonventionen. Protokollet syftade till att öka effektiviteten hos Europadomstolen bl.a. genom att tidsfristen för att lämna in ett klagomål till domstolen minskas från sex månader till fyra månader. Samtidigt beslutades om en följdändring i lagen om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Regeringen framhöll i propositionen som en utgångspunkt att Europadomstolen, för att även fortsättningsvis kunna axla sin roll som en garant för skyddet av grundläggande rättigheter, måste ges förutsättningar att fatta väl avvägda beslut inom en skäligen tid. Regeringen påpekade även att protokoll nr 15 utgör en helhet som Sverige antingen ställer sig bakom eller förkastar. Det var därmed inte möjligt att ratificera endast vissa delar av protokollet. Avgörande för om Sverige bör ratificera protokollet var därför, enligt regeringen, om ändringarna i protokollet sammantaget innebär att domstolens möjligheter att slå vakt om skyddet för enskildas fri- och rättigheter stärks (prop. 2015/16:18 s. 16).

Tidsfristen för att lämna in klagomål till Europadomstolen minskades från sex månader till fyra månader med hänvisning till utvecklingen på kommunikationsområdet. Regeringen framhöll att klagofristen, även med den ändringen, är väl tilltagen och att ändringen inte gjorde att Sverige borde avstå från att ratificera protokollet (prop. s. 18). Utskottet instämde i de bedömningar som regeringen hade gjort i propositionen (bet. 2015/16:KU9 s. 7).

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet ser inte skäl att ställa sig bakom ett sådant tillkännagivande som motionärerna efterfrågar. Motionsyrkandet avstyrks.

# Avd. II Förebyggande av våldsbejakande extremism

## Inledning

### **Den nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism**

En särskild utredare fick 2014 i uppdrag att i rollen 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. Samordnaren skulle även verka för att öka kunskapen om våldsbejakande extremism och utveckla förebyggande metoder. I uppdraget ingick även bl.a. att stärka och stödja samverkan i arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism på nationell och lokal nivå, inrätta en referensgrupp för kunskaps- och informationsutbyte, stödja aktörer som identifierar problem med våldsbejakande extremism lokalt och att genomföra riktade utbildningsinsatser (dir. 2014:103, dir. 2015:27, dir. 2015:86 och dir. 2016:43).

I juni 2016 presenterade den nationella samordnaren en nationell strategi mot våldsbejakande extremism. Strategin var disponerad med tre dimensioner – främjande, förebyggande och förhindrande (Ku2016/01651/D).

Den främjande dimensionen innebär ett inkluderande demokratistärkande arbete för att skapa ett motståndskraftigt samhälle. Den förebyggande dimensionen riktas mot grupper och individer som är mottagliga för rekrytering till våldsbejakande extremism. Den förhindrande dimensionen är inriktad på åtgärder gentemot individer som befinner sig i våldsbejakande extremistmiljöer samt anhöriga till dessa.

Samordnaren angav färdriktningen för det fortsatta arbetet genom vissa åtgärder på lokal nivå. Här kan nämnas att samverkan mellan kommunen och civilsamhället enligt samordnaren måste utvecklas, att samverkan ska ses som ett kommunalt ansvar, att det bör finnas en samordnare i varje kommun samt att kommunerna bör ha resurser för att ge stöd åt anhöriga.

På nationell nivå räknades följande åtgärder upp:

- nationell samordning
- ett nationellt expertnätverk ska utveckla konkreta insatser
- kunskapsbaserade arbetssätt ska tillgängliggöras
- sjukvården bör inkluderas i arbetet mot våldsbejakande extremism
- befintliga riktlinjer för informationsdelning bör nå ut till alla verksamheter
- utbildning till berörda aktörer
- propaganda och medier – kunskap ska utvecklas för ett förebyggande arbete
- samordnarens insatser ska utvärderas.

Den nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism presenterade i december 2016 betänkandet Värna demokratin mot våldsbejakande extremism – Nationell samordning och kommunernas ansvar (SOU 2016:92).

I betänkandet föreslogs att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) fr.o.m. den 1 januari 2018 skulle ta över rollen som nationell samordnare för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism.

I december 2017 lämnade den nationella samordnaren slutbetänkandet Värna demokratin mot våldsbejakande extremism – hinder och möjligheter (SOU 2017:110), som innehåller en slutredovisning av samordnarens arbete. Under rubriken Fortsatta behov i sammanfattningen anförs bl.a. att det finns ett mycket stort fortsatt behov av att stödja det lokala arbetet mot våldsbejakande extremism, att kommunerna behöver handfast stöd i enskilda ärenden samt att det finns ett fortsatt behov av att utveckla den nationella samordningen.

Samordnaren avslutade sitt arbete i januari 2018. Samtidigt inrättades ett Center mot våldsbejakande extremism vid Brottsförebyggande rådet (Brå).

### **Center mot våldsbejakande extremism**

Center mot våldsbejakande extremism (CVE) ska från i huvudsak kriminalpolitiska utgångspunkter stärka och utveckla det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. Verksamheten syftar ytterst till att förebygga ideologiskt motiverad brottslighet och terrorism. Centret är placerat inom Brå och inrättades den 1 januari 2018.

CVE ska utveckla det kunskapsbaserade och sektorsövergripande arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism på nationell, regional och lokal nivå. Detta ska bl.a. ske genom behovsanpassat stöd till lokala aktörer.

CVE ska enligt 7 § förordningen (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet

1. främja utvecklingen av förebyggande arbete på nationell, regional och lokal nivå
2. verka för en högre grad av samordning och effektivitet i det förebyggande arbetet
3. ge behovsanpassat stöd till kommuner, myndigheter och andra aktörer som i sin verksamhet hanterar frågor om förebyggande av våldsbejakande extremism
4. samla och sprida kunskap om förebyggande av våldsbejakande extremism baserad på forskning och beprövad erfarenhet samt verka för en kunskapsbaserad praktik.

### **Regeringens skrivelse 2014/15:144**

I skrivelsen Åtgärder för att göra samhället mer motståndskraftigt mot våldsbejakande extremism (skr. 2014/15:144) redovisade regeringen 21 åtgärder



som den hade vidtagit för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism.

Regeringen definierade våldsbejakande extremism som ideologier som bejakar och legitimerar våld som medel för att förverkliga ideologiska åsikter och idéer.

De 21 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

Regeringen anförde i skrivelsen att nyckeln till ett framgångsrikt förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism är kunskap, ansvarsfördelning och en fungerande samverkan mellan relevanta myndigheter, kommuner och landsting. Det gäller i synnerhet statliga och kommunala myndigheter och förvaltningar som fritidsverksamhet, skola, socialtjänst och Polismyndigheten, de särskilda ungdomshemmen och Kriminalvården. Samverkan är nödvändig för att bygga upp ett arbete som värnar demokratin. Det behövs för att kunna motverka att våldsbejakande politisk och religiös extremism uppkommer, etableras eller breder ut sig. Det behövs också för att kunna göra insatser för personer som är i riskzonen för att ansluta sig eller som redan har anslutit sig till extremistiska rörelser samt för avhoppare från sådana rörelser. Det handlar om att skapa en samsyn om lokala problem och deras orsaker och om att mer effektivt ta vara på tillgängliga erfarenheter och kunskaper för att göra det förebyggande arbetet långsiktigt och kunskapsbaserat (åtgärd 1–4).

### 2. Åtgärder för att värna demokratin och alla människors lika värde och rättigheter

Åtgärder inom detta område har, anförde regeringen, en bred inriktning då de omfattar alla inom relevanta grupper, t.ex. alla elever, alla ungdomar, alla berörda yrkesgrupper och alla trossamfund. Åtgärderna syftar framför allt till att främja demokratisk medvetenhet och medvetenhet om alla människors lika värde och rättigheter, och därmed till att påverka individer med målsättningen att minska grogrunderna för antidemokratiskt beteende, våldsbejakande ideologier och radikalisering. Dessa åtgärder fångar även upp individer i riskzonen eller individer som redan har anslutit sig till en våldsbejakande extremistisk rörelse. Den nationella samordnarens uppdrag att genomföra riktade utbildningsinsatser ska anpassas till lokala behov och kan exempelvis vara både grundläggande och fördjupande (åtgärd 5–9).

### 3. Åtgärder mot identifierade risker

Åtgärder 10–15 riktar sig till riskgrupper eller områden där det finns identifierade risker och problem kopplade till våldsbejakande extremism.

#### 4. Åtgärder för att individer ska lämna våldsbejakande extremistiska rörelser

Enligt regeringen ska åtgärderna inom detta område utveckla insatser för individer som är eller har varit involverade i våldsbejakande extremistiska rörelser och syftar till att kunna bemöta ideologiskt övertygade individer och att minska risken för återfall i ideologiskt motiverad brottslighet hos enskilda individer (åtgärd 16–19).

#### 5. Stärkt nordiskt och internationellt kunskaps- och erfarenhetsutbyte

Regeringen framhåller att den internationella samverkan och det internationella kunskaps- och erfarenhetsutbytet har bidragit till att utveckla det nationella arbetet i Sverige för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Denna samverkan kommer att fortsätta (åtgärd 20 och 21).

### **Tillkännagivanden till regeringen med anledning av skrivelsen**

Konstitutionsutskottet behandlade skrivelsen och motioner som väckts med anledning av skrivelsen samt motioner som väckts under allmänna motions-tiden 2015/16 i betänkande 2015/16:KU4. Utskottet välkomnade regeringens skrivelse om åtgärder för att göra samhället mer motståndskraftigt mot våldsbejakande extremism. Det är en allvarlig och angelägen fråga. Demokratin måste värnas, och samhället måste bli mer motståndskraftigt mot radikaliserings till våldsbejakande extremism. Det är utomordentligt viktigt att samverkan mellan samtliga berörda aktörer säkerställs, liksom att arbetet på lokal nivå stärks. Enligt utskottets mening är de åtgärder m.m. som regeringen presenterade i skrivelsen goda verktyg i det arbetet, även om utskottet ansåg att ytterligare åtgärder bör vidtas (se vidare nedan). Utskottet föreslog att skrivelsen skulle läggas till handlingarna.

Utskottet föreslog samtidigt följande 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
- om att 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
- 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
- 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 demokrativärderingar

- om att det bör utvecklas metoder och redskap för att identifiera organisationer och samfund som vill motverka radikaliserings, och om tt dessa organisationer och samfund bör stärkas och stödjas
- om att det är viktigt att i digitala miljöer där det förekommer vålds-förhärlikande budskap som utgör verktyg i rekrytering till extremistiska organisationer och konstellationer sprida positiva motbudskap om demokrati och våra grundläggande värden
- om att 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.

Utskottet tillstyrkte därmed sju motionsyrkanden helt eller delvis samt föreslog att riksdagen skulle avslå övriga motionsyrkanden. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2015/16:137).

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

På förslag av konstitutionsutskottet beslutade riksdagen våren 2017 om följande fyra 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
- om dels behovet av avhopparverksamhet och att regeringen bör överväga statlig avhopparverksamhet, dels behovet av ökad kunskap hos kommunerna, skolan och andra aktörer
- om ensamagerande terrorister och forskning om mekanismerna bakom självradikaliserings
- om ett värderingsbaserat arbete mot bristande jämställdhet, homofobi och hedersförtryck.

Därmed tillstyrktes sju motioner helt eller delvis, med elva reservationer (SD, V, -) (bet. 2016/17:KU23).

Våren 2018 föreslog utskottet ett tillkännagivande till regeringen om nationell samordning och en nationell kommunikationsstrategi (se mer om detta nedan i avsnittet om en nationell handlingsplan för arbetet mot våldsbejakande extremism). Vänsterpartiet reserverade sig (bet. 2017/18:KU34).

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

#### *Åtgärder som redovisas i budgetpropositionen för 2017*

I budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1 utg.omr. 1 s. 76 f.) redogjorde regeringen för resultatet av de åtgärder som den har vidtagit för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism och som redovisats till

riksdagen i den nämnda skrivelsen. Regeringen behandlade även de nämnda tillkännagivanden som riksdagen gjort med anledning av skrivelsen och ansåg att de fick anses vara tillgodosedda fullt ut.

Utskottet delade regeringens bedömning när det gäller tre av tillkännagivandena (bet. 2016/17:KU1 s. 27 f.). Det rör tillkännagivandena om den nationella samordnaren för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism, om kunskapshöjande åtgärder om våldsbejakande islamistiska organisationers övergrepp och ideologi och om att stärka och stödja samfund och organisationer som vill motverka radikaliserings. När det gäller övriga tillkännagivanden delade utskottet inte regeringens bedömning att tillkännagivandena med redovisade åtgärder var tillgodosedda fullt ut. Utskottet förutsatte att regeringen skulle återkomma i sin skrivelse om behandlingen av riksdagens skrivelser (skrivelse 75) med bl.a. en redogörelse för de ytterligare åtgärder som vidtagits i utestående delar.

### *Åtgärder som redovisas i skrivelse 75 – Åtgärder under 2016*

I skrivelse 2016/17:75 Riksdagens skrivelser till regeringen – åtgärder under 2016 behandlas bl.a. riksdagens tillkännagivande i betänkande 2015/16:KU4, dels punkt 2, 3 och 6 som regeringen ansåg slutbehandlade (och så även riksdagen, se ovan), dels punkt 4, 5, 7 och 9 i samma betänkande, vilka inte var slutbehandlade.

I förhållande till riksdagens tillkännagivande 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.), gav regeringen den nationella samordnaren tilläggsdirektiv, där det ingick att bistå kommunerna i att utveckla sitt kunskapsbaserade arbete och att ge kunskap och stöd till olika personalgrupper (dir. 2016:43). Vidare uppmärksammade regeringen att Göteborgs universitet, som har i uppdrag att utveckla och sprida kunskap och metoder för att minska rekrytering av människor till våldsbejakande ideologier och rörelser och till rasistiska organisationer, även fått i uppdrag att utveckla det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism, inklusive rasism och främlingsfientlighet, i skolorna, inklusive stöd till lärare, fritidspersonal och socialarbetare. Vidare anfördes att Statens skolverk har deltagit i Europarådets projekt Teaching Controversial Issues som syftar till att utveckla vidareutbildningar och stödmaterial för lärare och pedagoger om hur de kan undervisa i kontroversiella ämnen som t.ex. extremism och terrorism. Detta stödmaterial har Statens skolverk översatt till svenska, och materialet har använts av lärare i ett pilottest. Regeringen redovisade i skrivelse 2017/18:75 att punkten är slutbehandlad. Konstitutionsutskottet har ansett att tillkännagivandet inte är slutbehandlat (bet. 2017/18:KU21). Regeringen konstaterar i budgetpropositionen för 2019 (prop. 2018/19:1 utg.omr. 16 avsnitt 3.3.3 s. 91) att punkten åter är öppen.

### *Åtgärder som redovisas i budgetpropositionen för 2018*

Enligt budgetpropositionen för 2018 var tillsättandet av den nationella samordnaren för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism den viktigaste åtgärd som regeringen hade vidtagit för att utveckla det förebyggande arbetet (prop. 2017/18:1 utg.omr. 1 s. 59 f.). Vidare anges i propositionen att regeringen i juni 2016 gav Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) i uppdrag att kvantitativt och kvalitativt kartlägga och analysera våldsbejakande extremistisk propaganda på internet och via sociala medier. Kartläggningarna har enligt regeringen gett mer kunskap om innehållet i de våldsbejakande extremistiska miljöernas budskap via internet och sociala medier och deras bidrag till en rasistiskt präglad debatt. Dessutom menar regeringen att dess insatser mot våldsbejakande extremism har gett resultat på lokal nivå.

Med anledning av riksdagens tillkännagivanden om att 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 (bet. 2015/16:KU4 punkt 9, rskr. 2015/16:137) respektive om behovet av avhopparverksamhet och om att regeringen bör överväga statlig avhopparverksamhet samt om behovet av ökad kunskap hos kommunerna, skolan och andra aktörer (bet. 2016/17:KU23 punkt 8, rskr. 2016/17:294) redovisade regeringen bl.a. följande åtgärder:

- Uppdrag till Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse hade enligt regeringen gett verktyg och riktlinjer för att arbeta med individer som vill lämna våldsbejakande extremism.
- Socialstyrelsen hade fått i uppdrag att ta fram en nationell vägledning för socialtjänstens arbete med enskilda individer och familjer som återvänder efter att ha stridit för våldsbejakande extremistiska grupper i utlandet, men även för individer som är involverade i andra våldsbejakande extremistiska miljöer.
- Barnombudsmannens uppdrag att öka kunskapen om barns egna erfarenheter av våldsbejakande extremism och terrorism i syfte att stärka barns rättigheter skulle fortsätta även under 2018. Vidare anförts i propositionen att de föräldrar som drabbas när ett barn involveras i en våldsbejakande extremistisk rörelse behöver stöd och hjälp.
- Kommuner, polisen och Säkerhetspolisen måste kunna arbeta nära varandra mot våldsbejakande extremism. Regeringen har därför tillsatt en utredning som ska se över de regler om sekretess och informationsutbyte som gäller för bl.a. polisens, socialtjänstens och Transportstyrelsens arbete mot terrorism.

Regeringen anser att punkt 8 om behovet av ökad kunskap hos kommunerna, skolan och andra aktörer är slutbehandlad och att punkt 9 om avhoppare och avhopparverksamhet inte är slutbehandlad.

När det gäller riksdagens tillkännagivande om att det är viktigt att bemöta våldsförhållande budskap i digitala miljöer med positiva motbudskap (bet. 2015/16:KU4 punkt 7, rskr. 2015/16:137) anger regeringen bl.a. att

- uppdraget till FOI att kartlägga våldsbejakande extremistisk propaganda har ökat kunskapen om propagandans innehåll och hur det appellerar till mottagaren. FOI:s uppdrag skulle stärkas för att göra ytterligare och djupare analyser och utveckla samverkan med internationella aktörer.
- befintlig lagstiftning, i synnerhet skollagen och socialtjänstlagen, ger stöd för skolan att arbeta förebyggande mot våldsbejakande extremism. Skolhuvudmän och personal som arbetar med barn och unga måste därför stärkas i sin uppgift att bemöta och hantera extremism i exempelvis undervisningssituationer.

Tilkännagivandet är enligt regeringen inte slutbehandlat.

Med anledning av riksdagens tillkännagivande om att skolhuvudmäns ansvar för att motverka radikalering bör ses över (bet. 2015/16:KU4 punkt 4, rskr. 2015/16:137) anger regeringen att Statens skolverk inom ramen för de nationella skolutvecklingsprogrammen ska genomföra kompetensutvecklingsinsatser för lärare i syfte att öka kunskapen om hur de kan hantera extremism och rasism och om vilket ansvar skolan har för elever som är i riskzonen för att hamna i, eller som redan är involverade i, våldsbejakande extremism. Tilkännagivandet är enligt regeringen inte slutbehandlat.

När det gäller riksdagens tillkännagivanden om vikten av att bidra från det allmänna inte ges till verksamheter som stöder radikalering, våldsbejakande extremism eller terrorism (bet. 2015/16:KU4 punkt 5, rskr. 2015/16:137 och bet. 2016/17:KU23 punkt 5, rskr. 2016/17:294) anger regeringen bl.a. att den har gett Myndigheten för ungdoms- och civillsamhällsfrågor i uppdrag att ta fram en vägledning för kommuners samverkan med det civila samhällets organisationer i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. Vägledningen redovisades under hösten 2017 (se nedan). Vidare hänvisade regeringen till utredningen som såg över demokrativillkoret i statens stöd till trossamfunden (se nedan). Tilkännagivandet är enligt regeringen inte slutbehandlat.

### *Åtgärder som redovisas i skrivelse 75 – Åtgärder under 2017*

I skrivelse 2017/18:75 redovisar regeringen några ytterligare åtgärder med anledning av riksdagens tillkännagivanden. Här kan följande nämnas.

När det gäller tillkännagivandet om individer som lämnar extremistiska miljöer, återvändare och kunskapshöjande åtgärder (bet. 2015/16:KU4 punkt 10, rskr. 2015/16:137) uppmärksammar regeringen bl.a. att Center mot våldsbejakande extremism (CVE) inrättats vid Brå och att Kriminalvården fått ett utökad uppdrag att utveckla arbetet mot våldsbejakande extremism. Bland annat ska myndigheten utveckla beredskap för att arbeta med s.k. återvändare genom att i tillämpliga delar använda den manual för arbetet med återvändare

och deras familjer som har tagits fram av Radicalisation Awareness Network (RAN).

### *Åtgärder som redovisas i budgetpropositionen för 2019*

Regeringen anför i budgetpropositionen för 2019 (prop. 2018/19:1 utg.omr. 1 s. 54) bl.a. att Barnombudsmannen har fått i uppdrag att dels tala med barn som direkt eller indirekt är berörda, dels sammanställa aktuell forskning på området (Ku2016/02294/D). Barnombudsmannen överlämnade i januari 2018 delrapporten Barns och ungas erfarenheter av våldsbejakande islamistisk extremism, med röster från barn och unga som på olika sätt har erfarenheter och upplevelser av sådan extremism. I maj 2018 överlämnades slutrapporten.

Under 2016–2018 hade Göteborgs universitet vidare ett särskilt uppdrag att utveckla det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism, inklusive rasism och främlingsfientlighet, i skolorna, stöd till lärare, fritidspersonal och socialarbetare. Kurser har bl.a. genomförts om att bemöta extremistiska miljöer samt för att förbereda lärare inför studieresor till Förintelsens minnesplatser.

### *Åtgärder som redovisas i skrivelse 75 – Åtgärder under 2018*

Med anledning av riksdagens tillkännagivande från våren 2018 om nationell samordning och en nationell kommunikationsstrategi mot våldsbejakande extremism hänvisar regeringen i skrivelse 2018/19:75 Riksdagens skrivelser till regeringen – Åtgärder under 2018 på nytt till inrättandet av CVE och anför att en av centrets uppgifter är att verka för en hög grad av effektivitet och samordning i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. Dessutom har regeringen tillsatt en kommitté som under 2018–2021 ska planera, samordna och genomföra en samling av insatser och aktiviteter för en stark demokrati (Ku 2018:02, dir. 2018:53). Insatserna ska enligt direktiven bidra till ökad delaktighet, förankring och motståndskraft i demokratin. Regeringen har också initierat en nationell satsning på medie- och informationskunnighet och det demokratiska samtalet. En särskild utredare har fått uppdraget att i samarbete med relevanta aktörer arbeta med utåtriktade insatser som ökar människors motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat, t.ex. genom medie- och informationskunnighet (Ku 2018:04, dir. 2018:88). Tillkännagivandet är enligt regeringen inte slutbehandlat.

## **Utredningen om informationsutbyte vid samverkan mot terrorism**

Regeringen beslutade i juni 2017 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda och lämna förslag till förändringar av de regler om sekretess och informationsutbyte som gäller för bl.a. Polismyndigheten, socialtjänsten och Transportstyrelsen i arbetet mot terrorism (dir. 2017:75). Syftet med uppdraget var enligt direktiven att säkerställa att det finns förutsättningar för ett effektivt

och rättssäkert informationsutbyte vid samverkan mot terrorism. Utredningen redovisade sitt uppdrag i slutbetänkandet Informationsutbyte vid samverkan mot terrorism (SOU 2018:65).

Av betänkandet framgår bl.a. att utredaren ansåg att det hade varit svårt att få fram en klar bild av vad för slags förebyggande arbete som utförs på lokal nivå för att just förebygga terrorism eller våldsbejakande extremism och att det tycktes råda en osäkerhet om hur detta arbete ska bedrivas lokalt. Enligt utredarens uppfattning råder ibland också delade meningar om vad olika aktörer kan och bör göra för att förebygga våldsbejakande extremism inom ramen för sina respektive uppdrag. Det är således till viss del oklart vem som inom ramen för det förebyggande arbetet på lokal nivå ska eller kan agera på information som kommer från exempelvis polis eller skola.

En trolig förklaring till att informationsutbytet när det gäller samverkan mot våldsbejakande extremism är problematiskt är enligt utredaren osäkerheten på alla nivåer om var gränsen går för det som kanske i förhållande till grundlagens fri- och rättigheter utgör ett tveksamt utbyte av uppgifter om att individer har extrema men inte otillåtna åsikter. Det är i sin tur kopplat till en naturlig osäkerhet om vilka insatser samhället alls har rätt att vidta när det gäller sådana individer – i vart fall vuxna – som, utan att begå brott, bekänner sig till odemokratiska och våldsbejakande åsikter.

Utredningen fann när det gäller frågor om informationsdelning och sekretessbrytande bestämmelser bl.a. att det finns ett behov av ökad sådan informationsdelning från Polismyndigheten till kommunala myndigheter inom socialtjänsten som är befogad i det förebyggande arbetet mot terrorism. Utredningen föreslår därför bl.a. att Polismyndighetens möjligheter att lämna ut uppgifter till socialtjänsten om vuxnas kopplingar till våldsbejakande extremism och terrorism ska öka genom en sekretessbrytande bestämmelse.

Förslagen har remissbehandlats och bereds inom Regeringskansliet.

## **Utredningen om demokrativillkoret i statlig bidragsgivning**

Ett stort antal föreningar och organisationer inom det civila samhället får statliga bidrag med stöd av ett åttiotal olika förordningar. Som exempel kan nämnas förordningen (2008:63) om statsbidrag till organisationer bildade på etnisk grund och förordningen (2015:565) om statsbidrag till verksamhet för demokratisk delaktighet genom lokala resurscenter. Regeringen beslutade i mars 2018 att en särskild utredare ska se över de s.k. demokrativillkoren i statsbidragsförordningar och tillämpningen av dessa villkor (dir. 2018:19). Syftet med översynen är att säkerställa att allmänna medel går till verksamheter som är förenliga med samhällets grundläggande värderingar så som de formuleras i regeringsformen och i de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter. Utredaren ska bl.a. redovisa hur de demokrativillkor som finns i de förordningar som styr den statliga bidragsgivningen till civilsamhällets organisationer är utformade och göra en samlad analys av vilka svårigheter och utmaningar de ansvariga myndigheterna och det civila



samhället har med dagens system, vad gäller såväl beslut om bidragsgivning utifrån demokrativillkoret som hur efterlevnaden av villkoret följs upp. Utredaren ska också föreslå ett förtydligat, rättssäkert och enhetligt demokrativillkor för den statliga bidragsgivningen med beaktande av föreningsfriheten och samverka med de bidragsutbetalande myndigheterna och företrädare för civilsamhällets organisationer i arbetet med att ta fram ett nytt tillämpbart demokrativillkor.

Uppdraget ska redovisas senast den 20 juni 2019.

### **Uppdrag till Kriminalvården att arbeta mot våldsbejakande extremism**

Regeringen gav 2016 Kriminalvården i uppdrag att utveckla och långsiktigt förankra arbetet mot våldsbejakande extremism. Genom ett regeringsbeslut i november 2017 utökades detta uppdrag, och uppdragstiden förlängdes till den 31 december 2019. Kriminalvården ska enligt det utökade uppdraget bl.a.

- intensifiera utbildningsinsatserna ytterligare
- utveckla myndighetens beredskap för att kunna arbeta med s.k. återvändare genom att i tillämpliga delar använda Radicalisation Awareness Networks (RAN) manual
- utveckla myndighetens kunskap om möjliga kopplingar mellan våldsbejakande extremism och organiserad brottslighet samt annan kriminalitet
- utveckla och förstärka samarbetet med civilsamhällets organisationer och andra aktörer som verkar på området,
- ta initiativ till ett utökat kunskaps- och erfarenhetsutbyte med de nordiska länderna
- delta i relevanta samarbeten inom EU samt med andra länder och i internationella forum som bedöms relevanta.

### **En vägledning från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor**

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MCUF) gavs i sitt regleringsbrev för 2017 i uppdrag att ta fram och sprida en vägledning för samverkan mellan kommuner och det civila samhällets organisationer i arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism.

Våren 2018 lämnade MUCF rapporten Knäck koden! En vägledning om hur kommuner och civilsamhälle kan arbeta tillsammans mot våldsbejakande extremism. Skriften består av tre delar. Den första gäller det civila samhällets och kommunernas olika förutsättningar och avser även att ge ett perspektiv på förebyggande arbete och behovet av samverkan mellan kommunerna och det civila samhället. I den andra delen finns en vägledning om hur kommunerna och det civila samhället kan samverka i olika faser av det förebyggande

arbetet. I den tredje delen beskrivs kort några olika modeller för samverkan mellan det offentliga och det civila samhället.

## Nationell handlingsplan

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om en nationell handlingsplan om radikaliserings.

Jämför reservation 22 (SD).

### Motionen

Adam Marttinen m.fl. (SD) begär i kommittémotion 2018/19:134 yrkande 7 ett tillkännagivande om att ta fram en nationell handlingsplan om radikaliserings. Motionärerna konstaterar att Kriminalvården har fått i uppdrag att utveckla sitt arbete för att motverka och förebygga radikaliserings och våldsbejakande extremism. Detta är enligt motionärerna positivt, men de anser att det också behövs en nationell plan för hur kommunala, regionala och andra statliga aktörer ska agera för att upptäcka och motverka radikaliserings så att det i hela landet finns en god beredskap och en tydlig ansvarsfördelning när en person uppmärksammas som visar tecken på radikaliserings.

### Gällande ordning m.m.

Ett nationellt center mot våldsbejakande extremism (CVE) inrättades som nämnts vid Brå den 1 januari 2018. CVE ska från i huvudsak kriminalpolitiska utgångspunkter stärka och utveckla det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism genom att bl.a. främja utvecklingen av förebyggande arbete på nationell, regional och lokal nivå och verka för en högre grad av samordning och effektivitet i det förebyggande arbetet. CVE håller på att ta fram kunskapsmaterial inom olika aktuella ämnesområden.

Kriminalvårdens utökade uppdrag att utveckla arbetet mot våldsbejakande extremism beskrivs i inledningsavsnittet till denna avdelning av betänkandet.

### Tillkännagivande till regeringen

På förslag av konstitutionsutskottet tillkännagav riksdagen våren 2018 att regeringen bör ta initiativ till en nationell kommunikationsstrategi mot våldsbejakande extremism och för demokratiska värderingar i syfte att bl.a. identifiera kommunikationsmetoder. Vidare bör det förebyggande arbetet enligt utskottet bedrivas på bred front och omfatta ett antal olika åtgärder. Allmänt sett behöver kunskapen enligt utskottet öka i samhället. Det är också viktigt, framhöll utskottet, att enskilda som känner oro för att någon är på väg

att radikaliseras kan få hjälp t.ex. genom en nationell stödtelefon (bet. 2017/18:KU34 s. 97 f.).

Regeringen redovisar i skrivelse 2018/19:75 Riksdagens skrivelser till regeringen – åtgärder under 2018 vilka åtgärder som hittills har vidtagits med anledning av riksdagens tillkännagivande. Tillkännagivandet anges inte vara slutbehandlat. Utöver inrättandet av CVE redovisas följande:

- En kommitté har sammankallats som under 2018–2021 ska planera, samordna och genomföra en samling av insatser och aktiviteter för en stark demokrati (Ku 2018:02, dir. 2018:53). Insatserna ska bidra till ökad delaktighet, förankring och motståndskraft i demokratin.
- Regeringen har dessutom initierat en nationell satsning på medie- och informationskunnighet och det demokratiska samtalet. En särskild utredare har fått uppdraget att i samarbete med relevanta aktörer arbeta med utåtriktade insatser som ökar människors motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat, t.ex. genom medie- och informationskunnighet (Ku 2018:04, dir. 2018:88).

### **Tidigare behandling**

Utöver den nämnda utskottsbehandling våren 2018 som resulterade i ett tillkännagivande till regeringen (bet. 2017/18:KU34) har utskottet tidigare behandlat motionsyrkanden om en nationell handlingsplan.

Våren 2017 avstyrkte utskottet ett motionsyrkande om ett tillkännagivande om att regeringen ska ta fram en konkret handlingsplan för det förebyggande arbetet mot radikalisering och terrorism (bet. 2016/17:KU23). Utskottet ansåg det viktigt att regeringen säkerställer att de övergripande strategier som utarbetats för att förebygga våldsbejakande extremism omsätts i konkreta åtgärder, vilket är en förutsättning för att strategierna ska få genomslag i verkligheten. Utskottet fann för dagen inte skäl att göra något tillkännagivande med anledning av motionen.

Vidare behandlade utskottet i samma betänkande motionsyrkanden om att verksamheten som bedrevs av den nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism skulle göras permanent genom inrättandet av en ny myndighet och att den nationella samordnaren eller någon annan lämplig aktör skulle ges i uppdrag att ta fram riktlinjer för konkreta förebyggande åtgärder på lokal nivå. Motionerna avstyrktes med hänvisning till pågående beredningsarbeten i Regeringskansliet av utredningsförslaget om det övergripande samordningsansvaret för det nationella arbetet.

Utskottet avstyrkte hösten 2016 ett motionsyrkande om att anslaget 6:1 Allmänna val och demokrati skulle vara 30 000 000 kronor högre för 2017 än regeringen föreslagit (bet. 2016/17:KU1). I denna del föreslog motionärerna en ökning av anslaget för att vidta åtgärder för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism och för att stärka respekten för de mänskliga rättigheterna. Förstärkningen av anslaget skulle enligt motionärerna bl.a.

användas för att finansiera verksamhet inom ramen för en nationell kommunikationsstrategi och för att finansiera mer forskning om våldsbejakande extremism.

### Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att vissa åtgärder har vidtagits med anledning av utskottets tillkännagivande förra våren och att regeringen menar att ytterligare åtgärder kvarstår innan tillkännagivandet är slutbehandlat. Det saknas enligt utskottet skäl för ett tillkännagivande om en nationell handlingsplan. Motionsyrkandet avstyrks.

## Stöd i arbetet mot våldsbejakande extremism och radikaliserings

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om ett utökat stöd till bl.a. närstående till personer som visar tecken på att radikaliseras.

Jämför reservation 23 (SD).

### Motionen

Adam Martinen m.fl. (SD) begär i kommittémotion 2018/19:134 tillkännagivanden om ett utökat stöd till personer och verksamheter som kan påverka det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. Detta gäller enligt motionärerna närstående till en person som visar tecken på att radikaliseras (yrkande 8), verksamheter som syftar till att få fram externa medlare och mentorsprogram (yrkande 9) samt myndighetspersonal som bör få ett utökat utbildningsstöd (yrkande 10).

Motionärerna anför att t.ex. föräldrar, vänner och bekanta bör kunna vända sig till en instans och rapportera att en person i deras närhet uppvisar tecken på att dras in i nätverk präglade av våldsbejakande extremism. Denna instans bör sedan samordna övriga myndigheters insatser. Det bör också tas fram lättläst information om hur man som närstående ska agera när man uppmärksammar tecken på extremism. För att komplettera myndigheters arbete mot radikaliserings behövs enligt motionärerna vidare insatser från det övriga samhället. Privata verksamheter som genom exempelvis dialog och personliga relationer syftar till att hjälpa radikaliserade personer att lämna den våldsbejakande miljön bör stödjas. För att samhället så tidigt som möjligt ska upptäcka tecken på radikaliserings behövs också enligt motionärerna ett förbättrat utbildningsstöd till den myndighetspersonal som kommer i kontakt med personer som uppvisar sådana tecken.

## Gällande ordning

För att ge stöd till barn och unga i riskzonen och deras anhöriga samt underlätta utträde ur våldsbejakande extremistiska miljöer har Socialstyrelsen på uppdrag av regeringen tagit fram ett stöd till socialtjänstens arbete med återvändare och andra personer som är involverade i våldsbejakande extremistiska miljöer (prop. 2018/19:1 utg.omr. 1 s. 53).

Socialstyrelsen har även vidareutvecklat stödet till socialtjänstens arbete med barn och unga och behovsanpassat stödmaterialet så att det enkelt ska kunna användas i socialtjänstens dagliga arbete. Genom uppdragen har socialtjänsten tillgång till kunskapsstöd när det gäller regelverk, ansvarsfördelning, lagstiftning och samverkan i frågor om våldsbejakande extremism. Även Statens institutionsstyrelse har utvecklat stöd till sin personal i frågor om våldsbejakande extremism, bl.a. en webbutbildning som i första hand riktar sig till medarbetare inom institutionsstyrelsens ungdomsvård.

Rädda Barnen drev under 2017 och 2018 ett projekt med en orostelefon till vilken familj, vänner och andra kunde ringa om de kände oro för att någon i deras närhet drogs till en våldsbejakande rörelse. Orostelefonen om radikalisering drevs som ett pilotprojekt på uppdrag av regeringens nationella samordnare mot våldsbejakande extremism under 2017 och t.o.m. den 31 maj 2018. Därefter finansierades orostelefonen av Rädda Barnens egna medel t.o.m. december 2018 då verksamheten avslutades.

Vid Center mot våldsbejakande extremism (CVE) finns ett behovsanpassat stöd till kommuner, myndigheter och andra aktörer som i sin verksamhet hanterar frågor om våldsbejakande extremism. Där finns en stödtelefonlinje anpassad för yrkesverksamma, främst i kommuner och myndigheter på lokal nivå, som behöver stöd i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. Som nämnts pågår också inom CVE ett arbete för att ta fram ett kunskapsmaterial om våldsbejakande extremism som kan utgöra ett stöd för olika aktörer. Vidare har CVE fått ett utökad uppdrag att utveckla arbetet mot våldsbejakande extremism (se ovan under det inledande avsnittet i denna avdelning).

Socialstyrelsen har tagit fram ett utbildningspaket som handlar om våldsbejakande extremism. Utbildningspaketet ska vara ett stöd för socialtjänstens arbete med barn och unga vuxna som involverats eller riskerar att dras in i våldsbejakande extremism. Utbildningspaketet består av följande sju delar:

- Våldsbejakande extremism
- Ett utbildningsmaterial för socialtjänstens arbete med barn och unga vuxna
- En studiehandedning om hur du kan arbeta med materialet
- Om våldsbejakande extremism
- Till dig som är chef eller ska leda arbetet – om syftet med utbildningen och innehållet i utbildningsmaterialet
- Kort om våldsbejakande extremism

- Presentation som ger en kortfattad översikt och en introduktion till vad våldsbejakande extremism är.

På Statens skolverks (Skolverket) webbplats finns information om skolan och våldsbejakande extremism. Där nämns bl.a. att skolans demokratiska uppdrag är utgångspunkten för skolans arbete mot våldsbejakande extremism, att arbetet handlar om att eleverna i undervisningen får lära sig om grundläggande demokratiska principer och mänskliga rättigheter. Ett källkritiskt förhållningssätt, ett öppet samtalsklimat och yttrandefrihet framhålls. Det framhålls vidare bl.a. att det inte ingår i skolans uppdrag att rapportera elevers åsikter och sympatier till polisen. Om en elev dras till våldsbejakande extremism kan det vara tecken på att eleven far illa eller riskerar att fara illa. All personal i skolan är skyldig att genast anmäla till socialtjänsten om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Om skolan misstänker att en elev har begått brott eller kommer att begå brott måste skolan i varje enskilt fall bedöma om en polisanmälan ska göras.

Skolverket har också deltagit i Europarådets projekt Teaching Controversial Issues som syftar till att utveckla vidareutbildningar och stödmaterial för lärare och pedagoger om hur de kan undervisa i kontroversiella ämnen som t.ex. extremism och terrorism. Detta stödmaterial har Skolverket översatt till svenska och i ett pilotprojekt testat vid vissa skolor.

### **Tidigare behandling**

Utskottet har tidigare behandlat motionsyrkanden i frågor som tangerar de nu aktuella, se ovan i denna avdelnings inledande avsnitt.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet konstaterar att många av de åtgärder som motionärerna efterfrågar är föremål för pågående eller aviserade insatser av bl.a. Socialstyrelsen och Center mot våldsbejakande extremism (CVE). Ett flertal av dessa insatser är också en följd av de tillkännagivanden som riksdagen på utskottets förslag har beslutat om. Här kan särskilt nämnas behovsanpassat stödmaterial för personalen inom bl.a. socialtjänsten och Statens institutionsstyrelses ungdomsvård, samt den stödtelefon inom CVE som är särskilt anpassad för yrkesverksamma i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. Även den vägledning för samverkan mellan kommuner och det civila samhället som har tagits fram av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor kan här utgöra ett stöd. Utskottet ser mot denna bakgrund inte skäl för ett tillkännagivande. Motionen avstyrks.

## Kommuners förebyggande av våldsbejakande extremism och radikalisering

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om kommuners förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism.

Jämför reservation 24 (KD) och 25 (L).

### Motionerna

Andreas Carlson m.fl. (KD) begär i kommittémotion 2018/19:2454 yrkande 1 ett tillkännagivande om att det lokala förebyggande arbetet mot rekrytering och radikalisering ska stärkas. Det krävs enligt motionärerna ett mer offensivt och konkret arbete i kommunerna för att förebygga att människor ansluter sig till terrorceller eller blir IS-krigare, och kommunerna måste ha konkreta strategier för hur man stärker tolerans, icke-diskriminering, grundläggande rättigheter, religionsdialog och annan samhällsdialog.

Roger Haddad (L) begär i motion 2018/19:498 yrkande 2 ett tillkännagivande om att alla kommuner ska vara skyldiga att upprätta en handlingsplan mot extremism och radikalisering. Motionären anför att de lokala aktörerna tillsammans med polisen kan bidra till att stoppa och förhindra rekrytering av ungdomar till terrororganisationer. För att det lokala förebyggande arbetet ska fungera måste alla kommuner enligt motionären ha en handlingsplan mot extremism och radikalisering. Ett motsvarande förslag finns i motion 2018/19:529 yrkande 3 av Robert Hannah (L).

### Nationell strategi mot våldsbejakande extremism

I den nationella strategi som den nationella samordnaren presenterade i juni 2016 anförs 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 samordnande funktion koordinerar arbetet i samverkan med lokal och nationell nivå, verksamheter inom det civila samhället och den privata sektorn. Kommunerna ska ansvara för och leda samverkan med relevanta aktörer som kan stärka den lokala motståndskraften mot våldsbejakande extremism.

### Center mot våldsbejakande extremism

Vid Brå har Center mot våldsbejakande extremism (CVE) inrättats. Centret påbörjade sin verksamhet den 1 januari 2018. En av centrets huvuduppgifter är att ge behovsanpassat stöd till kommuner, myndigheter och andra aktörer som i sin verksamhet hanterar frågor om förebyggande av våldsbejakande extremism.

Inför inrättandet av CVE anförde dåvarande kultur- och demokratiminister Alice Bah Kuhnke i en debattartikel som finns publicerad på regeringens webbsida bl.a. att en av centrets huvuduppgifter skulle bli att tillhandahålla insatsteam för handfast operativt stöd till kommuner. Ett större fokus ska läggas på de kommuner där man vet att det finns problem, och arbetet ska bedrivas i nära samarbete med polisen och Säkerhetspolisen. I praktiken innebär detta enligt ministern att kommunerna ska få stöd i att utveckla och följa upp handlingsplaner och individrelaterade åtgärder.

Som nämnts arbetar centret med att ta fram kunskapsmaterial som ska fungera som stöd till verksamheter som arbetar med frågor om våldsbejakande extremism.

### **En rapport om kommunala handlingsplaner**

Segerstedtinstitutet vid Göteborgs universitet har på uppdrag av Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) tagit fram en forskningsrapport om hur förekomsten av kommunala handlingsplaner mot våldsbejakande extremism såg ut i april 2017 samt genomfört en analys av planernas innehåll. Rapporten heter Från ord till handlingsplan – en rapport om kommunala handlingsplaner mot våldsbejakande extremism. Syftet med uppdraget var att öka kunskapen om kommunernas arbete mot våldsbejakande extremism och vilken roll handlingsplaner spelar i det arbetet.

SKL ger stöd till kommuner, regioner, föreningar och andra aktörer i arbetet mot våldsbejakande extremism. SKL har bl.a. tagit fram en skrift med exempel på lokala åtgärder.

### **Tidigare behandling**

Våren 2017 behandlade utskottet (bet. 2016/17:KU23) motioner om att tydliggöra kommunernas ansvar för förebyggande arbete mot terrorism och stöd till kommunerna för att arbeta mot våldsbejakande extremism. I motionerna framfördes bl.a. att man ville stimulera ett förstärkt förebyggande arbete i landets kommuner och stärka det lokala förebyggande arbetet mot rekrytering och radikalisering. Vidare framfördes att kommuner som har problem med våldsbejakande extremism bör vara skyldiga att ta fram handlingsplaner. Utskottet avstyrkte motionsyrkandena med hänvisning till det arbete som bedrevs med anledning av bl.a. den nationella samordnarens delbetänkande Värna demokratin mot våldsbejakande extremism – Nationell samordning och kommunernas ansvar. I delbetänkandet analyserades bl.a. kommunernas ansvar för att förebygga radikalisering och rekrytering i våldsbejakande miljöer.

Våren 2018 avstyrkte utskottet liknande motionsyrkanden med hänvisning till att CVE:s arbete nyss hade påbörjats (bet. 2017/18:KU34). I betänkandet fanns en reservation i denna del (M, L, KD).



## Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att det i den strategi mot våldsbejakande extremism som den tidigare nationella samordnaren presenterade 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 konstaterar också att det inom Center mot våldsbejakande extremism fortfarande pågår 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 finns mot denna bakgrund inte nu skäl för ett sådant tillkännagivande som motionärerna efterlyser. Yrkandena avstyrks därför.

## Individer som återvänder

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om åtgärder som gäller s.k. IS-återvändare.

Jämför reservation 26 (M, KD).

## Motionerna

Marta Obminska m.fl. (M) begär i motion 2018/19:2810 yrkande 3 ett tillkännagivande om att genomföra föreslagna åtgärder mot radikaliserings som lämnats av ett EU-organ och om att sprida kunskapen om dessa förslag i berörd offentlig verksamhet. Motionärerna anför att hanteringen av s.k. IS-återvändare är mycket viktig, bl.a. eftersom dessa återvändare pekas ut av Säkerhetspolisen som ett säkerhetshot. Aktiva åtgärder krävs av många aktörer på kommunal och nationell nivå både för att lagföra återvändare och för att förmå dem att lämna extremism och våldsbejakande verksamhet. Det är bl.a. angeläget att alla inblandade skaffar sig nödvändig kunskap om hur återvändare ska hanteras. EU:s Radicalisation Awareness Network (RAN) har utarbetat en manual för hantering av IS-återvändare. Regeringen bör enligt motionärerna dels säkerställa att de åtgärder som föreslås i manualen analyseras för att kunna införlivas i Sveriges arbete mot radikaliserings, dels ta initiativ till att kunskapen om manualen förmedlas till den berörda offentliga verksamheten.

Andreas Carlson m.fl. (KD) begär i kommittémotion 2018/19:2454 yrkande 2 ett tillkännagivande om att nationella insatsteam bör stödja kommunerna i arbetet med återvändande terrorkrigsresande. Det är enligt motionärerna viktigt att det arbete som utförts av den nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism bl.a. när det gäller hanteringen av återvändare tas till vara och att det lokala förebyggande arbetet stärks, bl.a. genom att

staten utformar fungerande avhopp- och anhängstödverksamhet som riktar sig mot våldsbejakande extremister. Dessa verksamheter ska kommunerna kunna använda sig av.

### **Gällande ordning m.m.**

Bestämmelser om statsbidrag för verksamhet som värnar demokratin mot våldsbejakande extremism finns i förordningen (2011:1508) om statsbidrag för verksamhet som värnar demokratin. Syftet med statsbidraget är att minska antalet aktiva inom våldsbejakande extremistmiljöer. Enligt förordningen får statsbidrag lämnas bl.a. för verksamhet som syftar till att förebygga att individer radikaliseras och ansluter sig till våldsbejakande extremistmiljöer eller till att stödja individer som avser att lämna sådana miljöer.

Det är Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) som har i uppdrag att fördela statsbidraget enligt förordningen. Regeringen har i skrivelse 2014/15:144 bedömt att det behöver finnas möjlighet för organisationer att söka medel för att utveckla ett arbete som kan stödja individer som vill lämna våldsbejakande extremistiska rörelser, eftersom organisationer har unika möjligheter att skapa förtroende bland individer som kan ha låg tilltro till myndigheter (åtgärd 17). När det gäller stöd till individer som vill lämna våldsbejakande extremistiska rörelser är organisationers möjligheter att ge stöd ett viktigt alternativ till de insatser som myndigheter och kommuner kan göra. MUCF har sedan 2012 fördelat medel till det civila samhällets organisationer för att förebygga våldsbejakande extremism. Numera kan även kommuner söka detta statsbidrag.

### **Svensk strategi mot terrorism**

I regeringens skrivelse 2014/15:146 Förebygga, förhindra, försvåra – den svenska strategin mot terrorism anges att det främsta terroristhotet i Sverige i dag kommer från aktörer inspirerade av al-Qaida eller närbesläktade organisationers ideologier. I den våldsbejakande islamistiska miljön i Sverige finns personer som enligt regeringen sannolikt har förmåga till attentat. Endast ett fåtal av dessa bedöms dock troligen också ha avsikt att utföra attentat. Det ökande antalet resande till och framför allt återvändande från konfliktområden, där individer deltagit i terroristträning eller våldshandlingar, gör enligt regeringen att antalet personer i Sverige med förmåga att utföra attentat eller andra typer av ideologiskt motiverade brott, som hot och våldshandlingar, ökar. Återvändare från sådana resor, oavsett ideologisk bakgrund, har i de allra flesta fall skaffat sig en förmåga att utföra allvarliga våldsbrott. Det handlar enligt regeringen inte bara om att kunna hantera vapen eller sprängmedel, utan också om att en tröskel för våldsanvändning har överskridits. Trots det kommer de flesta personer som återvänder till Sverige inte att utveckla en avsikt att begå terroristattentat.

Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 april 2016 infördes ett straffansvar för den som reser eller påbörjar en resa till ett annat land än det land där personen är medborgare om avsikten är att begå eller förbereda eller att ge eller ta emot utbildning om bl.a. terroristbrott (prop. 2015/16:78, bet. 2015/16:JuU17). Lagändringen tillkom efter ett tillkännagivande av riksdagen på förslag av justitieutskottet (bet. 2015/16:JuU7, rskr. 2015/16:86)

Regeringen har inhämtat Lagrådets synpunkter på författningsförslag som innebär att deltagande i en terrororganisations verksamhet kriminaliseras. Lagrådet anförde i ett yttrande den 20 mars 2019 att övervägande skäl talade för att en kriminalisering på det sätt som hade föreslagits innebar en begränsning av den grundlagsskyddade föreningsfriheten. Lagrådet tillstyrkte inte att det remitterade förslaget ska ligga till grund för lagstiftning.

### **Handledning från Radicalisation Awareness Network**

Radicalisation Awareness Network (RAN) är ett nätverk under Europeiska kommissionens generaldirektorat för migration och inrikes frågor, som består av tjänstemän från olika delar av Europa som dagligen arbetar med personer som redan har radikaliserats eller som är i riskzonen för radikalisering. Bland dessa tjänstemän finns personer från polisväsendet och kriminalvården, men även personer som inte brukar vara involverade i kontraterrorism, som lärare, personer som arbetar med ungdomar, representanter för civilsamhället och lokala myndigheter samt tjänstemän från hälsovården.

RAN publicerade i juli 2017 en handbok om återvändare m.m., Responses to returnees: Foreign terrorist fighters and their families. Handboken innehåller 33 rekommendationer till EU:s medlemsstater. Rekommendationerna gäller

- riskbedömning och samarbete mellan flera myndigheter
- åtal och fängslande
- återanpassning i samhället av återvändare
- barn som återvänder
- sektorsöverskridande frågor (kön och kommunikation).

I handboken följer olika avsnitt om

- återvändare: fakta, siffror och profiler
- utredning och riskbedömning
- avtal mellan flera myndigheter om att ingripa
- frågor om straffrättsliga konsekvenser
- återanpassning i stället för straffrättsliga konsekvenser
- barn som återvänder
- sektorsöverskridande frågor.

## Rapport från Socialstyrelsen

Regeringen gav 2017 Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram en nationell vägledning för socialtjänstens arbete med enskilda individer och familjer som återvänder från strider för våldsbejakande extremistiska grupper i utlandet (Ku2017/01469/D). Vägledningen skulle även utgöra stöd till socialtjänsten i andra ärenden som rör individer som är involverade i andra våldsbejakande extremistiska miljöer i Sverige och dessa individers närstående.

Uppdraget redovisades i rapporten Våldsbejakande extremism – Stöd till socialtjänstens arbete med återvändare och andra personer involverade i våldsbejakande extremistiska miljöer. I rapporten behandlas bl.a. fördelningen av ansvar och uppdrag bland olika aktörer och var gränserna går aktörerna emellan. Socialtjänstens och andra aktörers åtaganden tydliggörs utifrån relevant regelverk. Man lyfter också fram samverkan på generell nivå och hur informationsdelning och sekretess påverkar hur samverkan kan gå till. Rapporten uppmärksammar även sociala insatsgrupper där de vanligaste aktörerna är socialtjänst, polis och skola.

## Center mot våldsbejakande extremism

Ett nationellt center mot våldsbejakande extremism (CVE) har som nämnts inrättats vid Brå. Enligt 7 § förordningen (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet ska CVE stärka och utveckla det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism genom att bl.a. främja utvecklingen av förebyggande arbete på nationell, regional och lokal nivå och verka för en högre grad av samordning och effektivitet i det förebyggande arbetet.

Brå anförde i sin slutrapport över uppdraget att förbereda inrättandet av CVE att den kunskapsinhämtning som genomförts av Brå pekat på ett stort behov hos kommuner och lokala aktörer av praktiskt och handfast stöd i bl.a. individrelaterade ärenden vad gäller avhoppare och återvändare. Brå anför vidare följande:

På kort sikt kommer centret att pilottesta en stödfunktion för yrkesverksamma med start den 3 april 2018. Denna funktion kommer att fånga upp behov av stöd i bland annat individrelaterade frågor. Behovsanalyser kommer att visa hur stödet behöver utformas i det enskilda fallet, inklusive möjligheten att bistå yrkesverksamma på lokal nivå, med kunskapsstöd på plats.

Centrets roll blir framförallt att långsiktigt utveckla kapaciteten hos kommuner och myndigheter att själva hantera individrelaterade ärenden, genom att bygga upp och utöka kunskapsbasen för det praktiska arbetet och genom att vägleda och ge stöd till yrkesverksamma på lokal nivå.

Centret kommer också att samla och sprida kunskap om bland annat individrelaterat stöd, i syfte att verka för en kunskapsbaserad praktik. I ett första steg kommer centret att ta fram en handbok för det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism.

Ett långsiktigt stöd kommer också att utgöras av centrets process- och metodstöd, med syftet att höja kapaciteten att arbeta förebyggande mot våldsbejakande extremism, inklusive vad gäller individrelaterade åtgärder, hos myndigheter, kommuner och andra aktörer som arbetar med dessa

frågor. På sikt är målsättningen att det långsiktiga stödet ska ersätta behovet av kortsiktiga insatser.

Det kan tydliggöras att Brå inom ramen för centrets verksamhet inte kommer att bedriva myndighetsutövning i det operativa arbetet mot våldsbejakande extremism, och inte heller ta över andra myndigheters uppgift att hantera individärenden. Centret kan inte hantera individrelaterade ärenden direkt, med tanke på Brås roll som kunskapsmyndighet (utan mandat att bedriva operativ myndighetsutövning) och gränsdragningen till de operativa myndigheternas uppdrag på området.

CVE håller på att ta fram ett kunskapsmaterial inom olika relevanta ämnesområden som ska fungera som stöd för verksamheter som arbetar med frågor om våldsbejakande extremism. Detta arbete svarar enligt CVE mot uppdraget att ta fram en handbok.

## **Tidigare behandling**

Riksdagen har på förslag av konstitutionsutskottet gjort tillkännagivanden till regeringen om hantering av individer som återvänder.

Våren 2016 behandlade utskottet motioner om beredskap för att hantera avhoppare och exitverksamheter i betänkande 2015/16:KU4. Utskottet framhöll där betydelsen av att samhället på olika sätt markerar sitt avståndstagande från våld och antidemokratiska tendenser. Därför är det 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. Utskottet föreslog att riksdagen skulle tillkänna detta för regeringen och därmed bifalla en motion. I betänkandet finns en reservation i denna del (SD).

Regeringen redovisade i skrivelse 2016/17:75 ett antal åtgärder som regeringen vidtagit med anledning av tillkännagivandet. Regeringen anför där också bl.a. att Kriminalvården fått i uppdrag att intensifiera utbildningsinsatserna och utveckla beredskapen för att arbeta med återvändare genom att i tillämpliga delar använda den handledning som RAN tagit fram. Tillkännagivandet var enligt regeringen inte slutbehandlat.

Våren 2017 behandlade utskottet motionsyrkanden som gällde tillkännagivanden om avhopparverksamheter för personer som vill lämna våldsbejakande extremistiska grupper och om att underlätta etableringen av avhopparverksamheter för avhoppare och andra individer som vill lämna sina kopplingar till terrororganisationer och våldsbejakande extremistgrupper (bet. 2016/17:KU23.) Utskottet uttalade att det är tydligt att det finns brister i hanteringen av återvändare. Utskottet var därför positivt till den nationella samordnarens tankar om ett statligt, nationellt kompetensteam som kan ge stöd till bl.a. kommunerna. Ett sådant nationellt kompetensteam kan bli ett värdefullt stöd i kommunernas arbete med att hantera återvändare och avhoppare från extremistgrupper. Utskottet ansåg dock att regeringen utöver detta även borde överväga att inrätta en statlig avhopparverksamhet för Daish-återvändare och andra anhängare av våldsbejakande islamism, eftersom det

trots olika insatser ännu inte har etablerats någon avhopparverksamhet för dessa grupper.

Utskottet framhöll i detta sammanhang även vikten av att regeringen verkar för att öka kunskapen hos kommuner, skolan och andra aktörer om det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism, om hur radikalisering kan upptäckas samt om hur kommunerna bör arbeta med återvändare. Utskottet föreslog att riksdagen skulle tillkännage detta för regeringen. I betänkandet finns reservationer i denna del (SD, V och -).

I skrivelse 2017/18:75 hänvisar regeringen i detta sammanhang, utöver uppdraget till Kriminalvården, bl.a. till att behovet av ett förstärkt stöd till individrelaterade åtgärder gentemot exempelvis avhoppare och återvändare lyftes fram vid inrättandet av CVE inom Brå.

Våren 2018 noterade utskottet att arbetet vid CVE nyss hade påbörjats och att Brå i sin slutredovisning uttalade att en viktig uppgift under 2018 skulle bli att ta fram en handbok i förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism. Vidare noterade utskottet att det behovsanpassade stödet till kommuner m.fl. ska lämnas genom exempelvis nationella insatsteam. Utskottet noterade också att arbetet vid Radicalisation Awareness Network (RAN) på flera sätt uppmärksammats av regeringen. Mot den bakgrunden och då regeringen hade uttalat att tillkännagivandet om beredskap för att hantera avhoppare och återvändare inte var slutbehandlat ansåg inte utskottet att det fanns skäl att föreslå något tillkännagivande till regeringen.

### **Utskottets ställningstagande**

I likhet med vid tidigare behandling av motionsyrkanden om åtgärder för att hantera individer som återvänder till Sverige från våldsbejakande och extremistiska miljöer vill utskottet framhålla vikten av att samhället på olika sätt markerar sitt avståndstagande från våld och antidemokratiska tendenser. Det är viktigt att kommuner och myndigheter har en beredskap för att hantera bl.a. återvändare. Utskottet har också tidigare konstaterat att det är tydligt att det finns brister i arbetet med hanteringen av återvändare och att utskottet ser positivt på den nationella samordnarens förslag om statliga, nationella insatsteam som kan ge stöd till bl.a. kommunerna.

Utskottet vill nu understryka vikten av att arbetet vid Center mot våldsbejakande extremism (CVE) resulterar i konkreta åtgärder som bl.a. innebär ett stöd till kommunernas arbete med att hantera återvändare, och att förslagen om nationella insatsteam då tas om hand. Mot bakgrund av de uppdrag regeringen lämnat till bl.a. CVE och Kriminalvården, att arbetet vid Radicalisation Awareness Network (RAN) uppmärksammas och att regeringen anfört att ytterligare åtgärder återstår innan riksdagens tillkännagivanden i dessa delar är slutbehandlade finns det inte skäl att nu föreslå något nytt tillkännagivande till regeringen. Motionsyrkandena avstyrks.

## Förbud mot samfund som stöder brott och terror

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att förbjuda vissa religiösa samfund.

### Motionen

Markus Wiechel och Jennie Åfeldt (båda SD) begär i motion 2018/19:396 yrkande 3 ett tillkännagivande om att religiösa samfund med hårdföra tolkningar som tenderar att driva människor till att begå brott eller stödja terror ska kunna förbjudas och stängas. Motionärerna anför att yttrandefriheten och föreningsfriheten måste gälla och respekteras, men att samhället inte kan tillåta organisationer vars syfte är att uppvigla till brott och som står för metoder som innefattar våld, vandalism eller annan form av skada mot enskilda eller mot samhället. Regeringen bör därför utreda möjligheten att förbjuda organisationer som uttalat använder sig av våld, skadegörelse eller annan terror mot samhället.

### Gällande ordning m.m.

Enligt 2 kap. 1 § 5 regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad föreningsfrihet, dvs. frihet att sammansluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften. Föreningsfriheten får enligt 2 kap. 14 § begränsas endast såvitt gäller sammanslutningar, vilkas verksamhet är av militär eller liknande natur eller innebär förföljelse av en folkgrupp av en viss ras, med viss hudfärg eller av ett visst etniskt ursprung.

Var och en är vidare enligt 2 kap. 1 § 6 regeringsformen gentemot det allmänna tillförsäkrad religionsfrihet, med vilket avses att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Religionsfriheten är den enda av de positiva opinionsfriheterna som enligt 2 kap. 20 § regeringsformen inte får begränsas genom lag. Som nämnts anses detta hänga 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 anförts 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 [13 maj 2016, Zeteo], kommentar till 2 kap. 1 § regeringsformen).

Regeringen har i en lagrådsremiss föreslagit att det ska bli straffbart att delta i en terrororganisationens verksamhet. Det föreslogs i remissen också bli straffbart att ha samröre med en terrororganisation genom att exempelvis sälja vapen, fordon eller annan liknande utrustning till en sådan organisation. Lagrådet anförde i ett yttrande den 20 mars 2019 att övervägande skäl talar för

att en kriminalisering av deltagande i en terrororganisations verksamhet på det sätt som föreslagits innebär en begränsning av den grundlagsskyddade föreningsfriheten. En sådan begränsning får ske genom lag endast under de förutsättningar som framgår av 2 kap. regeringsformen. I ärendet har frågan om huruvida sådana förutsättningar föreligger enligt Lagrådet inte aktualiserats. Lagrådet kunde därför inte tillstyrka att förslaget ska ligga till grund för lagstiftning.

Regeringen har därefter tagit fram ett utkast till lagrådsremiss där ett särskilt straffansvar föreslås för den som har vissa former av samröre med en terroristorganisation om gärningen är ägnad att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen. Utkastet har remitterats.

### **Tidigare behandling**

Utskottet har vid behandlingen av motionsyrkanden om förbud mot rasistiska organisationer anfört att bl.a. svårigheterna att upprätthålla grundläggande rättssäkerhetskrav vad gäller förutsebarheten och avgränsningen av det straffbara området för med sig att ett förbud mot rasistiska organisationer inte borde införas (bet. 2002/03:KU26). Utskottet har vidhållit detta ställningstagande, t.ex. i betänkandena 2003/04:KU12 och 2005/06:KU17 och senast i betänkande 2017/18:KU34.

### **Utskottets ställningstagande**

Förenings- och religionsfriheterna är skyddade genom bestämmelser i både regeringsformen och Europakonventionen. Eventuella straffbara gärningar som begås inom ramen för en föreningsverksamhet omfattas emellertid inte av detta skydd utan kan fortfarande leda till straff. Motionsyrkandet avstyrks.

## **Utländska bidrag till svenska trossamfund**

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår motionsyrkanden om kartläggning av och förbud mot utländsk finansiering av svenska trossamfund.

Jämför reservation 27 (M) och 28 (SD).

### **Motionerna**

Marta Obminska m.fl. (M) begär i kommittémotion 2018/19:2810 yrkande 1 ett tillkännagivande om en översyn av regelverket för utländsk finansiering av trossamfund. Motionärerna anför att utländska medborgare och organisationer är fria att stödja svenska samfund med olika religiös inriktning. Det är emellertid enligt motionärerna djupt allvarligt om ett sådant stöd lämnas till samfund med en ideologi som syftar till att utmana eller rent av rasera den



öppna svenska demokratin och som sprider extrema tolkningar av islam. Sådan verksamhet riskerar enligt motionärerna att skapa en grogrund för radikaliserings och i förlängningen våldsbejakande islamism. För att begränsa möjligheterna att i Sverige sprida extremistiska ideologier med antidemokratiska förtecken bör regelverket för utländsk finansiering av svenska samfund enligt motionärerna ses över. Det är vidare enligt motionärerna inte klarlagt i vilken utsträckning svenska samfund tar emot utländska bidrag och i vilken utsträckning sådana bidrag är förknippade med villkor av olika slag. Motionärerna begär därför ett tillkännagivande om en översyn av i vilken utsträckning svenska trossamfund tar emot utländska bidrag (yrkande 2). Ett motsvarande förslag finns i kommittémotion 2018/19:2880 av Tomas Tobé m.fl. (M) yrkande 17.

Richard Jomshof (SD) begär i motion 2018/19:111 yrkande 1 ett tillkännagivande om en kartläggning av i vilken utsträckning muslimska församlingar och moskéer tar emot utländska bidrag, från vilka länder dessa bidrag kommer och om de är förknippade med någon form av motkrav. I yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om att låta utreda möjligheten att förbjuda utländsk finansiering av religiösa grupper och att kräva att muslimska föreningar i Sverige har en grundläggande positiv syn på det svenska samhället. Motionären anför att muslimska församlingar och moskéer i Sverige tar emot finansiering från muslimska länder såsom Saudiarabien, Qatar, Turkiet och Libyen. Det är enligt motionären fråga om länder med begränsad demokrati. Som ett led i att motverka islamismen bör omfattningen av dessa bidrag kartläggas. Österrike har enligt motionären infört en lag som förbjuder utländsk finansiering av samfund och som kräver att muslimska föreningar verksamma i Österrike har en grundläggande positiv syn på det österrikiska samhället. Med stöd av denna lag har enligt motionären moskéer stängts och personer utvisats. En motsvarande lag bör enligt motionären införas i Sverige.

Även Christian Carlsson (KD) begär i motion 2018/19:422 yrkande 1 ett tillkännagivande om ett förbud mot utländsk finansiering av organisationer som kan bidra till radikaliserings, våld eller terror.

### **Rapporten Trossamfund som tar emot pengar**

Riksdagens utredningstjänst har i rapporten Trossamfund som tar emot pengar (dnr 2017:759) behandlat frågan om vilka trossamfund i Sverige som tar emot pengar från utomeuropeiska länder och hur mycket de i så fall tar emot per trossamfund och år. I rapporten redovisas viss information från SCB och Svensk insamlingskontroll. Det är emellertid svårt, anför det i rapporten, att utifrån dessa uppgifter dra några långtgående slutsatser om hur stora bidrag olika trossamfund eventuellt får från utomeuropeiska länder.

## **Tidigare behandling**

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, rskr. 2015/16:136–137). Tillkännagivandet är enligt regeringen inte slutbehandlat (skr. 2018/19:75 s. 293).

Våren 2017 föreslog utskottet ett tillkännagivande om att regeringen ska utarbeta en strategi för att säkerställa att verksamheter eller åtgärder som riskerar att stödja radikalisering, våldsbejakande extremism eller terrorism inte tilldelas statliga eller kommunala medel (bet. 2016/17:KU23, rskr. 2016/17:294). I utskottsbetänkandet fanns en reservation i denna del (V). Tillkännagivandet är enligt regeringen inte slutbehandlat (skr. 2018/19:75 s. 298 f.).

Våren 2018 såg utskottet inte skäl att föreslå ett 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, med en reservation (M, SD, KD).

## **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vidhåller sitt ställningstagande och avstyrker motionsyrkandena.

# Reservationer

## 1. Diskriminering, punkt 1 (M)

av Karin Enström (M), Marta Obminska (M), Erik Ottoson (M) och Fredrik Schulte (M).

### *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 motion

2018/19:2812 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 10 och avslår motion

2018/19:127 av Jonas Millard m.fl. (SD) yrkande 3.

### *Ställningstagande*

Av 2 kap. 12 § regeringsformen följer att en lag eller annan föreskrift inte får innebära att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande eller med hänsyn till sexuell läggning. Det kan jämföras med formuleringen i 1 kap. 1 § diskrimineringslagen (2008:567) som lyder: ”Denna lag 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.”

Den centrala skillnaden mellan dessa båda bestämmelser är att den förstnämnda uttryckligen säger att diskrimineringskyddet enbart gäller den som tillhör en minoritet, medan den begränsningen inte finns i diskrimineringslagen. Även den som i t.ex. etniskt hänseende tillhör majoritetsbefolkningen eller den som i fråga om sexuell läggning tillhör majoriteten genom att vara heterosexuell kan alltså utsättas för diskriminering på etnisk eller sexuell grund i diskrimineringslagens mening – men omfattas inte av diskrimineringsförbudet i regeringsformen.

Vi anser att diskrimineringslagen har en rimligare utgångspunkt än regeringsformen, när det gäller avgränsningen av diskrimineringskyddet. Det är givetvis angeläget med ett starkt skydd för personer som i något avseende tillhör en minoritet, eftersom diskriminering inte sällan innebär att en majoritet på ett orättfärdigt sätt tar sig rätten att göra något på en minoritets bekostnad. Diskriminering och särbehandling på grund av egenskaper som den enskilde inte kan påverka är dock alltid orättfärdigt. Det blir inte mindre orättfärdigt att särbehandla en individ utifrån exempelvis hans eller hennes kön eller etnicitet

bara för att den enskilde tillhör en majoritet i det aktuella hänseendet. Särbehandlingen bygger likafullt på en omständighet som individen inte har kunnat påverka.

En kommande översyn av regeringsformen bör därför omfatta utformningen av diskrimineringsförbudet i 2 kap. 12 § regeringsformen enligt ovan, liksom frågan om att införa ytterligare diskrimineringsgrunder.

## **2. Diskriminering, punkt 1 (SD)**

av Matheus Enholm (SD), Fredrik Lindahl (SD) och Mikael Strandman (SD).

### *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 motion

2018/19:127 av Jonas Millard m.fl. (SD) yrkande 3 och avslår motion

2018/19:2812 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 10.

### *Ställningstagande*

Vi anser att dagens grundlagsreglering när det gäller diskriminering med en uppräknning av olika diskrimineringsgrunder är överflödigt. Det är självklart att ingen ska diskrimineras, och det borde räcka att föreskriva att ingen får utsättas för otillbörlig särbehandling i fråga om omständigheter som rör den enskilde som person. Dagens bestämmelse utesluter dessutom den uppenbara diskrimineringsgrunden att någon särbehandlas på grund av sin politiska uppfattning. Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med ett förslag på reglering av diskrimineringsförbudet i regeringsformen enligt det anförda.

## **3. Juridiskt kön, punkt 2 (V, L)**

av Mia Sydow Mölleby (V) och Bengt Eliasson (L).

### *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

2018/19:289 av Rasmus Ling m.fl. (MP),

2018/19:2297 av Åsa Lindhagen m.fl. (MP) yrkande 3,

2018/19:2597 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkande 14 och  
2018/19:2838 av Ola Johansson m.fl. (C) yrkande 4 och  
avslår motion  
2018/19:1689 av Joar Forssell (L) yrkande 2.

### *Ställningstagande*

Det finns ett antal individer som inte vill kategoriseras som vare sig män eller kvinnor. I vissa andra länder har detta tillgodosetts genom att individen efter egen begäran kan folkbokföras i en tredje könskategori.

Vi anser att för- och nackdelar med att införa ett tredje juridiskt kön bör utredas också i Sverige. Frågan är komplex och meningarna inom hbt-rörelsen flera. En grundläggande princip är att det tredje alternativet i så fall ska vara en valmöjlighet för de personer som själva önskar det, inte något som individer tilldelas. En annan viktig princip är att det fortsatta behovet av könsuppdelad statistik beaktas. Ett tredje juridiskt kön ska vidare vara frikopplat från eventuella medicinska processer; det ska inte krävas medicinska ingrepp för ett juridiskt könsbyte. Att byta kön bör vara en snabb och enkel process. Regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att göra en sådan översyn.

## **4. Mänskliga rättigheter i Europa, punkt 3 (C)**

av Linda Ylivainio (C).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion

2018/19:2859 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 8,  
bifaller delvis motionerna

2018/19:2040 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkande 2 och  
2018/19:2063 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkande 7 och  
avslår motionerna

2018/19:723 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkandena 18 och 19,  
2018/19:2597 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkande 22 och  
2018/19:2859 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 5.

### *Ställningstagande*

I Europa kan vi i dag se en oroväckande tillbakagång när det gäller demokrati och mänskliga rättigheter. EU måste vara en garant för demokrati och rättssäkerhet, och unionens medlemsländer ska inte tillåtas bryta mot rättsstatens grundläggande principer utan att drabbas av effektiva och kännbara sanktioner. Rättsstatens principer ska inte kunna lagstiftas bort av

populistiska regeringar i EU:s medlemsländer. Regeringen bör i EU verka för detta förhållningssätt.

## **5. Mänskliga rättigheter i Europa, punkt 3 (V)**

av Mia Sydow Mölleby (V).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion

2018/19:723 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkandena 18 och 19 samt avslår motionerna

2018/19:2040 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkande 2,

2018/19:2063 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkande 7,

2018/19:2597 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkande 22 och

2018/19:2859 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkandena 5 och 8.

### *Ställningstagande*

I många av EU:s medlemsländer pågår en oroväckande utveckling för demokratin. Detta gäller exempelvis i Ungern och Polen, med ett krympande utrymme för medier, universitet och civilsamhälle och med begränsningar av bl.a. demonstrationsrätten, men också i andra länder. Det behövs en motkraft till denna utveckling, exempelvis genom tydligare riktlinjer för tillämpningen av fri- och rättigheter. Sverige bör i EU aktivt driva frågan om civilsamhällets krympande utrymme. Sverige bör också lyfta stödet till civilsamhällets organisationer i de pågående budgetförhandlingarna inom EU. Detta stöd kan stärkas t.ex. genom program med syftet att skapa gynnsamma förutsättningar för civilsamhället att verka i EU:s partnerländer och genom att göra det lättare för mindre aktörer att få ta del av EU:s bistånd.

## **6. Mänskliga rättigheter i Europa, punkt 3 (L)**

av Bengt Eliasson (L).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2018/19:2040 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkande 2,

2018/19:2063 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkande 7 och  
2018/19:2597 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkande 22 och  
avslår motionerna  
2018/19:723 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkandena 18 och 19 samt  
2018/19:2859 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkandena 5 och 8.

### *Ställningstagande*

EU måste stå fast vid de värderingar som grundat Europa: demokrati, rättsstat, respekt för mänskliga rättigheter, fri rörlighet och öppenhet mot omvärlden. Länder som kränker rättsstatens principer kan bli föremål för kraftfulla markeringar från EU:s sida. Denna ordning måste stärkas så att kommissionen regelbundet granskar samtliga medlemsländer. Systematiska kränkningar av medborgares rättigheter, såsom diskriminering av minoriteter eller hbtq-personer, ska leda till sanktioner efter beslut av EU-domstolen. Vidare bör kommissionen tillsätta en expertgrupp som ser till att EU-medel avsedda för utsatta medborgare i vissa medlemsländer används på rätt sätt. Sverige måste verka för dessa frågor i EU.

### **7. Förbud mot slöja, punkt 4 (SD)**

av Matheus Enholm (SD), Fredrik Lindahl (SD) och Mikael Strandman (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

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

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

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2018/19:110 av Richard Jomshof (SD),  
2018/19:134 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkandena 3 och 4 samt  
2018/19:380 av Patrick Reslow m.fl. (SD) yrkande 10 och  
avslår motion  
2018/19:33 av Richard Jomshof (SD).

### *Ställningstagande*

Flera andra EU-länder har infört förbud mot heltäckande slöja på offentliga platser. Det gäller exempelvis i Danmark, Belgien och Frankrike. Sådana förbud motiveras bl.a. med att slöjan symboliserar en allians med terrorrörelser och ett politiskt projekt baserat på kvinnoförtryck som vänder sig mot hela samhället. Vi anser att det är av största vikt att även vi i Sverige försvarar våra demokratiska, kulturella och sekulära värderingar. Regeringen bör återkomma med ett förslag på förbud mot heltäckande och kvinnoförtryckande slöja på alla offentliga platser.

## **8. Förbud mot böneutrop, punkt 5 (SD)**

av Matheus Enholm (SD), Fredrik Lindahl (SD) och Mikael Strandman (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

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

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

Därmed bifaller riksdagen motionerna  
2018/19:32 av Richard Jomshof m.fl. (SD),  
2018/19:134 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkande 5 och  
2018/19:727 av Jonas Andersson i Skellefteå (SD) samt  
avslår motion  
2018/19:1751 av Christian Carlsson och Hans Eklind (båda KD).

### *Ställningstagande*

Muslimska böneutrop jämförs ibland med kristna kyrkors klockringningar, som ett argument för att i religionsfrihetens namn tillåta offentliga böneutrop. Klockringningarna är dock en del av vårt kulturella och historiska arv. Detsamma kan inte sägas om muslimska böneutrop. Dessa innehåller dessutom ett religiöst artikulert budskap i form av en trosbekännelse. För verklig religionsfrihet måste alla vara fria från religiösa uttryck och religiös propaganda i det offentliga rummet. Trosuppfattning är och ska vara en privatsak mellan den enskilda individen och hans eller hennes gud eller gudar. Ett förbud mot böneutrop ska givetvis gälla alla religioners böneutrop. Regeringen bör återkomma med förslag i enlighet med det anförda.

## **9. Värdekommission, punkt 7 (KD)**

av Tuve Skånberg (KD).

### *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  
2018/19:980 av Tuve Skånberg m.fl. (KD).



### *Ställningstagande*

Betydelsen av tillit kan inte överskattas: tillit för bl.a. ett människovänligt och demokratiskt samhälle. Varje dialog, varje diskussion blir till en meningslöshet, om det inte hos de diskuterande finns ett gemensamt etiskt minimum. En gemensam uppsättning värden och värderingar är ett fundament för dialogen. Politikens behov av samtal och debatt om de grundläggande mänskliga och demokratiska värdena ska också framhållas. Regeringen bör tillsätta en värdekommission för att bredda och entusiasmera den etiska diskussionen med sikte på samhällets fundament och därmed de mänskliga fri- och rättigheterna.

### **10. Trossamfundens trygghetsarbete, punkt 9 (M)**

av Karin Enström (M), Marta Obminska (M), Erik Ottoson (M) och Fredrik Schulte (M).

### *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 motion

2018/19:2863 av Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkande 11 och avslår motionerna

2018/19:506 av Joar Forssell (L) yrkande 3 och

2018/19:562 av Maria Nilsson (L).

### *Ställningstagande*

Religionsfriheten är grundläggande i en demokrati, och det finns i Sverige ett stort antal olika trossamfund. Oavsett vilket samfund man väljer att delta i ska man kunna känna sig helt trygg. Det förekommer emellertid hot mot denna trygghet, i form av exempelvis hatbrott med antisemitiska eller islamofobiska förtecken. Det skadar både individen och de enskilda samfunden, men också samhällsklimatet i Sverige. Inget samfund ska behöva känna sig tvunget att begränsa sin verksamhet av säkerhetsskäl. Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med förslag på hur staten kan ta ett större ansvar för trossamfundens trygghetsarbete.

## **11. Förbud mot vissa muslimska kulturyttringar i offentligt finansierad verksamhet, punkt 10 (SD)**

av Matheus Enholm (SD), Fredrik Lindahl (SD) och Mikael Strandman (SD).

### *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

2018/19:134 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkande 2.

### *Ställningstagande*

Den största segregationen är den kulturella, i takt med att många människor har kommit hit från andra länder som inte delar svenska värderingar om t.ex. jämställdhet och individens frihet. I den kulturella segregationen har extremismen blomstrat, och med den kommer nya krav på särbehandling. I stället för tydliga riktlinjer för vad som bör tolereras har det mesta accepterats i mångkulturalismens namn. Vi anser att tydlighet är viktigt, och att exempelvis könssegregerade verksamheter, omskärelse av barn samt servering av kött från djur som slaktats utan bedövning aldrig ska få förekomma inom offentligt finansierade verksamheter.

## **12. Återkallelse av medborgarskap, punkt 11 (M)**

av Karin Enström (M), Marta Obminska (M), Erik Ottoson (M) och Fredrik Schulte (M).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

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

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

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2018/19:2880 av Tomas Tobé m.fl. (M) yrkande 18 och

2018/19:2920 av Johan Forssell m.fl. (M) yrkandena 7 och 8,

bifaller delvis motionerna

2018/19:127 av Jonas Millard m.fl. (SD) yrkande 12,

2018/19:396 av Markus Wiechel och Jennie Åfeldt (båda SD) yrkande 1,

2018/19:2339 av Lars Beckman (M),

2018/19:2768 av Hans Eklind m.fl. (KD) yrkande 35 och

2018/19:2983 av Paula Bieler m.fl. (SD) yrkande 6 och

avslår motionerna

2018/19:134 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkande 18,  
2018/19:396 av Markus Wiechel och Jennie Åfeldt (båda SD) yrkande 2 och  
2018/19:2845 av Richard Jomshof (SD) yrkandena 2 och 3.

### *Ställningstagande*

I Sverige finns i dag, till skillnad från i ett antal andra länder, ingen möjlighet att återkalla ett medborgarskap från en person som har fått medborgarskapet genom oriktiga grunder eller mutor. En återkallelse av ett medborgarskap på grund av oriktiga uppgifter eller mutor accepteras av folkrätten även om personen i fråga skulle bli statslös. En sådan omständighet kan dock beaktas i en proportionalitetsbedömning, där en avvägning ska göras mellan å ena sidan hur klandervärd en gärning är och å andra sidan hur ingripande en återkallelse av medborgarskapet skulle bli för den enskilde.

Det finns i Sverige inte heller någon möjlighet att återkalla medborgarskap till följd av frivillig tjänstgöring i en utländsk militär styrka eller till följd av gärningar som är till allvarlig skada för statens vitala intressen. Detta skiljer oss från länder som Tyskland, Danmark och Finland. I Norge förbereds en motsvarande lagstiftning. Med en gärning som är till allvarlig skada för statens vitala intressen kan t.ex. avses ett terroristbrott. Däremot avses inte allvarliga brott i allmänhet. En möjlighet till återkallelse i dessa situationer bör införas för att värna Sveriges säkerhetsintressen och respekten för det svenska medborgarskapet. Återkallelse i dessa fall får – till skillnad från återkallelse vid oriktiga uppgifter eller mutor – enligt folkrätten inte leda till statslöshet och får inte tillämpas på den berördes barn.

En möjlighet att återkalla medborgarskap enligt det anförda förutsätter ändringar i regeringsformen. Regeringen bör utreda frågan om återkallelse av medborgarskap.

### **13. Återkallelse av medborgarskap, punkt 11 (SD)**

av Matheus Enholm (SD), Fredrik Lindahl (SD) och Mikael Strandman (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

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

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

Därmed bifaller riksdagen motion

2018/19:127 av Jonas Millard m.fl. (SD) yrkande 12,  
bifaller delvis motionerna  
2018/19:134 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkande 18,  
2018/19:396 av Markus Wiechel och Jennie Åfeldt (båda SD) yrkande 1,

2018/19:2339 av Lars Beckman (M),  
 2018/19:2768 av Hans Eklind m.fl. (KD) yrkande 35,  
 2018/19:2845 av Richard Jomshof (SD) yrkandena 2 och 3,  
 2018/19:2880 av Tomas Tobé m.fl. (M) yrkande 18,  
 2018/19:2920 av Johan Forssell m.fl. (M) yrkandena 7 och 8 samt  
 2018/19:2983 av Paula Bieler m.fl. (SD) yrkande 6 och  
 avslår motion  
 2018/19:396 av Markus Wiechel och Jennie Åfeldt (båda SD) yrkande 2.

### *Ställningstagande*

Det förekommer att människor ljuger eller mutar tjänstemän för att få uppehållstillstånd och senare medborgarskap i Sverige. Det förekommer också att personer deltar i främmande makts styrkor på ett sätt som strider mot internationell lag eller Sveriges intressen, såsom terrorism. Medborgarskapet ska i dessa fall kunna återkallas, även om det skulle innebära att den berörda individen blir statslös. Vi anser att regeringsformen bör ändras så att det blir möjligt att återkalla medborgarskap som förvärvats på felaktig grund eller som har förbrukats. Regeringen bör återkomma med sådana förslag.

## **14. Återkallelse av medborgarskap, punkt 11 (KD)**

av Tuve Skånberg (KD).

### *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

2018/19:2768 av Hans Eklind m.fl. (KD) yrkande 35,  
 bifaller delvis motionerna  
 2018/19:127 av Jonas Millard m.fl. (SD) yrkande 12,  
 2018/19:2920 av Johan Forssell m.fl. (M) yrkande 7 och  
 2018/19:2983 av Paula Bieler m.fl. (SD) yrkande 6 och  
 avslår motionerna  
 2018/19:134 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkande 18,  
 2018/19:396 av Markus Wiechel och Jennie Åfeldt (båda SD) yrkandena 1 och  
 2,  
 2018/19:2339 av Lars Beckman (M),  
 2018/19:2845 av Richard Jomshof (SD) yrkandena 2 och 3,  
 2018/19:2880 av Tomas Tobé m.fl. (M) yrkande 18 och  
 2018/19:2920 av Johan Forssell m.fl. (M) yrkande 8.

### *Ställningstagande*

När det är uppenbart att en person fått svenskt medborgarskap genom mutor eller bestickning bör det, genom en grundlagsändring, vara möjligt för domstol att återkalla medborgarskapet. I det fallet ligger ansvarsbördan på myndigheten.

### **15. Förstärkningar av rättighetsskyddet i regeringsformen, punkt 12 (M)**

av Karin Enström (M), Marta Obminska (M), Erik Ottoson (M) och Fredrik Schulte (M).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi 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  
2018/19:2812 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkandena 5 och 6.

### *Ställningstagande*

Vi står fortsatt bakom uppgörelsen i Grundlagsutredningen och de ändringar i regeringsformen som blev ett resultat av denna uppgörelse. Vi menar ändå att det är motiverat att fortsätta att stegvis utveckla regeringsformen.

Alla fri- och rättigheter som garanteras i regeringsformen åtnjuter inte samma skydd mot rättighetsbegränsande lagstiftning. Skyddet för äganderätten och näringsfriheten är t.ex. svagare än skyddet för sådana fri- och rättigheter som yttrande-, informations-, mötes-, demonstrations- och föreningsfriheterna, eftersom de båda förstnämnda inte omfattas av de begränsningsregler som framgår av 2 kap. 21 § regeringsformen och inte heller av reglerna om vilandeförklaring i 2 kap. 22 § regeringsformen. I 2 kap. 21 § regeringsformen anges att begränsningar av ett antal fri- och rättigheter 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.

Vi menar att det finns skäl att överväga om fler fri- och rättigheter, t.ex. äganderätten och näringsfriheten, borde omfattas av begränsningsreglerna i 2 kap. 21 § regeringsformen och reglerna om vilandeförklaring i 2 kap. 22 § regeringsformen. Mycket talar för att grundlagens skydd mot rättighetsinskränkningar borde vara lika starkt oavsett vilken fri- och rättighet det gäller, men en analys behöver göras rättighet för rättighet för att ge underlag för en

bedömning av om det finns sakliga skäl att ge vissa rättigheter ett starkare skydd än andra.

Vi vill också att frågan om en skadeståndsskyldighet för staten vid överträdelser av en enskilds grundlagsfästa fri- och rättigheter utreds.

## **16. Rättighetsskydd mellan enskilda, punkt 13 (M)**

av Karin Enström (M), Marta Obminska (M), Erik Ottoson (M) och Fredrik Schulte (M).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi 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  
2018/19:2812 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 7.

### *Ställningstagande*

Inte bara stater utan även enskilda personer och organisationer kan kränka mänskliga fri- och rättigheter. Detta konstaterande ska även ses i ljuset av Europadomstolens praxis. Enligt Europadomstolen handlar Europakonventionen inte enbart om skydd av mänskliga rättigheter gentemot stater, utan också om att konventionsstaterna har ett ansvar för att skydda enskilda från rättighetskränkningar utförda av andra enskilda.

Vi menar att det vore värdefullt att i regeringsformens andra kapitel slå fast att staten har en skyldighet att skydda enskilda från kränkningar av mänskliga fri- och rättigheter som utförs av andra enskilda. Vad vi efterlyser är ett allmänt stadgande om statens skyldighet att skydda enskilda från kränkningar av fri- och rättigheter som utförs av andra enskilda. Ett sådant stadgande skulle kunna tjäna som en påminnelse till lagstiftaren att beakta detta perspektiv i lagstiftningsarbetet, men också som en signal till alla som bor i Sverige att rättighetskränkningar är något mycket allvarligt och något som riksdagen har tagit avstånd ifrån genom ett så tungt vägande stadgande som en grundlagsbestämmelse. Regeringen bör utreda frågan om ett skydd mot rättighetskränkningar som begås av andra enskilda.

**17. Stärkt äganderätt, punkt 14 (S, V, MP)**

av Hans Ekström (S), Ida Karkiainen (S), Per-Arne Håkansson (S), Mia Sydow Mölleby (V), Laila Naraghi (S), Daniel Andersson (S) och Jonas Eriksson (MP).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi 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 avslår riksdagen motionerna

2018/19:1328 av Kjell Jansson och Maria Stockhaus (båda M) yrkande 1,

2018/19:1842 av Jan Ericson (M),

2018/19:2694 av Helena Lindahl m.fl. (C) yrkande 13 och

2018/19:2819 av Tobias Billström m.fl. (M, C, KD, L) yrkande 112.

*Ställningstagande*

Utskottet har vid tidigare behandling av motionsyrkanden om utredningar i syfte att stärka äganderätten ansett att regeringsformens bestämmelser om äganderätt är väl avvägda. Vi vidhåller detta ställningstagande även i år. Eventuella överväganden om förändringar av det nuvarande skyddet bör enligt vår mening dessutom göras inom ramen för en övergripande grundlagsöversyn. Vi avstyrker mot denna bakgrund motionsyrkandena.

**18. Äganderätts- och näringsfrihetskommision, punkt 15 (M)**

av Karin Enström (M), Marta Obminska (M), Erik Ottoson (M) och Fredrik Schulte (M).

*Förslag till riksdagsbeslut*

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

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

Därmed bifaller riksdagen motion

2018/19:2812 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 9.

*Ställningstagande*

Frågor om äganderättens och näringsfrihetens ställning aktualiseras ofta i dagens Sverige. Olika intressen och principer måste alltid vägas mot varandra om de kommer i konflikt när konkreta fall ska avgöras, t.ex. när äganderättens princip står mot intresset av att bygga en ny väg, men frågan är om

äganderätten och näringsfriheten får stå tillbaka i alltför hög grad i dag. Vi menar att det är ett problem att det är lättare att inskränka äganderätten och näringsfriheten än vissa andra fri- och rättigheter i och med att begränsningsreglerna och reglerna om vilandeförklaring inte är tillämpliga på äganderätten och näringsfriheten.

Mot bakgrund av äganderättens och näringsfrihetens grundläggande betydelse för ett fritt och välmående samhälle framstår det som angeläget att nu göra en omfattande kartläggning av hot mot och inskränkningar i äganderätten och näringsfriheten i dagens Sverige. En äganderätts- och näringsfrihetskommision kan också göra en översyn av hur begreppet angeläget allmänt intresse tillämpas, hur vanligt det är med expropriation och vilka skäl som anförs till stöd för sådana beslut. Regeringen bör mot denna bakgrund tillsätta en äganderätts- och näringsfrihetskommision.

### **19. Negativ föreningsfrihet, punkt 16 (M)**

av Karin Enström (M), Marta Obminska (M), Erik Ottoson (M) och Fredrik Schulte (M).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 16 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion

2018/19:2812 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 8.

#### *Ställningstagande*

Den negativa föreningsfriheten, dvs. rätten att stå utanför en organisation, skyddas uttryckligen av Europakonventionen men inte av regeringsformen. Med tanke på det omfattande svenska föreningslivet framstår det som egendomligt att inte båda formerna av föreningsfrihet, dvs. både rätten att vara med i en förening och rätten att stå utanför, har samma grundlagsskydd. Vid en kommande översyn av regeringsformen bör regeringen mot denna bakgrund se över även förutsättningarna för en grundlagsreglering av den negativa föreningsfriheten.



## **20. Stöd till hågkomst av Förintelsen, punkt 17 (C)**

av Linda Ylivainio (C).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 17 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion  
2018/19:2861 av Johan Hedin m.fl. (C) yrkande 31.

### *Ställningstagande*

Nazism, antisemitism och annan intolerans blir allt vanligare. Det är viktigt att i kampen mot sådana hot mot demokratin minnas historien och öka kunskaperna kring extremism och Förintelsen. Ett sätt att göra detta är att ge stöd till ideella organisationer som bl.a. anordnar hågkomstresor till Förintelsens minnesplatser. Regeringen bör återkomma med förslag på hur sådana stödinsatser kan se ut.

## **21. Europadomstolens klagofrist, punkt 18 (SD)**

av Matheus Enholm (SD), Fredrik Lindahl (SD) och Mikael Strandman (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 18 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion  
2018/19:1382 av Markus Wiechel m.fl. (SD) yrkande 1.

### *Ställningstagande*

Tidsfristen för att lämna in ett klagomål till Europadomstolen ska minska från sex månader till fyra månader. Mot bakgrund av Europadomstolens stora betydelse är denna förändring olycklig. Domstolen är redan i dag svårtillgänglig för vanliga européer; reglerna för anhängiggörande är krångliga, och det finns begränsad kunskap om domstolens kompetensområde. Det är därför viktigt att parter har tillräckligt med tid för överväganden om att framföra sitt klagomål till Europadomstolen. Minskade målbalanser i domstolen kan hellre åstadkommas genom att domstolens kapacitet utökas.

Regeringen bör därför ta tillbaka sitt godkännande av det tilläggsprotokoll som möjliggör en minskning av klagofristen.

## **22. Nationell handlingsplan, punkt 19 (SD)**

av Matheus Enholm (SD), Fredrik Lindahl (SD) och Mikael Strandman (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 19 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion  
2018/19:134 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkande 7.

### *Ställningstagande*

Det är positivt att enskilda myndigheter, såsom Kriminalvården, fått i uppdrag att utveckla sitt arbete för att motverka och förebygga radikaliserings och våldsbejakande extremism. Det måste emellertid finnas en enhetlig plan som inkluderar hur kommunala, regionala och statliga aktörer ska agera när det gäller radikaliserings.

Vi menar därför att det ska utformas och införas en nationell handlingsplan för arbetet med att upptäcka och motverka radikaliserings. På det sättet säkerställer man att hela Sverige har en fullgod beredskap och en tydlig ansvarsfördelning när en person uppvisar tecken på radikaliserings.

Regeringen bör mot denna bakgrund ta fram en nationell handlingsplan för arbetet mot radikaliserings och våldsbejakande extremism.

## **23. Stöd i arbetet mot våldsbejakande extremism och radikaliserings, punkt 20 (SD)**

av Matheus Enholm (SD), Fredrik Lindahl (SD) och Mikael Strandman (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 20 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion  
2018/19:134 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkandena 8–10.

### *Ställningstagande*

Myndigheter kan göra mycket för att upptäcka och motverka radikaliserings, men för att arbetet ska få ett brett genomslag krävs insatser också från andra berörda aktörer. Släktingar och bekanta bör få tydlig information om hur de ska agera och vilket stöd de kan få om en person i deras närhet dras mot våldsbejakande extremism. Det bör finnas en särskild instans som närstående kan vända sig till. Dessutom behövs ett utökat statligt stöd till privata verksamheter som kan erbjuda medlare och mentorsprogram. Genom dialog och personliga relationer kan radikaliserade personer få hjälp att lämna en våldsbejakande miljö. Vidare behöver personal vid olika myndigheter ett förbättrat utbildningsstöd för att ha kompetens att upptäcka tecken på radikalisering och vidta åtgärder. Vi anser att regeringen bör återkomma med förslag i enlighet med det anförda.

## **24. Kommuners förebyggande av våldsbejakande extremism och radikalisering, punkt 21 (KD)**

av Tuve Skånberg (KD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 21 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion

2018/19:2454 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 1 och avslår motionerna

2018/19:498 av Roger Haddad (L) yrkande 2 och

2018/19:529 av Robert Hannah (L) yrkande 3.

### *Ställningstagande*

Det krävs ett mer offensivt och konkret arbete i kommunerna för att förebygga att människor ansluter sig till terrorceller eller blir IS-krigare. Kommunerna måste ha konkreta strategier för hur man stärker tolerans, icke-diskriminering, grundläggande rättigheter och dialog. Det är viktigt att den nationella samordnarens arbete tas till vara, att kunskap sprids och att det lokala förebyggande arbetet stärks i arbetet mot radikalisering och rekrytering till våldsbejakande miljöer. Vi menar att regeringen ska ta fram fungerande avhopp- och anhörigstödverksamheter som involverar de muslimska samfundet och som kommunerna kan använda sig av.

## **25. Kommuners förebyggande av våldsbejakande extremism och radikalisering, punkt 21 (L)**

av Bengt Eliasson (L).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 21 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2018/19:498 av Roger Haddad (L) yrkande 2 och

2018/19:529 av Robert Hannah (L) yrkande 3 och

avslår motion

2018/19:2454 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 1.

### *Ställningstagande*

Det finns stora brister i Sveriges arbete mot radikalisering och våldsbejakande extremism, på både lokal och nationell nivå och när det gäller både samordning och operativa insatser. Ska den svenska beredskapen mot våldsbejakande extremism fungera förebyggande krävs det att man använder Polismyndighetens kompetens och lokala närvaro, särskilt genom områdespoliserna. Och för att det lokala arbetet ska fungera måste alla kommuner ha en lokal handlingsplan mot extremism och radikalisering. Efter en sådan kartläggning kan de lokala aktörerna tillsammans med polisen bidra till att stoppa och förhindra rekrytering av ungdomar till terrororganisationer.

## **26. Individer som återvänder, punkt 22 (M, KD)**

av Karin Enström (M), Marta Obminska (M), Tuve Skånberg (KD), Erik Ottoson (M) och Fredrik Schulte (M).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 22 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2018/19:2454 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 2 och

2018/19:2810 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 3.

### *Ställningstagande*

Utgångspunkten för all diskussion om hanteringen av s.k. IS-återvändare måste vara att den enskilde tar ansvar för sina handlingar. Rättsvårdande myndigheter i Sverige bör utreda om de som återvänder till Sverige har begått brott här eller utomlands. Personer som återvänder från IS i Syrien och Irak och som inte lagförs kan fortsätta att förespråka en våldsbejakande islamism, och sådana personer utpekas av Säkerhetspolisen som ett tydligt säkerhetshot.

Kommunerna behövs i det förebyggande arbetet och det krävs där ett aktivt arbete för att hantera återvändare och avhoppare. Kommunerna behöver stöd i detta arbete, då det inte är rimligt att kräva att de på egen hand ska bygga upp sin kompetens i hanteringen av återvändare. Det är viktigt att den nationella samordnarens arbete tas till vara och att det lokala förebyggande arbetet mot radikaliserings och rekrytering stärks. Samordnaren föreslog bl.a. att det skulle inrättas ett nationellt kompetensteam som ska kunna ge handfast stöd till kommunerna. Både ett sådant team och kommunerna bör ta till sig den bästa tillgängliga kunskapen på området. Regeringen bör säkerställa att de föreslagna åtgärderna i den manual som tagits fram av Radicalisation Awareness Network (RAN) analyseras för att kunna införas i Sveriges arbete mot radikalisering. Regeringen bör också ta initiativ till att kunskap om manualen sprids i övrig offentlig verksamhet.

### **27. Utländska bidrag till svenska trossamfund, punkt 24 (M)**

av Karin Enström (M), Marta Obminska (M), Erik Ottoson (M) och Fredrik Schulte (M).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 24 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2018/19:2810 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkandena 1 och 2 samt

2018/19:2880 av Tomas Tobé m.fl. (M) yrkande 17,

bifaller delvis motion

2018/19:111 av Richard Jomshof (SD) yrkande 1 och avslår motionerna

2018/19:111 av Richard Jomshof (SD) yrkande 2 och

2018/19:422 av Christian Carlsson (KD) yrkande 1.

### *Ställningstagande*

Religionsfrihet är ett kännetecken för våra västerländska demokratier, och det står även utländska medborgare och organisationer fritt att stödja en religiös inriktning i vårt land. Samtidigt ser vi allvarligt på att ideologier och

organisationer som syftar till att utmana eller rent av radera vår öppna svenska demokrati får ett sådant stöd. Det är oroväckande om extrema tolkningar av islam sprids i västvärlden med stöd av betydande utländska resurser. Det är emellertid inte klarlagt i vilken utsträckning samfund i Sverige tar emot utländska bidrag och i vilken utsträckning sådana bidrag är förknippade med villkor av olika slag. Pengar till exempelvis moskébyggen kan användas som ett sätt att sprida extremistiska trosinriktningar och ideologier med antidemokratiska förtecken. Regeringen bör ta initiativ till en översyn av i vilken utsträckning svenska trossamfund tar emot utländska bidrag samt vilka belopp, ändamål och villkor som då förekommer. I samband med en sådan översyn bör även regelverket för utländsk finansiering ses över, så att möjligheterna att sprida extremistiska ideologier med antidemokratiska förtecken begränsas.

## **28. Utländska bidrag till svenska trossamfund, punkt 24 (SD)**

av Matheus Enholm (SD), Fredrik Lindahl (SD) och Mikael Strandman (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 24 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion

2018/19:111 av Richard Jomshof (SD) yrkandena 1 och 2 samt  
bifaller delvis motionerna

2018/19:422 av Christian Carlsson (KD) yrkande 1,

2018/19:2810 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkandena 1 och 2 samt

2018/19:2880 av Tomas Tobé m.fl. (M) yrkande 17.

### *Ställningstagande*

Islamistiska länder som exempelvis Saudiarabien, Qatar, Libyen och Turkiet finansierar muslimska församlingar och moskéer i Sverige. En sådan finansiering är en medveten strategi från islamistiska länder för att få inflytande i Västeuropa och Sverige. I Österrike har man tagit kampen mot islamismen på allvar och förbjudit utländsk finansiering av religiösa grupper. Det är också där ett krav att muslimska föreningar har en grundläggande positiv syn på det österrikiska samhället.

Som ett led i arbetet för att motverka och motarbeta islamismen bör regeringen snarast ta initiativ till en kartläggning av i vilken utsträckning muslimska församlingar och moskéer tar emot utländska bidrag, från vilka länder bidragen kommer och om de är förknippade med motkrav. Regeringen bör också återkomma med lagförslag som förbjuder utländsk finansiering av

religiösa grupper och som kräver att muslimska föreningar verksamma i Sverige har en grundläggande positiv syn på det svenska samhället och de normer och värderingar som gäller här.

## Särskilt yttrande

### **Trossamfundens trygghetsarbete, punkt 9 (L)**

Bengt Eliasson (L) anför:

Religionsfriheten är en okränkbar fri- och rättighet och en omistlig del av ett fritt samhälle. Det allmänna måste konsekvent arbeta mot alla former av hatbrott mot religionsutövare och alla slags attacker mot gudstjänstlokaler och andra platser för trossamfundens verksamhet. Den judiska minoriteten är särskilt utsatt, och även många moskéer har utsatts för svåra angrepp. Det förekommer även kristofobisk hatbrottslighet liksom hatbrott mot andra religiösa grupper. Det särskilda statsanslaget för säkerhetsstöd till trossamfund är av stor vikt för att underlätta trossamfundens trygghetsarbete, och det är också av största betydelse att Polismyndighetens underrättelse- och utredningsverksamhet gällande hatbrott mot trossamfund fungerar effektivt. Eftersom dessa frågor delvis hanteras inom budgetprocessen med tillhörande myndighetsstyrning har jag valt att i detta sammanhang inte reservera mig.



BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

## Motioner från allmänna motionstiden 2018/19

*2018/19:32 av Richard Jomshof m.fl. (SD):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förbjuda alla former av böneutrop från religiösa byggnader och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:33 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.

*2018/19:110 av Richard Jomshof (SD):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa ett förbud mot heltäckande muslimsk slöja på alla offentliga platser och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:111 av Richard Jomshof (SD):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ta reda på i vilken utsträckning muslimska församlingar och moskéer tar emot utländska bidrag, men också från vilka länder dessa bidrag kommer samt om dessa är förknippade med någon form av motkrav och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att – i likhet med den lag som antagits i Österrike – utreda möjligheten att förbjuda utländsk finansiering för religiösa grupper samt kräva att muslimska föreningar verksamma i Sverige har en grundläggande positiv syn på det svenska samhället, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

*2018/19:127 av Jonas Millard m.fl. (SD):*

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stryka uppräkningsgruppen av grupper som kan bli föremål för diskriminering och i stället endast ha en skrivning om att samhället ska verka för att ingen utsätts för otillbörlig särbehandling med avseende på omständigheter som rör den enskilda som person och tillkännager detta för regeringen.
12. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att den svenska rättsordningen ska reformeras så att svenska domstolar kan återkalla medborgarskap som rättsverkan av brott under vissa omständigheter och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:134 av Adam Marttinen m.fl. (SD):*

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stoppa det offentliga samhällets legitimering av och anpassning till den islamistiska ideologin och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett förbud mot heltäckande klädsel och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett förbud mot att bära slöja i förskolor och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett förbud mot böneutrop och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en nationell handlingsplan kring radikaliserings och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om utökat stöd till närstående och tillkännager detta för regeringen.
9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om utökat stöd till verksamheter som syftar till att få fram externa medlare och mentorsprogram och tillkännager detta för regeringen.
10. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om förbättrat utbildningsstöd för myndighetspersonal och tillkännager detta för regeringen.
18. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om återkallande av medborgarskap vid terroristbrott och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:289 av Rasmus Ling m.fl. (MP):*

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

*2018/19:380 av Patrick Reslow m.fl. (SD):*

10. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att slöjförbud och förbud mot annan ansiktstäckande klädsel ska råda på svenska förskolor och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:396 av Markus Wiechel och Jennie Åfeldt (båda SD):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att en terrordom bör resultera i indraget medborgarskap och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att terrordömda med dubbelt medborgarskap per automatik bör utvisas och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att möjliggöra stängning av religiösa samfund med hårdföra tolkningar

som tenderar att driva människor till att begå brott eller stödja terror och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:422 av Christian Carlsson (KD):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillsätta en utredning om att förbjuda utländsk finansiering av organisationer som kan bidra till radikalisering, våld eller terror och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:498 av Roger Haddad (L):*

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att krav ska införas på att samtliga kommuner ska upprätta en handlingsplan mot extremism och radikalisering och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:506 av Joar Forssell (L):*

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda möjligheterna att fullt ut kompensera nationella minoriteter för kostnader förknippade med nödvändiga säkerhetsåtgärder och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:529 av Robert Hannah (L):*

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att kommuner som har problem med våldsbejakande extremism bör vara skyldiga att ta fram handlingsplaner för att bekämpa våldsbejakande extremism, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

*2018/19:562 av Maria Nilsson (L):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att initiera en plan för hur den judiska minoritetens trygghet och säkerhet kan säkerställas och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:723 av Håkan Svenneling m.fl. (V):*

18. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen aktivt bör driva frågan om civilsamhällets krympande utrymme inom EU och tillkännager detta för regeringen.
19. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör verka aktivt för ett starkt stöd till civilsamhället i EU:s nästa långtidsbudget och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:727 av Jonas Andersson i Skellefteå (SD):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förbjuda alla former av böneutrop från religiösa byggnader och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:980 av Tuve Skånberg m.fl. (KD):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att inrätta en värdekommission för att stimulera samtalet om värden och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:1328 av Kjell Jansson och Maria Stockhaus (båda M):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om äganderätten i grundlag och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:1382 av Markus Wiechel m.fl. (SD):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om klagofristen vid domstolen och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:1689 av Joar Forssell (L):*

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att avskaffa juridiskt kön och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:1751 av Christian Carlsson och Hans Eklind (båda KD):*

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

*2018/19:1786 av Dag Larsson (S):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över ett införande av ett moderniserat uniformsförbud och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:1842 av Jan Ericson (M):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att skyddet för äganderätten bör stärkas i grundlagen och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2040 av Jan Björklund m.fl. (L):*

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om mänskliga rättigheter och rättsstatens principer i EU och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2063 av Jan Björklund m.fl. (L):*

7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att verka inom EU för att mänskliga rättigheter efterföljs och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2297 av Åsa Lindhagen m.fl. (MP):*

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

*2018/19:2339 av Lars Beckman (M):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda möjligheterna att kunna återkalla medborgarskap och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2454 av Andreas Carlson m.fl. (KD):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stärka det lokala förebyggande arbetet mot rekrytering och radikalisering och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att nationella insatsteam ska stödja kommunerna i arbetet med återvändande terrorkrigsresande och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2597 av Jan Björklund m.fl. (L):*

14. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda frågan om en tredje könskategori i folkbokföringen för de personer som inte vill folkbokföras som vare sig män eller kvinnor, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
22. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om sanktioner mot de medlemsländer i EU som inte respekterar hbtq-personers mänskliga rättigheter och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2694 av Helena Lindahl m.fl. (C):*

13. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om vikten av en stark äganderätt och ett starkt egendomsskydd och behovet av en utredning som ser över egendomsskyddet och näringsfriheten i Sverige, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

*2018/19:2768 av Hans Eklind m.fl. (KD):*

35. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att återkalla medborgarskap som har erhållits genom mutor eller bestickning och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2801 av Markus Wiechel och Lars Andersson (båda SD):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att skriva in att Sverige är en sekulär stat i grundlagen och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att religionsfriheten även innefattar frihet från religion och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2810 av Marta Obminska m.fl. (M):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en översyn av regelverket kring utländsk finansiering av trossamfund och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en översyn av i vilken utsträckning svenska trossamfund tar emot utländska bidrag, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om förslagen i manualen för hantering av IS-återvändare som utarbetats inom EU och om att kunskap i relevanta delar bör förmedlas till berörd offentlig verksamhet och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2812 av Marta Obminska m.fl. (M):*

5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över hur skyddet för mänskliga fri- och rättigheter kan stärkas i regeringsformen och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att vid nästa översyn av regeringsformen överväga om fler fri- och rättigheter bör omfattas av begränsningsreglerna i 2 kap. 21 § regeringsformen samt reglerna om vilandeförklaring i 2 kap. 22 § regeringsformen och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stärka grundlagsskyddet för de mänskliga fri- och rättigheterna på så sätt att det slås fast att staten har en skyldighet att skydda enskilda från kränkningar av mänskliga fri- och rättigheter som utförs av andra enskilda, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att vid nästa översyn av regeringsformen förtydliga utformningen av skyddet för föreningsfriheten och tillkännager detta för regeringen.
9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en äganderäts- och näringsfrihetskommision för att kartlägga hot mot och inskränkningar i äganderätten och näringsfriheten och tillkännager detta för regeringen.
10. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att vid nästa översyn av regeringsformen överväga utformningen av

diskrimineringsförbudet i 2 kap. 12 § regeringsformen och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2819 av Tobias Billström m.fl. (M, C, KD, L):*

112. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en bred utredning i syfte att stärka den grundlagsskyddade äganderätten och egendomsskyddet och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2838 av Ola Johansson m.fl. (C):*

4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om juridiskt kön och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2845 av Richard Jomshof (SD):*

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma med ett lagförslag som gör det möjligt att upphäva det svenska medborgarskapet för jihadresenärer med dubbelt medborgarskap och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma med ett lagförslag som gör det möjligt att upphäva medborgarskapet för jihadresenärer som tidigare invandrat till Sverige och erhållit ett svenskt medborgarskap, även i de fall de görs statslösa, och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2859 av Kerstin Lundgren m.fl. (C):*

5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att värna och stärka arbetet med mänskliga rättigheter med Europakonventionen om mänskliga rättigheter som en grundsten och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige och EU ska stå upp för att demokrati och rättsstatens principer ska gälla alla i EU:s länder och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2861 av Johan Hedin m.fl. (C):*

31. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om trossamfund och ideella organisationer och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2863 av Lotta Finstorp m.fl. (M):*

11. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att staten ska ta större ansvar för trossamfundens trygghetsarbete och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2880 av Tomas Tobé m.fl. (M):*

17. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om översyn av utländsk finansiering av svenska trossamfund och tillkännager detta för regeringen.
18. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ett svenskt medborgarskap ska kunna återkallas bl.a. i fall då någon med dubbelt medborgarskap begått ett terrorbrott, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

*2018/19:2920 av Johan Forssell m.fl. (M):*

7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att medborgarskap i Sverige ska kunna återkallas vid oriktiga uppgifter och mutor och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att medborgarskap i Sverige ska kunna återkallas vid frivilligt deltagande i utländsk militär styrka och vid brott som är till allvarlig skada för statens vitala intressen och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:2983 av Paula Bieler m.fl. (SD):*

6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om återkallande och ogiltigförklarande av medborgarskap och tillkännager detta för regeringen.