

Konstitutionsutskottets betänkande 2023/24:KU13

Fri- och rättigheter

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen avslår samtliga motioner om fri- och rättigheter. Motionsyrkandena rör frågor om att grundlagsskydda aborträtten, återkallelse av medborgarskap, diskriminering, skyddet av äganderätten, trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete, en livssynsöppen stat, föreningsfrihet, förbud mot böneutrop, förbud mot slöja, naturens rättigheter, ett tredje juridiskt kön, hot och våld på grund av trosuppfattning, frihet från religion och förbud mot rasistiska organisationer.

I betänkandet finns fyra reservationer (S, SD, C, MP) och två särskilda yttranden (S, V, C, MP).

Behandlade förslag

Cirka 40 motionsyrkanden från allmänna motionstiden 2023/24.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Utskottets överväganden	6
Inledning	6
Grundlagsskydda aborträtten	10
Återkallelse av medborgarskap	13
Diskriminering	18
Skyddet av äganderätten	22
Trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete	27
En livssynsöppen stat	32
Föreningsfrihet och föreningsförbud	35
Motioner som bereds förenklat	39
Reservationer	40
1. Diskriminering, punkt 3 (SD)	40
2. Diskriminering, punkt 3 (C)	40
3. Trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete, punkt 5 (C, MP)	41
4. Föreningsfrihet, punkt 7 (S)	42
Särskilda yttranden	43
1. Grundlagsskydda aborträtten, punkt 1 (S, V, C, MP)	43
2. Skyddet av äganderätten, punkt 4 (C)	43
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	44
Motioner från allmänna motionstiden 2023/24	44

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Grundlagsskydda aborträtten

Riksdagen avslår motionerna

2023/24:2490 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 2,

2023/24:2617 av Fredrik Lundh Sammeli m.fl. (S) yrkande 52 och

2023/24:2664 av Janine Alm Ericson m.fl. (MP) yrkande 64.

2. Återkallelse av medborgarskap

Riksdagen avslår motionerna

2023/24:592 av Ann-Sofie Lifvenhage (M),

2023/24:882 av Markus Wiechel (SD) yrkande 2 och

2023/24:2435 av Larry Söder (KD).

3. Diskriminering

Riksdagen avslår motionerna

2023/24:469 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkande 2,

2023/24:474 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkandena 3 och 4 samt

2023/24:2490 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 1.3.

Reservation 1 (SD)

Reservation 2 (C)

4. Skyddet av äganderätten

Riksdagen avslår motionerna

2023/24:517 av Mats Green (M),

2023/24:2251 av Sten Bergheden (M) och

2023/24:2490 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 1.2.

5. Trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete

Riksdagen avslår motionerna

2023/24:267 av Magnus Berntsson (KD),

2023/24:1524 av Amanda Lind m.fl. (MP) yrkande 16 och

2023/24:2490 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 25.

Reservation 3 (C, MP)

6. En livssynsöppen stat

Riksdagen avslår motion

2023/24:1732 av Jakob Olofsgård (L).

7. Föreningsfrihet

Riksdagen avslår motion

2023/24:1182 av Ola Möller (S).

Reservation 4 (S)

8. Föreningsförbud

Riksdagen avslår motion

2023/24:2413 av Mauricio Rojas m.fl. (L) yrkande 15.

9. Motioner som bereds förenklat

Riksdagen avslår motionerna

2023/24:268 av Hans Eklind (KD),

2023/24:366 av Patrick Reslow m.fl. (SD) yrkande 7,

2023/24:370 av Patrick Reslow m.fl. (SD) yrkande 7,

2023/24:479 av Sara Gille m.fl. (SD) yrkandena 1–3,

2023/24:662 av Alexandra Anstrell m.fl. (M),

2023/24:708 av Ellen Juntti och Lars Beckman (båda M),

2023/24:931 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP),

2023/24:1055 av Daniel Vencu Velasquez Castro och Anna Wallentheim (båda S),

2023/24:1881 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP) yrkandena 2 och 3,

2023/24:1892 av Julia Kronlid och Aron Emilsson (båda SD) yrkande 2,

2023/24:2291 av Richard Jomshof (SD),

2023/24:2413 av Mauricio Rojas m.fl. (L) yrkande 19,

2023/24:2481 av Martina Johansson m.fl. (C) yrkande 6,

2023/24:2528 av Markus Wiechel m.fl. (SD),

2023/24:2669 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkandena 156 och 174 samt

2023/24:2685 av Ida Karkiainen m.fl. (S) yrkande 20.

Stockholm den 21 mars 2024

På konstitutionsutskottets vägnar

Ida Karkiainen

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Ida Karkiainen (S), Erik Ottoson (M), Matheus Enholm (SD), Hans Ekström (S), Mirja Räihä (S), Ulrik Nilsson (M), Per-Arne Håkansson (S), Malin Danielsson (L), Susanne Nordström (M), Jessica Wetterling (V), Malin Björk (C), Lars Englund (M), Jan Riise (MP), Victoria Tiblom (SD), Carl Nordblom (M), Larry Söder (KD) och Mariya Voyvodova (S).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet 38 yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2023/24. Av dessa behandlas 20 motionsyrkanden i förenklad ordning eftersom de rör samma eller i huvudsak samma frågor som riksdagen har behandlat tidigare under valperioden.

Motionsyrkandena handlar om att grundlagsskydda aborträtten, återkallelse av medborgarskap, diskriminering, skyddet av äganderätten, trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete, en livssynsöppen stat, föreningsfrihet, förbud mot böneutrop, förbud mot slöja, naturens rättigheter, ett tredje juridiskt kön, hot och våld på grund av trosuppfattning, frihet från religion och förbud mot rasistiska organisationer.

Utskottets överväganden

Inledning

Regeringsformen

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

Det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person. Det samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.

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

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

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

Kapitlet innehåller också bestämmelser om skydd mot registreringar enbart på grund av politisk åskådning (3 §), förbud mot dödsstraff (4 §), förbud mot

kroppsstraff och tortyr (5 §), skydd mot kroppsvisitation och andra påtvingade ingrepp samt skydd mot betydande intrång i den personliga integriteten (6 §), förbud mot landsförvisning och skydd för medborgarskap (7 §), rörelsefrihet (8 §), rätt till domstolsprövning vid frihetsberövande (9 §), förbud mot retroaktiva straff- och skattelagar (10 §), rätt till offentlig rättegång och förbud mot att inrätta domstol för en redan begången gärning (11 §).

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

Föreskrifter om möjligheterna att göra begränsningar i fri- och rättigheterna finns i 20–25 §§. Begränsningar får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen som en av folkstyrelsens grundvalar. En begränsning får inte göras enbart på grund av politisk, religiös eller kulturell eller annan sådan åskådning.

Vidare innehåller 2 kap. regeringsformen bestämmelser om rätten till fackliga stridsåtgärder (14 §), egendomsskydd och allemansrätt (15 §), upphovsrätt (16 §), närings- och yrkesfrihet (17 §) och rätten till utbildning (18 §).

Fri- och rättighetsregleringen i 2 kap. gäller till stor del även till förmån för utlänningar som vistas i Sverige (25 §).

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

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

Europakonventionen

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

Europakonventionen är avdelad i tre avdelningar där fri- och rättigheter behandlas i avdelning I (artiklarna 2–18). Konventionen innehåller bestämmelser om rätten till liv (artikel 2), förbud mot tortyr samt omänsklig och förnedrande behandling och bestraffning (artikel 3), förbud mot slaveri, trældom och tvångsarbete (artikel 4), rätten till frihet och personlig säkerhet

(artikel 5), rätten till domstolsprövning och en rättssäker process (artikel 6), förbud mot att döma till straff utan stöd i lag och mot retroaktiva straffdomar (artikel 7), rätten till skydd för privat- och familjeliv, hem och korrespondens (artikel 8), rätten till tanke-, samvets- och religionsfrihet (artikel 9), rätten till yttrandefrihet (artikel 10), rätten till församlings- och föreningsfrihet (artikel 11), rätten att ingå äktenskap (artikel 12), rätten till ett effektivt rättsmedel (artikel 13) och förbud mot diskriminering (artikel 14).

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

EU:s anslutning till Europakonventionen

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

Ett utkast till anslutningsfördrag mellan EU och Europarådets medlemsstater har förhandlats fram. På begäran av kommissionen har EU-domstolen yttrat sig över utkastet. Domstolen slog fast att utkastet till anslutningsavtal inte var förenligt med unionsrätten. I juni 2019 presenterade kommissionen ett förslag till helhetslösning på EU-domstolens invändningar, vilket resulterade i att rådet i oktober 2019 antog kompletterande förhandlingsdirektiv.

Förhandlingarna mellan EU och Europarådet återupptogs under hösten 2020. Sedan dess har preliminära överenskommelser nåtts i fråga om tio av elva invändningar som EU-domstolen har pekat på som problematiska. Den sista frågan som återstår att hitta en lösning på rör EU-domstolens behörighet på området för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (GUSP). Under våren 2023 nåddes en överenskommelse om ett nytt avtalsutkast. Arbetet med att hitta en lösning på invändningen som rör GUSP fortsätter.

EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna

Tillämpningsområdet för EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna anges i artikel 51 i stadgan. Enligt denna artikel riktar sig bestämmelserna till unionens institutioner och organ samt till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten.

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

Stadgan innehåller medborgerliga och politiska rättigheter med bl.a. Europakonventionen och gemensamma konstitutionella traditioner som

förebild samt ekonomiska och sociala rättigheter. Rättigheterna sammanfattas i sex kapitel:

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

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

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 den 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 någon 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.

Grundlagsskydda aborträtten

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att grundlagsskydda aborträtten.

Jämför särskilt yttrande 1 (S, V, C, MP).

Motionerna

Fredrik Lundh Sammeli m.fl. (S) begär i kommittémotion 2023/24:2617 yrkande 52 ett tillkännagivande om aborträtten. Motionärerna framhåller att man på flera håll i vår omvärld ser hur rätten till abort inskränks. Det har även i den svenska debatten diskuterats förslag om att låta personal inom hälso- och sjukvården kunna neka kvinnor att göra abort eller att ändra olika tidsgränser. Motionärerna välkomnar att frågan om rätten till abort omfattas av den nya grundlagskommitténs uppdrag.

I kommittémotion 2023/24:2490 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om behovet av att grundlagsskydda aborträtten. Motionärerna anför att aborträtten inte får tas för given. Möjligheten till abort regleras i vanlig lag, vilket innebär att den kan ändras eller tas bort med ett enkelt riksdagsbeslut.

Även Janine Alm Ericson m.fl. (MP) begär i kommittémotion 2023/24:2664 yrkande 64 ett tillkännagivande om att grundlagsskydda aborträtten. Motionärerna anför att kvinnors rätt att göra abort måste försvaras och att aborträtten måste grundlagsskyddas.

Gällande rätt

Regeringsformen

I 2 kap. regeringsformen finns ett antal bestämmelser till skydd för den enskildes kroppsliga integritet, däribland en rätt till skydd mot kroppsstraff och påtvingat kroppsligt ingrepp (5 och 6 §§ första stycket). Förbudet mot kroppsstraff är absolut och kan inte inskränkas utan grundlagsändring.

Rätten till skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp kan inskränkas genom lag om de allmänna förutsättningar eller krav som anges i 2 kap. 21 § regeringsformen är uppfyllda. En begränsning i rätten till skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp får enligt den regleringen endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Den får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Europakonventionen

I artikel 9.1 i Europakonventionen anges att var och en har rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Denna rätt innefattar frihet att byta religion eller tro och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor och ritualer. Friheten att utöva sin religion eller tro får endast underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten eller till skydd för allmän ordning, hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter (artikel 9.2).

I målet Grimmark mot Sverige (11.2.2020) väcktes frågan om huruvida en barnmorskas vägran att medverka till aborter på grund av hennes religiösa tro och sitt samvete stod i strid med bl.a. artikel 9 i Europakonventionen. Bakgrunden var att en sjuksköterska fick tjänstledigt för att vidareutbilda sig till barnmorska. Under utbildningen sökte hon jobb på olika kvinnokliniker i regionen men förklarade varje gång att hon inte skulle kunna medverka vid aborter eftersom det stred mot hennes trosuppfattning. Därför blev hon inte anställd. Sjuksköterskan ansåg att hennes religionsfrihet hade kränkts och klagade bl.a. till Arbetsdomstolen (AD 2017 nr 23) utan framgång. Hon vände sig då till Europadomstolen och anförde att hennes rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet enligt artikel 9 i Europakonventionen hade kränkts.

Europadomstolen konstaterade bl.a. att sökandens vägran att medverka till aborter på grund av sin religiösa tro och sitt samvete är ett sådant uttryck för hennes religion som skyddas enligt artikel 9 i konventionen. Det var således fråga om ett ingrepp i hennes religionsfrihet enligt artikel 9.1 i konventionen. Inskränkningen var dock enligt Europadomstolen föreskriven i lag eftersom arbetstagare enligt svensk rätt har en skyldighet att utföra alla arbetsuppgifter som de tilldelats. Den hade också ett legitimt syfte, nämligen att skydda hälsan hos de kvinnor som söker abort. Europadomstolen drog slutsatsen att inskränkningen var nödvändig i ett demokratiskt samhälle och proportionerlig. Domstolen noterade att Sverige tillhandahåller abortvård i hela landet och att staten därför har en positiv skyldighet att organisera vården så att inte personalens utövande av sin samvetsfrihet hindrar tillhandahållandet av abortvården. Kravet att alla barnmorskor ska kunna utföra alla uppgifter som ligger i anställningen var därmed inte oproportionerligt eller omotiverat.

Europadomstolen framhöll även att de svenska domstolarna noggrant hade vägt de motstående intressena mot varandra och dragit utförliga slutsatser som byggde på tillräckliga och relevanta resonemang. En väl avvägd balans mellan de motstående intressena hade åstadkommits. Europadomstolen fann klagomålet uppenbart ogrundat och att det därför inte kunde tas upp till prövning.

Abortlagen

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

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

Endast den som är behörig att utöva läkaryrket får utföra abort eller avbryta havandeskap enligt 6 § (5 § första stycket). Abort eller avbrytande av havandeskap enligt 6 § ska ske på allmänt sjukhus eller på annan sjukvårdsinrättning som Inspektionen för vård och omsorg har godkänt (5 § andra stycket). Om det kan antas att havandeskapet på grund av sjukdom eller kroppsligt fel hos kvinnan medför allvarlig fara för hennes liv eller hälsa får Socialstyrelsen ge tillstånd till avbrytande av havandeskap efter utgången av den 18:e havandeskapsveckan och oavsett hur långt havandeskapet framskridit (6 § första stycket).

Pågående arbete

Den 12 juni 2023 beslutade regeringen att ge en parlamentariskt sammansatt kommitté i uppdrag att utreda några frågor om det skydd för grundläggande fri- och rättigheter som gäller enligt 2 kap. regeringsformen (dir. 2023:83, Ju 2023:05). Kommittén har tagit sig namnet 2023 års fri- och rättighetskommitté.

Enligt direktiven ska kommittén bl.a. överväga om nya fri- och rättigheter, bl.a. en rätt till abort, bör ges ett skydd i 2 kap. regeringsformen. I direktiven framhålls det att utvecklingen i USA men också i vissa europeiska länder, t.ex. Polen och Slovakien visar att rätten till abort inte bör tas för given. Utvecklingen har medfört att skyddet för aborträtten kommit att diskuteras i Sverige men också i andra länder.

Det skydd som rätten till abort har genom vanlig lag i Sverige framstår inte som tillräckligt starkt med hänsyn till den påverkan och innebörd som bl.a. en oönskad graviditet kan ha för den gravida och den gravidas kroppsliga integritet. Kommittén ska därför göra en internationell jämförelse av grundlagsskyddet för aborträtten i den utsträckning kommittén bedömer lämplig. Kommittén ska vidare bedöma om en ny grundläggande fri- och rättighet – rätten till abort – bör läggas till i 2 kap. regeringsformen och lämna de förslag till grundlagsändringar som kommittén bedömer är motiverade.

Utredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 1 december 2024.

Tidigare riksdagsbehandling

Under våren 2023 behandlade utskottet flera motionsyrkanden om att grundlagsskyddade aborträtten (bet. 2022/23:KU26). Utskottet delade motionärernas uppfattning att skyddet för aborträtten bör stärkas. Mot bakgrund av att statsministern i regeringsförklaringen hade aviserat att en grundlagsutredning skulle tillsättas för att bl.a. utreda hur aborträtten kan skyddas såg utskottet inte skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena. De avstyrktes. Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Centerpartiet och Miljöpartiet reserverade sig.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar motionärernas uppfattning att skyddet för aborträtten måste stärkas. Den s.k. fri- och rättighetskommittén som regeringen tillsatte under 2023 har bl.a. i uppdrag att ta ställning till om rätten till abort ska införas som en ny fri- och rättighet i 2 kap. regeringsformen. Utskottet anser att resultatet av utredningen bör avvaktas och ser därför inte skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena. Yrkandena avstyrks.

Återkallelse av medborgarskap

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om återkallelse av medborgarskap vid bl.a. grovt sabotage mot blåljusverksamhet och andra allvarliga brott.

Motionerna

I motion 2023/24:882 av Markus Wiechel (SD) yrkande 2 begärs att medborgare med dubbla medborgarskap som gör sig skyldiga till grovt sabotage mot blåljusverksamhet ska förlora sitt svenska medborgarskap. Motionären anför att blåljusverksamheten är en mycket samhällsviktig och skyddsvärd verksamhet. Om man gjort sig skyldig till grovt sabotage mot blåljusverksamhet har man bevisat att lojaliteten till det svenska samhället inte är tillräcklig och det svenska medborgarskapet bör då upphävas.

I motion 2023/24:592 begär Ann-Sofie Lifvenhage (M) att möjligheten att dra in det svenska medborgarskapet för personer med dubbelt medborgarskap om de döms för brott i Sverige ses över. Motionären anför att det svenska medborgarskapet ska kunna dras in om en person döms för allvarliga brott.

Larry Söder (KD) begär i motion 2023/24:2435 att begränsningar i rätten till dubbelt medborgarskap utreds. Motionären anför att problem med dubbla lojaliteter kan lösas genom att man efter en tid med dubbelt medborgarskap helt enkelt blir av med medborgarskapet i det land där man för tillfället inte bor och verkar.

Gällande rätt m.m.

Regeringsformen

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

Lagen om svenskt medborgarskap

Regler om svenskt medborgarskap finns i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap. Av lagen följer att ett barn förvärvar svenskt medborgarskap under olika förutsättningar vid födseln, vid adoption eller genom anmälan.

Av 7 § följer att ett barn som inte har svenskt medborgarskap förvärvar svenskt medborgarskap genom anmälan av den eller dem som har vårdnaden om barnet, om barnet har permanent uppehållstillstånd i Sverige och hemvist här i landet sedan tre år eller, om barnet är statslöst, två år. Enligt 8 § samma lag förvärvar en utlänning som har fyllt 18 men inte 21 år svenskt medborgarskap genom anmälan, om han eller hon har permanent uppehållstillstånd i Sverige och hemvist här i landet sedan han eller hon fyllde 13 år eller, i fråga om den som är statslös, 15 år.

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

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

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

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

Man kan aldrig förlora sitt svenska medborgarskap om detta skulle leda till att man blir statslös.

Utlänningslagen

I 7 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716) anges att nationell visering, uppehållstillstånd och arbetsstillstånd 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 arbetsstillstånd återkallas för en utlänning som ännu inte rest in i landet om det finns särskilda skäl för det.

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

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

Utlänningen får dock utvisas endast om han eller hon döms till svårare påföljd än böter och om

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

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

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

Pågående arbete m.m.

Utredning om omprövning av medborgarskap

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

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

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

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

Regeringen beslutade i samband med 2010 års grundlagsreform att inte gå vidare med förslaget.

2023 års fri- och rättighetskommitté

Som tidigare nämnts har regeringen tillsatt en parlamentariskt sammansatt utredning som ska utreda några frågor om det skydd för grundläggande fri- och rättigheter som gäller enligt 2 kap. regeringsformen (dir. 2023:83, Ju2023:05).

2023 års fri- och rättighetskommitté ska bl.a. med utgångspunkt i Sveriges internationella åtaganden bedöma om rätten till medborgarskap bör ändras för att möjliggöra återkallelse av medborgarskap för den med dubbla medborgarskap som har begått systemhotande brottslighet, brott mot mänskligheten eller vissa andra internationella brott eller andra mycket allvarliga brott, eller vars medborgarskap förvärvats till följd av oriktiga

uppgifter eller genom annat otillbörligt förfarande. Kommittén ska lämna de förslag till grundlagsändringar som kommittén bedömer är motiverade.

Som skäl för att utreda frågan anförs följande i direktiven. I motsats till flera andra nordiska länder finns enligt gällande svensk rätt ingen möjlighet att återkalla ett svenskt medborgarskap som förvärvats på felaktiga grunder. Frågan har dock övervägts ett flertal gånger (se bl.a. prop. 1997/98:178, bet. 1998/99:SfU3, rskr. 1998/99:27) utan att en sådan möjlighet har införts. Senaste gången saken övervägdes var för över 15 år sedan (se ovan).

Flera andra nordiska länder har också en möjlighet att under vissa förutsättningar återkalla medborgarskap för personer som begått någon typ av mycket allvarlig brottslighet, däribland landsförräderibrott, högförräderibrott, terroristbrott samt folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.

Det svenska medborgarskapet är ett rättsligt förhållande mellan medborgaren och staten som medför rättigheter och skyldigheter för båda parter. Det finns ett berättigat intresse och egenvärde i att skydda och stärka detta särskilda förhållande och samtidigt värna samhörigheten mellan medborgaren och staten. Mot denna bakgrund finns det enligt regeringen anledning att utreda grundlagsskyddet för rätten till medborgarskap i syfte att möjliggöra föreskrifter som innebär att medborgarskap under vissa förutsättningar kan återkallas. En möjlighet att återkalla medborgarskap för den som har fått sitt medborgarskap till följd av oriktiga uppgifter eller genom annat otillbörligt förfarande, såsom mutor, bör utredas. Detta bör dock gälla endast för den som har dubbla medborgarskap. I samma syfte finns det också anledning att utreda om grundlagsskyddet för medborgarskap bör begränsas för den med dubbla medborgarskap som begått systemhotande brottslighet.

Med utgångspunkt i intresset av att stärka det band som medborgarskapet representerar mellan medborgaren och staten, anser regeringen att det bör utredas vilken slags brottslighet som är så allvarlig att ett medborgarskap bör kunna återkallas för att skydda Sveriges vitala intressen (jfr art. 7.1.d i den europeiska konventionen den 6 november 1997 om medborgarskap, SÖ 2001:20). Utgångspunkten vid detta arbete bör vara att brottslighet som på olika sätt kan sägas vara systemhotande ska kunna medföra att medborgarskap återkallas. Detta inkluderar brottslighet som sker inom ramen för nätverk eller intressegemenskaper och som utmanar grundlagsskyddade värden eller statens våldsmonopol. Det finns även skäl att överväga om grundlagsskyddet för medborgarskap bör begränsas för den som begått folkmord, brott mot mänskligheten eller andra internationella brott som omfattas av lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott.

Utredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 1 december 2024.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2018 och våren 2019 vidhöll utskottet sin tidigare inställning när det gällde återkallande av medborgarskap och uppehållstillstånd som har getts på felaktiga grunder eller falska uppgifter, eller på grund av att någon har begått

brott av olika slag (bet. 2017/18:KU34 och bet. 2018/19:KU27). Utskottet avstyrkte motionsyrkandena. Även våren 2021 behandlade utskottet motsvarande motionsyrkanden (bet. 2020/21:KU23). Yrkandena avstyrktes då efter beredning i förenklad ordning.

Våren 2022 vidhöll utskottet tidigare ställningstaganden och avstyrkte motionsyrkanden om att återkalla medborgarskapet vid brott av olika slag, bl.a. terroristbrott, eller om det har förvärvats på felaktiga grunder, med stöd av falska uppgifter eller genom mutor (bet. 2021/22:KU29).

Under våren 2023 behandlade utskottet motionsyrkanden om återkallelse av medborgarskap vid grovt sabotage mot blåljusverksamhet och terroristbrott (bet. 2022/23:KU26). Utskottet vidhöll tidigare ställningstagande och avstyrkte motionsyrkandena.

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

Utskottets ställningstagande

Den s.k. fri- och rättighetskommittén som regeringen tillsatte under 2023 ska bl.a. bedöma om rätten till medborgarskap bör ändras för att möjliggöra återkallelse av medborgarskap för personer med dubbla medborgarskap som har gjort sig skyldiga till systemhotande brottslighet eller begått andra mycket allvarliga brott. Utskottet anser att resultatet av utredningen bör avvaktas och ser inte skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena. Yrkandena avstyrks.

Diskriminering

Utskottets förslag i korthet

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

Jämför reservation 1 (SD) och 2 (C).

Motionerna

Matheus Enholm m.fl. (SD) begär i kommittémotion 2023/24:469 yrkande 2 ett tydligare förbud mot otillbörlig särbehandling på grund av politisk åskådning vid anställning inom offentlig kommunal och regional verksamhet. I kommittémotion 2023/24:474 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkande 3 begärs en utredning av hur det allmänna bättre kan skydda dem som på

otillbörlig grund missgynnas på grund av sin politiska åskådning. Motionärerna anser att det bör utredas hur skydd mot diskriminering på grund av politisk åskådning kan införas i grundlagen under iakttagande av samma överväganden som gäller i EKMR. I samma motion yrkande 4 begärs en utredning om ett explicit förbud som förhindrar att någon diskrimineras på grund av att denna person är svensk.

I kommittémotion 2023/24:2490 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 1.3 begärs ett tillkännagivande om behovet av grundlagsändringar avseende diskrimineringskyddet. Enligt motionärerna bör regeringsformens diskrimineringsförbud utökas för att motsvara de diskrimineringsgrunder som anges i diskrimineringslagen. Det innebär att även könsöverskridande identitet eller uttryck, funktionsnedsättning och ålder skulle innefattas i grundlagskyddet.

Gällande rätt m.m.

Regeringsformen

Regeringsformen innehåller ett målsättningsstadgande i 1 kap. 2 § som ger uttryck för vissa särskilt viktiga mål för samhällsverksamheten. Bland dessa mål ingår i paragrafens femte stycke 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. Stadgandet är inte bindande och ger därför inte upphov till några fri- och rättigheter som kan göras gällande av den enskilde mot det allmänna.

I 2 kap. regeringsformen finns dock två särskilda bestämmelser om skydd mot diskriminering som är rättsligt bindande. Bestämmelserna ger ett absolut skydd mot olika typer av diskriminerande föreskrifter och innebär att sådana föreskrifter inte kan meddelas utan grundlagsändring. I 2 kap. 12 § regeringsformen anges att en lag eller annan föreskrift inte får innebära att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande eller med hänsyn till sexuell läggning. En lag eller annan föreskrift får heller inte innebära att någon missgynnas på grund av sitt kön, om inte föreskriften är ett led i strävanden att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt (2 kap. 13 § regeringsformen).

Diskrimineringskyddet i 2 kap. regeringsformen utvidgades den 1 januari 2011 till att omfatta sexuell läggning. Av förarbetena till regeringsformen framgår att flera remissinstanser hade föreslagit ytterligare ändringar av det grundlagsfästa diskrimineringskyddet, bl.a. att samtliga diskrimineringsgrunder som anges i målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen skulle omfattas av diskrimineringskyddet i 2 kap. regeringsformen (prop. 2009/10:80 s. 153 f.). Det borde också enligt dessa synpunkter övervägas om det rättsligt bindande diskrimineringskyddet i regeringsformen motsvarar det heltäckande diskrimineringskydd som artikel 26 i FN:s

internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter ger. Det fanns emellertid enligt regeringen inte underlag att behandla dessa förslag i lagstiftningsärendet. Konstitutionsutskottet delade regeringens bedömning om underlaget i lagstiftningsärendet och var inte berett att förorda ytterligare skydd (bet. 2009/10:KU19).

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

Europakonventionen

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

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

Protokollet har dock ännu inte vunnit allmän anslutning. Sverige är ett av de länder som inte har ratificerat protokollet.

EU-stadgan

Enligt artikel 21 i EU-stadgan, som gäller på unionsrättens område med de begränsningar som följer av sekundärrätten och EU domstolens praxis, råder ett förbud mot diskriminering på grund av bl.a. kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Till skillnad från Europakonventionen är förbudet mot diskriminering i EU-stadgan en fristående rättighet som gäller i situationer som inte behöver omfattas av någon annan bestämmelse i stadgan.

Diskrimineringslagen

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

FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter

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

Pågående arbete

Den s.k. fri- och rättighetskommittén som tillsattes under 2023 har bl.a. i uppdrag att bedöma om en ny grundläggande fri- och rättighet – ett generellt skydd mot diskriminering – bör läggas till i 2 kap. regeringsformen. Kommittén ska även bedöma hur en sådan ny grundläggande fri- och rättighet skulle förhålla sig till diskrimineringslagen och unionsrätten och lämna de förslag till grundlagsändringar som kommittén bedömer är motiverade (dir. 2023:83, Ju 2023:05).

Som skäl för uppdraget anges det i direktiven att Sverige har ett starkt grundlagsskydd mot såväl könsdiskriminerande föreskrifter som föreskrifter som diskriminerar minoriteter på olika grunder. Regeringsformens skydd mot diskriminerande föreskrifter ger däremot inte något skydd för alla individer mot diskriminering. En sådan skillnad i fråga om vilket skydd individen har mot diskriminerande föreskrifter kan anses vara orättfärdig. Det kan också anses vara av principiell betydelse att ett skydd mot diskriminerande föreskrifter som gäller alla kommer till uttryck i grundlag. Det finns därför skäl som talar för att se över om det bör finnas ett grundlagsskydd mot föreskrifter som bl.a. innebär att någon som inte tillhör en minoritet missgynnas. Om en ny grundlagsbestämmelse övervägs bör en utgångspunkt för utformningen av den vara att det skydd mot diskriminering som redan finns i dag inte ska försvagas.

Utredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 1 december 2024.

Tidigare riksdagsbehandling

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

Utskottet vidhöll sin inställning våren 2018 och våren 2019 och avstyrkte motioner om utformningen av regeringsformens diskrimineringsförbud (bet. 2017/18:KU34 och bet. 2018/19:KU27). Våren 2021 behandlade utskottet motsvarande motionsyrkanden (bet. 2020/21:KU23). Yrkandena avstyrktes då efter beredning i förenklad ordning. Även våren 2022 vidhöll utskottet tidigare ställningstaganden och avstyrkte motionsyrkandena (bet. 2021/22:KU2).

Våren 2023 behandlade utskottet motionsyrkanden om förbud mot otillbörlig särbehandling på grund av politisk åskådning och om en översyn av diskrimineringsförbudet i regeringsformen (bet. 2022/23:KU26). Utskottet såg inte skäl att ta några initiativ med anledning av motionsyrkandena. De avstyrktes. Sverigedemokraterna och Centerpartiet reserverade sig.

Utskottets ställningstagande

Den s.k. fri- och rättighetskommittén som regeringen tillsatte under 2023 har i uppdrag att bl.a. bedöma om ett generellt skydd mot diskriminering bör läggas till i 2 kap. regeringsformen. Mot denna bakgrund ser inte utskottet att det finns skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandena. Yrkandena avstyrks därför.

Skyddet av äganderätten

Utskottets förslag i korthet

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

Jämför särskilt yttrande 2 (C).

Motionerna

I kommittémotion 2023/24:2490 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 1.2 begärs ett tillkännagivande om behovet av grundlagsändringar avseende äganderätten. Motionärerna anför att det konstitutionella egendomsskyddet måste stärkas. Det finns inte några uttryckliga begränsningar för inskränkningar i den

grundlagsstadgade äganderätten. Ett uttryckligt proportionalitetskrav vid ingrepp i äganderätten bör införas.

I motion 2023/24:517 begär Mats Green (M) ett tillkännagivande om att stärka den försvagade svenska äganderätten genom översyn och förtydligande av ”miljöundantaget” i 2 kap. 15 § regeringsformen. Motionären framhåller att myndigheter i allt högre utsträckning väljer att tolka inskränkningar i användning av mark som att de sker av miljöskyddsskäl, vilket oftast leder till utebliven ersättning vid intrång. Det bör förtydligas i regeringsformen att ”miljöskyddsskäl” ska tillämpas mycket restriktivt.

Sten Bergheden (M) anför i motion 2023/24:2251 att äganderätten är grundlagsskyddad och yrkar att regeringen måste se över hur man kan stärka äganderätten så att inte myndigheter och verk ska kunna inskränka äganderätten med nya regler och föreskrifter som försämrar äganderätten.

Gällande rätt m.m.

Regeringsformen

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

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

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

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

Europakonventionen

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

Dessa bestämmelser inskränker dock inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter eller andra pålagor eller av böter och viten. Egendomsbegreppet i artikeln har getts en vidsträckt innebörd. Med uttrycket egendom avses inte enbart äganderätt till fast och lös egendom i civilrättslig mening utan även fordringar och immateriella rättigheter.

Pågående arbete

Skogsutredningen

Regeringen beslutade i juli 2019 att tillkalla en särskild utredare med uppdraget att bl.a. undersöka möjligheterna till och lämna förslag på åtgärder för stärkt äganderätt till skog och nya flexibla skydds- och ersättningsformer vid skydd av skogsmark (dir. 2019:46). Utredningen antog namnet Skogsutredningen 2019 (M 2019:02). Utredningen lämnade sitt betänkande Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen (SOU 2020:73) i november 2020. Utredningen föreslog att en ny metod vid formellt skydd av skog ska införas – frivilligt formellt skydd.

Delar av skogsutredningens förslag behandlas i proposition 2021/22:58 Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och ökade incitament för naturvärden i skogen med frivillighet som grund. I propositionen framhåller regeringen att äganderätten är grundlagsskyddad och att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark utom när det krävs för att tillgodose allmänna angelägna intressen. Ersättning ska vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark. Regeringen anser att äganderätten bör stärkas vid formellt skydd av skog genom att frivilligt formellt skydd bör vara en grundläggande utgångspunkt och ett huvudsakligt arbetssätt för myndigheterna. När det ska fattas beslut om att inrätta formellt skydd av skog bör avsteg från frivillighet vara mer restriktiva än i dag när så är befogat. Skyddsvärda skogar ska inte avverkas utan bevaras genom antingen formellt skydd eller frivilliga avsättningar. När markägaren är överens med staten eller kommunen om formellt skydd ska beslut fattas skyndsamt och ersättning betalas ut i anslutning till skyddsbeslutet i den utsträckning markägaren har rätt till.

Propositionen har behandlats av riksdagen (bet. 2021/22: MJU18, rskr. 2012/22:206–207).

Artskyddsutredningen

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

Utredningen lämnade sitt betänkande Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar (SOU 2021:51) i juni 2021. Utredningen redogör bl.a. utförligt för den ersättningsrätt som råder enligt 2 kap. 15 § andra stycket regeringsformen. Utredningen föreslår att en ny ersättningsbestämmelse ska införas i 31 kap. miljöbalken. Om en rådighetsinskränkning är en följd av ett beslut om att dispens inte kan medges från fridlysningsbestämmelserna i miljöbalken ska ersättning ges ut om inskränningen utgör ett avsevärt försvårande av pågående laglig markanvändning.

Beredning pågår inom Regeringskansliet.

2023 års fri- och rättighetskommitté

Den fri- och rättighetskommitté som tillsattes under 2023 har också i uppdrag att bedöma vilka generella förutsättningar som bör gälla för att en inskränkning i egendomsskyddet och näringsfriheten ska vara godtagbar och att lämna de förslag till grundlagsändringar som kommittén bedömer är motiverade (dir. 2023:83, Ju 2023:05).

Som skäl för utredningen i denna del anges i direktiven bl.a. följande. Äganderätten är en förutsättning för frihet och marknadsekonomi och därmed en grund för det samhällssystem som gäller i vårt land. Men även för enskilda är respekten för privat ägande och rådighet över egendom av stor betydelse. Det är därtill självklart i en liberal demokrati som bygger på rättsstatens principer och skydd för mänskliga rättigheter att äganderätten ska vara starkt skyddad. Det kan konstateras att rätten till egendomsskydd enligt regeringsformen i vissa avseenden har en mer begränsad räckvidd än motsvarande rättighet i Europakonventionen.

Lagstiftning som innebär att enskilda måste tåla ingrepp i egendomsskyddet typiskt sett innebär sådana betungande skyldigheter för enskilda som enligt 8 kap. regeringsformen kräver stöd i lag. Det finns dock inget som hindrar att begränsningarna genomförs efter delegation i lag genom regler i förordningar eller myndighetsföreskrifter. Nuvarande reglering i regeringsformen ger också utrymme för en majoritet i riksdagen att driva igenom begränsningar i egendomsskyddet och näringsfriheten utan en möjlighet för en minoritet i riksdagen – som den har i förhållande till många andra fri- och rättigheter – att i enlighet med bestämmelsen i 2 kap. 22 § regeringsformen tvinga fram en bordläggning i syfte att ge utrymme för en bred allmän debatt om förslaget och mer ingående överväganden av lagstiftaren (prop. 1978/79:195 s. 35).

I direktiven framhålls att riksdagen har tillkännagett för regeringen att den bör tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté för att se över och stärka

det grundlagsreglerade egendomsskyddet (bet. 2018/19:KU27 punkt 14, rskr. 2018/19:281). Regeringen anser att tillkännagivandet är slutbehandlat genom beslutet om kommittédirektiv.

Utredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 1 december 2024.

Tidigare riksdagsbehandling

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

Att samhället värnar äganderätten och skyddar den enskildes egendom är betydelsefullt och ökar bl.a. förutsättningarna för näringsverksamheter i hela landet. Det behövs enligt utskottet ett väl avvägt regelverk som värnar äganderätten. Markägare och andra bör så långt det är möjligt behålla 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 byggas på samarbete med markägare och respekt för äganderätten. Med ett stärkt egendomsskydd säkras Sveriges viktiga naturtillgångar och en omställning till ett mer hållbart samhälle.

En reservation lämnades av Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2018/19:281).

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

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

Under våren 2023 behandlade utskottet motionsyrkanden om en översyn för att stärka skyddet för äganderätten (bet. 2022/23:KU26). I sitt ställningstagande noterade utskottet att tillkännagivandet från 2019 inte var slutbehandlat och att regeringen hade som ambition att tillsätta en utredning som ska få i uppdrag att överväga frågor som rör det grundlagsreglerade egendomsskyddet. Utskottet såg mot denna bakgrund inte skäl att föreslå någon åtgärd. Motionsyrkandena avstyrktes. Centerpartiet lämnade en reservation.

Utskottets ställningstagande

Den fri- och rättighetskommitté som tillsattes under 2023 har i uppdrag att bedöma vilka generella förutsättningar som bör gälla för att en inskränkning i egendomsskyddet ska vara godtagbar och att lämna de förslag till grundlagsändringar som kommittén bedömer är motiverade. Utskottet anser att resultatet av utredningen bör avvaktas och ser inte skäl att ta något initiativ med anledning av motionsyrkandena. Yrkandena avstyrks.

Trossamfunds trygghets- och säkerhetsarbete

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om trossamfundens trygghets- och säkerhetsarbete.

Jämför reservation 3 (C, MP).

Motionerna

Malin Björk m.fl. (C) begär i kommittémotion 2023/24:2490 yrkande 25 ett tillkännagivande om behovet av förstärkt stöd till trossamfundens säkerhetsåtgärder. Motionärerna anför att trots att staten ska skydda invånarnas rätt att utöva sin tro i trygghet utsätts samfund och enskilda för hat, hot och trakasserier. Stödet för säkerhetsåtgärder bör förbättras för att möjliggöra långsiktiga och löpande investeringar i stället för engångsinsatser.

I kommittémotion 2023/24:1524 av Amanda Lind m.fl. (MP) yrkande 16 begärs att det säkerställs att bidraget till säkerhetshöjande åtgärder till trossamfund, ideella föreningar och stiftelser utformas på ett mer ändamålsenligt sätt. Motionärerna anför att Statskontoret har gjort en översyn av bidraget för säkerhetshöjande åtgärder. Statskontoret kom bl.a. fram till att bidraget inte i tillräcklig grad gynnar de grupper som behöver dem mest. Det behöver ändras så att medlen kan fördelas på ett mer ändamålsenligt och långsiktigt sätt.

I motion 2023/24:267 begär Magnus Berntsson (KD) att regeringen ska återkomma med förslag på hur staten ska bidra till att trygga säkerheten för verksamheter med judisk profil. Motionären anför att säkerheten är en av de viktigaste frågorna för judiskt liv i Sverige. Arbetet med att trygga säkerheten måste fortsätta, i en nära dialog med det judiska civilsamhället, rättsvårdande myndigheter och lokalsamhällen.

Gällande rätt

Förordning om statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället

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

Sedan den 1 januari 2024 är det Myndigheten för stöd till trossamfund som prövar ansökningar om stöd för säkerhetshöjande åtgärder (2 §). Enligt 3 § i förordningen ska statsbidraget bidra till att tillgodose behov av säkerhetshöjande åtgärder hos organisationer inom det civila samhället vars verksamhet påverkas av rädsla för hot, våld och trakasserier. Statsbidrag lämnas i form av projektbidrag eller verksamhetsbidrag (3 a §). Av 4 § framgår att projektbidrag och verksamhetsbidrag får lämnas för säkerhetshöjande åtgärder i form av dels skydd av byggnader, lokaler eller andra anläggningar där organisationen bedriver verksamhet, dels bevakning i form av personella resurser eller tekniska lösningar av sådana byggnader, lokaler eller anläggningar. Verksamhetsbidrag får även lämnas för andra säkerhetshöjande åtgärder än sådana som anges i 4 § (4 a §).

Statsbidrag får lämnas till sådana trossamfund, samverkansorgan och församlingar som framgår av 3 § förordningen (1999:974) om statsbidrag till trossamfund. Av 6 § i 2018 års förordning framgår även att statsbidrag också får lämnas till organisationer som i sin verksamhet bidrar till att främja mänskliga rättigheter och värna demokratin och som

1. är självständiga
2. saknar vinstsyfte
3. i sin verksamhet respekterar demokratin idéer, inklusive jämställdhet och förbud mot diskriminering
4. är demokratiskt uppbyggda
5. bedriver verksamhet i Sverige.

Kravet på att vara demokratiskt uppbyggd gäller inte registrerade trossamfund.

Pågående arbete m.m.

Statskontorets uppdrag

Regeringen gav den 1 september 2022 Statskontoret i uppdrag att göra en översyn av formerna för fördelning av statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället ur ett effektivitetsperspektiv (Ku2022/01426). Enligt uppdraget skulle översynen innefatta en kartläggning och analys av ändamålsenligheten och effektiviteten i den nuvarande bidragsmodellen. Statskontoret skulle lämna förslag till en reviderad och mer ändamålsenlig bidragsmodell om översynen visar att modellen har brister.

Statskontoret redovisade sitt uppdrag den 26 maj 2023 i rapporten Översyn av statsbidraget för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället (2023:11). I rapporten framhåller Statskontoret att dess analys visar att bidragsmodellen kan bli mer ändamålsenlig och mer effektiv. Statskontorets analys visar bl.a. att bidragsmodellen fungerar sämst för de organisationer som är särskilt utsatta för hot, våld eller trakasserier. Kammarkollegiet prövar inte de sökandes rätt till bidrag på ett objektiva och förutsebart sätt mot alla bestämmelser i förordningen. Därför är det ofta oklart på vilka grunder som Kammarkollegiet har beviljat en organisation bidrag. Få organisationer känner till att bidraget finns, eftersom Kammarkollegiet inte har nått ut med information om bidraget till civilsamhället. Kammarkollegiet fördelar inte bidraget till de sökande som har störst behov av säkerhetshöjande åtgärder, utan till de sökande som är först till kvarn.

För att bidragsmodellen ska bli mer ändamålsenlig föreslog Statskontoret bl.a. att regeringen ska ändra bidragsförordningen så att en organisation kan få bidrag för säkerhetshöjande åtgärder dels i form av projektbidrag, dels i form av ett nytt verksamhetsbidrag. En organisation borde vidare få använda verksamhetsbidraget till samtliga typer av kostnader som de har för sin säkerhetsverksamhet, i den mån de behöver verksamheten i fråga. Det borde i förordningen också framgå att Kammarkollegiet ska prioritera mellan ansökningar utifrån deras förutsättningar att uppfylla bidragets syfte, dvs. utifrån de sökandes behov av säkerhetshöjande åtgärder. Statskontoret föreslog också att Kammarkollegiet ska ta fram kriterier för att pröva om en sökande uppfyller bestämmelserna i bidragsförordningen och har rätt till bidrag och att för prioritera mellan ansökningar och fördela bidraget utifrån de sökandes behov av säkerhetshöjande åtgärder.

Budgetpropositionen för 2024

I budgetpropositionen för 2024 anförde regeringen att regeringen skulle se över modellen för statsbidrag och återkomma i frågan. Regeringen anförde vidare att det ytterst är statens ansvar att garantera den fysiska säkerheten för gudstjänstlokaler och den verksamhet som där bedrivs, så att troende i Sverige fullt ut kan åtnjuta sina fri- och rättigheter. Regeringen framhöll att säkerhetsbidraget är ett viktigt komplement till det arbete som bedrivs av Polismyndigheten för att upprätthålla säkerheten i samhället (prop. 2023/24:1, utg.omr. 17 s. 111). Regeringen föreslog att nivån på säkerhetsmedlen skulle höjas med 30 miljoner kronor. Konstitutionsutskottet tillstyrkte regeringens förslag. Riksdagen biföll utskottets förslag (prop. 2023/24:1, utg.omr. 1 s. 99, bet. 2023/24:KU1, rskr. 2023/24:69). Höjningen innebär att anslaget för säkerhetshöjande åtgärder är 74 miljoner kronor fr.o.m. 2024.

Regeringsbeslut den 25 oktober 2023

Regeringen beslutade den 25 oktober 2023 om två ändringar när det gäller stödet som ges till trossamfunden. Ändringarna innebär dels ett stärkt stöd om

10 miljoner kronor för 2023 till Judiska Centralrådet för säkerhetshöjande åtgärder för att förstärka åtgärder som t.ex. bevakning, akututrustning och katastrofberedskap. Detta stöd är utöver den tidigare aviserade förstärkningen på 30 miljoner kronor för säkerhetshöjande åtgärder som aviserades i regeringens budgetproposition.

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

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

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

Den 10 januari 2024 överlämnade utredningen betänkandet Ett starkt judiskt liv för framtida generationer – Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034 (SOU 2024:3) till regeringen.

I betänkandet framhålls bl.a. att det under de senaste åren har skett en rad uppmärksammande attacker mot den judiska minoriteten i Sverige. Attackerna riktar sig framför allt mot synagogor men även mot judiska organisationer. Det kan vara attacker av olika slag, som att hatiska budskap satts upp i anslutning till byggnader och att brandbomber slängts in i byggnader. Det största hindret för judiskt liv är den utbredda antisemitismen i samhället och den bristande tryggheten och säkerheten som råder för judiska institutioner. De säkerhetsarrangemang som de judiska institutionerna själva behöver ombesörja är kostsamma och tar resurser från annan verksamhet.

Utredningen föreslår en nationell strategi för att stärka judiskt liv. Strategin är ett tioårigt åtagande med fem uttalade målsättningar där hela samhället ska engageras. En av målsättningarna är att judar i Sverige ska kunna leva öppet, tryggt och säkert. Utredningen föreslog att den nya ordningen med statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder ska följas upp med utgångspunkt i den judiska minoritetens behov av trygghet och säkerhet. Regeringen bör också överväga om andra åtgärder behöver vidtas för att säkra den fysiska säkerheten för judiska institutioner och individer.

Beredning pågår i Regeringskansliet.

Tidigare riksdagsbehandling

Under våren 2019 behandlade utskottet yrkanden om trossamfundens trygghetsarbete (bet. 2018/19:KU27). Utskottet konstaterade att enskilda kyrkors och samfunds säkerhets- och trygghetsarbete hade tillförts ytterligare medel genom riksdagens budgetbeslut hösten 2018. Utskottet anförde att det

återstod att se vad resultatet skulle bli av dessa resursförstärkningar. Utskottet var inte berett att ta initiativ till något tillkännagivande i frågan. Motionerna avstyrktes.

Även våren 2021 behandlade utskottet liknande motionsyrkanden (bet. 2020/21:KU23). Yrkandena avstyrktes då efter beredning i förenklad ordning. Utskottet behandlade liknande motioner våren 2022 (bet. 2021/22:KU29). Utskottet anförde att anslaget hade ökats vid behandlingen av budgetpropositionen för 2022 för att stärka statsbidraget för säkerhetshöjande åtgärder till trossamfund och organisationer inom det civila samhället. Utskottet ansåg att resultatet av detta resurstillskott borde avvaktas och utskottet var inte berett att föreslå någon ytterligare åtgärd. Motionsyrkandena avstyrktes.

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

Utskottets ställningstagande

Utskottet ser allvarligt på att trossamfunden utsätts för hot, våld och trakasserier. Utskottet konstaterar att regeringen har vidtagit en rad åtgärder för att stärka stödet till trossamfundens trygghets- och säkerhetsarbete, bl.a. har anslaget för säkerhetshöjande åtgärder höjts med 30 miljoner kronor fr.o.m. 2024. Regeringen har därutöver beslutat om ett stärkt stöd om 10 miljoner kronor till Judiska Centralrådet för säkerhetshöjande åtgärder. Mot bakgrund av Statskontorets förslag till åtgärder i rapporten om en översyn av statsbidraget för säkerhetshöjande åtgärder har regeringen också fattat beslut om vissa ändringar i förordningen om statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället så att de organisationer som är i störst behov av stöd ska kunna få stöd. Utskottet noterar även att beredningen av betänkandet Ett starkt judiskt liv för framtida generationer pågår inom Regeringskansliet.

Utskottet anser att resultatet av de vidtagna åtgärderna bör avvaktas innan nya åtgärder föreslås. Utskottet är därför inte berett att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandena. Yrkandena avstyrks.

En livssynsöppen stat

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att staten bör vila på en livssynsöppen grund.

Motionen

I motion 2023/24:1732 begär Jakob Olofsgård (L) ett tillkännagivande om att staten bör vila på en livssynsöppen grund. Motionären anför att Sverige som en sekulär stat behöver ta steget fullt ut och mer likt Norge behandla både trossamfund och livsåskådningssällskap lika. På detta sättet värnar vi religionsfriheten och behåller staten sekulär i praktisk mening. En utredning bör tillsättas för att utreda hur staten kan vila på en livssynsöppen grund.

Gällande rätt

Rätten till religionsfrihet m.m.

Var och en är enligt 2 kap. 1 § 6 regeringsformen gentemot det allmänna tillförsäkrad religionsfrihet, dvs. frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Religionsfriheten är en absolut frihet, dvs. en frihet som inte kan begränsas genom vanlig lag. För andra än svenska medborgare här i landet får dock särskilda begränsningar göras genom vanlig lag (2 kap. 20 § och 2 kap. 25 § första stycket 1 regeringsformen).

Religionsfriheten innefattar inslag av yttrandefrihet, informationsfrihet, mötesfrihet och föreningsfrihet. Alla religiösa handlingar som i sig innefattar en annan grundlagsskyddad frihet anses falla utanför religionsfrihetens skydd och får begränsas enligt vad som gäller för den friheten.

Engen 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.

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

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

för andra personers fri- och rättigheter. Lagkravet innebär att det måste finnas en lag som gör inskränkningen i rimlig mån förutsägbar. Konventionsstaterna anses ha ett visst utrymme att själva bedöma vilka inskränkningar som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle.

I artikel 14 i Europakonventionen finns ett förbud mot diskriminering. Förbudet innebär att åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen ska säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.

Relationen mellan staten och Svenska kyrkan

Den nuvarande relationen mellan staten och Svenska kyrkan föregicks av ett principbeslut som riksdagen fattade 1995 (prop. 1995/96:80, bet. 1995/96:KU12). Enligt principbeslutet skulle den rättsliga regleringen av trossamfundens förhållanden vara föremål för ett konstitutionellt skydd, som syftade till att säkerställa stabila förutsättningar för den särskilda verksamhet som trossamfundet bedriver utan att ge samfundet en rättslig särställning i andra hänseenden (Holmberg m.fl., Grundlagarna, 3 uppl., 2012, s. 374). Under de följande åren följdes principbeslutet upp genom ett antal beslut som bl.a. gällde ändringar i regeringsformen och tryckfrihetsförordningen samt lagar om trossamfund och Svenska kyrkan.

I lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan finns bestämmelser om grunderna för Svenska kyrkan som trossamfund. Enligt 3 § lagen (1998:1593) om trossamfund är ingen skyldig att tillhöra något trossamfund. Bestämmelser om statligt stöd till trossamfund finns i lagen (1999:932) om stöd till trossamfund.

Pågående arbete

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

Den 2 augusti 2022 överlämnade regeringen propositionen 2021/22:272 Statens stöd till trossamfund samt demokrativillkor vid stöd till civilsamhället till riksdagen. I propositionen föreslog regeringen att en ny lag om statsbidrag till trossamfund skulle införas. Den nya lagen skulle innehålla bestämmelser om när ett annat trossamfund än Svenska kyrkan är berättigat till statsbidrag. Regeringen föreslog att den nu gällande lagen (1999:932) om stöd till trossamfund skulle upphävas. Regeringen föreslog också att definitionen av trossamfund i lagen (1998:1593) om trossamfund skulle ändras, samt att det i den lagen skulle införas nya bestämmelser om statlig avgiftshjälp till andra trossamfund än Svenska kyrkan. Regeringen föreslog att ett demokrativillkor skulle gälla för stöd till trossamfund enligt den nya lagen om statsbidrag till

trossamfund och enligt lagen om trossamfund. De nya lagarna och lagändringarna föreslogs träda i kraft den 1 januari 2023.

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

Den 8 november 2023 besvarade socialminister Jakob Forssmed en skriftlig fråga (2023/24:172) om vad han avser att göra för att stoppa statsstöd trossamfund som inte lever upp till demokratiska principer. I svaret anför socialministern bl.a. att Utredningen om översyn av statens stöd till trossamfund bereds inom Regeringskansliet och att regeringen planerar att överlämna en proposition till riksdagen med förslag på nya villkor för stöd till trossamfund och övriga civilsamhället.

Enligt propositionsförteckningen var en proposition Statens stöd till trossamfund och civilsamhället – enhetliga och rättssäkra villkor aviserad att lämnas till riksdagen den 19 mars 2024.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2019 behandlade utskottet bl.a. en motion om att i skriva in i grundlagen att Sverige är en sekulär stat (bet. 2018/19:KU27). Utskottet framhöll att den nuvarande relationen mellan staten och Svenska kyrkan är resultatet av ett omfattande utrednings- och förhandlingsarbete. Utskottet fann inte anledning att ta ett sådant initiativ som motionärerna efterfrågade. Motionen avstyrktes.

Ett liknande motionsyrkande behandlades även våren 2021 (bet. 2020/21:KU24). Utskottet, som inte fann skäl att ta något sådant initiativ som motionärerna efterfrågade, avstyrkte motionsyrkandet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet finner inte skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandet. Yrkandet avstyrks.

Föreningsfrihet och föreningsförbud

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår dels ett motionsyrkande om att stärka föreningsfriheten, dels ett motionsyrkande om föreningsförbud till företrädare om en förening används för att begå brott eller uppmana till våld.

Jämför reservation 4 (S).

Motionerna

I motion 2023/24:1182 begär Ola Möller (S) ett tillkännagivande om att stärka föreningsfriheten. Motionären hänvisar till att Transportarbetareförbundet fälldes i ett mål, som prövades i Svea hovrätt, för att förbundet hade uteslutit en medlem. Enligt motionären är det orimligt att en förening inte ska få utesluta medlemmar som bryter mot föreningens stadgar.

I motion 2023/24:2413 av Mauricio Rojas m.fl. (L) yrkande 15 begärs att ett förbud mot att verka inom en förening, religiös församling eller annan juridisk person bör kunna utdömas till företrädaren ifall föreningen används för att begå brott, praktiserar eller uppmanar till separatism eller våld. Motionärerna framhåller att föreningsförbud, liksom näringsförbud, bör kunna utdömas företrädare ifall föreningen används för att begå brott eller praktiserar eller uppmana till separatism eller våld.

Gällande rätt m.m.

Regeringsformen

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

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

Föreningsfriheten får under vissa snävt avgränsade förutsättningar begränsas genom vanlig lag. En begränsning i föreningsfriheten får således göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Den får inte heller sträcka sig så långt att den

utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen).

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

Europakonventionen

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

Med negativ föreningsfrihet förstås rätten att inte tillhöra en förening och att inte drabbas av påföljder på grund av avsaknaden av ett medlemskap i en förening. Denna rättighet omnämns inte i artikel 11, men Europadomstolen har med tiden blivit allt tydligare med att den negativa föreningsfriheten är skyddad av konventionen.

På samma sätt som en anställd eller arbetstagare åtnjuter frihet att ansluta sig eller inte ansluta sig till en fackförening, har en fackförening frihet att bestämma om den ska acceptera en viss person som medlem. Staten har ingen skyldighet enligt artikel 11 att begränsa fackföreningarnas frihet i detta hänseende, i vart fall så länge fackföreningens ställningstagande inte leder till allvarliga konsekvenser för den anställde. Frågan behandlades av Europadomstolen i målet *Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen (ASLEF) mot Förenade kungariket* som gällde uteslutning av en medlem på grund av att denne ställt upp i val som kandidat för ett högerextremistiskt parti (Danelius m.fl., *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 6 uppl., s. 648).

I det nämnda målet uttalade domstolen bl.a. att artikel 11 inte kan tolkas så att den innebär en skyldighet för sammanslutningar eller organisationer att tillåta vem som helst som vill ansluta sig. Domstolen var inte övertygad om att uteslutningsåtgärden i det aktuella fallet på något betydande sätt hade inkräktat på den uteslutna medlemmens utövande av yttrandefriheten eller dennes lagliga politiska verksamhet. Det framgick inte heller att han hade lidit någon särskild skada (i fråga om sitt uppehälle eller sina anställningsvillkor), förutom att han själv hade förlorat sitt medlemskap i fackföreningen. Eftersom det inte fanns några identifierbara svårigheter för den uteslutna medlemmen

eller något otillbörligt och oskäligt beteende från fackföreningens sida, hade det således skett en överträdelse av artikel 11.

Dom från Svea hovrätt

Svea hovrätt meddelade den 8 december 2022 dom i ett mål som gällde Svenska transportarbetareförbundets beslut om uteslutning av en medlem (T4011-21). Fråga i målet var om förbundet hade haft fog för att utesluta en medlem på den grunden att medlemmen valts in i kommunfullmäktige för Sverigedemokraterna. I tingsrätten förklarades beslutet om uteslutning ogiltigt.

Hovrätten framhöll bl.a. att Högsta domstolen i ett flertal avgöranden slagit fast att ett beslut om uteslutning ur fackföreningar, liksom ur andra organisationer där medlemskapet bedöms ha betydelse för utövande av yrkesverksamhet eller annars i ekonomiskt hänseende, kan prövas av domstol inte bara i formellt utan även i sakligt hänseende. Enligt hovrätten stod det klart att medlemskap i en fackförening är av ekonomisk och praktisk betydelse för den enskilde medlemmen, även om betydelsen har förändrats över tid i takt med de förändringar som gjorts i regleringen av arbetsmarknaden och samhällsutvecklingen i övrigt. Detta innebär att det alltså finns ett behov för den enskilde medlemmen av att kunna få ett beslut om uteslutning prövat i domstol. Mot den enskilde medlemmens rättigheter ska dock vägas föreningens intresse av att själv få besluta vilka som ska få vara medlemmar.

Hovrätten anförde vidare följande:

I de mål som Förbundet hänvisat till har Europadomstolen uttalat att en fackförening ska vara fri att välja sina medlemmar. Rätten att ansluta sig till en fackförening kan således inte tolkas som att det finns en generell rätt att få bli medlem i en fackförening utan beaktande av den aktuella fackföreningens interna regler. Fackföreningar som utövar sin föreningsfrihet enligt artikel 11 Europakonventionen är således fria att, i enlighet med sina interna regler, bestämma över vilka som ska få vara medlemmar (se bl. a. *Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen [ASLEF] v. the United Kingdom*, citerat ovan, § 39 och *Vlahov v. Croatia*, citerat ovan, § 60). För att rätten till föreningsfrihet ska vara effektiv för den enskilde är dock staten skyldig att skydda den enskilde mot missbruk av fackförbundets dominerande ställning. Missbruk kan bl.a. föreligga om ett beslut om uteslutning inte är förenligt med fackförbundets egna regler, är godtyckligt eller skulle leda till mycket allvarliga konsekvenser för den enskilde (se *Cheall v. the United Kingdom* (Commission decision), 13 May 1985; *Johansson v. Sweden*, Commission decision, 7 May 1990; *Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen [ASLEF] v. the United Kingdom*, citerat ovan, § 43). Inblandning från statens sida i en organisations interna angelägenheter kan därmed inte uteslutas då en uteslutning i sig kan innebära en kränkning av föreningsfriheten för den enskilde. Vidare måste den enskildes rätt till prövning av frågan om uteslutning enligt artikel 6 i Europakonventionen beaktas (se *Lovric v. Croatia*, no. 38458/15, 4 April 2017, §§ 54 och 72).

Mot denna bakgrund fann hovrätten att uteslutningsbeslutet kan prövas i domstol.

Hovrätten inledde med att pröva frågan om uteslutningsbeslutets förenlighet med förbundets stadgar. Först om förbundet visat att det förelegat ett sådant stöd aktualiseras bedömningen av frågan om förbundets beslut att utesluta medlemmen hade stridit mot dennes föreningsfrihet – och den därmed sammanhängande avvägningen mot förbundets föreningsfrihet som bl.a. innebär rätten att besluta vem som har rätt att vara medlem i föreningen.

Hovrätten fann liksom tingsrätten att förbundet inte visat att uteslutningsbeslutet hade haft stöd i förbundets stadgar. Vid denna utgång saknades anledning att pröva om uteslutningen är ogiltig på någon av de andra grunder som käranden fört fram, däribland om uteslutningen skulle strida mot hans föreningsfrihet. Hovrätten fastställde tingsrättens dom.

Högsta domstolen meddelade inte prövningstillstånd.

Enligt ett pressmeddelande den 19 september 2023 beslutade Transportarbetareförbundets styrelse att lämna in ett klagomål till Europadomstolen när det gäller rätten att utesluta medlemmar som har ett politiskt uppdrag i Sverigedemokraterna.

Pågående arbete

Regeringen beslutade den 8 mars 2018 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över demokrativillkoren i statsbidragsförordningar och tillämpningen av dessa villkor för att säkerställa att allmänna medel går till verksamheter som är förenliga med samhällets grundläggande värderingar såsom de formuleras i regeringsformen och i de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter (dir. 2018:19). Utredningen, som tog namnet Demokrativillkorsutredningen, överlämnade i juni 2019 betänkandet Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället (SOU 2019:35).

I betänkandet föreslog utredningen att bidrag inte ska få lämnas till en organisation om den eller någon av dess företrädare, inom ramen för verksamheten, utövar våld, tvång eller hot eller på annat otillbörligt sätt kränker den enskildes grundläggande fri- och rättigheter, diskriminerar eller på annat sätt bryter mot principen om alla människors lika värde, rättfärdigar, främjar eller uppmanar till sådana ageranden eller motarbetar det demokratiska styrelseskicket.

Som tidigare nämnts överlämnade regeringen den 2 augusti 2022 propositionen 2021/22:272 Statens stöd till trossamfund samt demokrativillkor vid stöd till civilsamhället till riksdagen. I propositionen föreslog regeringen bl.a. ett demokrativillkor skulle gälla för stöd till trossamfund enligt en ny lag om statsbidrag till trossamfund och enligt lagen om trossamfund. De nya lagarna och lagändringarna föreslogs träda i kraft den 1 januari 2023. Den 10 november 2022 beslutade regeringen, som tidigare nämnts, att återkalla propositionen genom skrivelse 2022/23:14 Återkallelse av regeringens proposition Statens stöd till trossamfund samt demokrativillkor vid stöd till civilsamhället.

Den 8 november 2023 besvarade socialminister Jakob Forssmed (KD) en skriftlig fråga (2023/24:172) om vad han avser att göra för att stoppa statsstöd trossamfund som inte lever upp till demokratiska principer. I svaret anför socialministern bl.a. att Utredningen om demokrativillkor bereds inom Regeringskansliet och att regeringen planerar att överlämna en proposition till riksdagen med förslag på nya villkor för stöd till trossamfund och övriga civilsamhället.

Enligt propositionsförteckningen var en proposition Statens stöd till trossamfund och civilsamhället – enhetliga och rättssäkra villkor aviserad att lämnas till riksdagen den 19 mars 2024.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2019 behandlade utskottet ett motionsyrkande om att förbjuda vissa religiösa samfund (bet. 2018/19:KU27). Utskottet anförde i sitt ställningstagande att förenings- och religionsfriheterna är skyddade genom bestämmelser i både regeringsformen och Europakonventionen. Eventuella straffbara gärningar som begås inom ramen för föreningsverksamhet omfattas emellertid inte av detta skydd och kan fortfarande leda till straff. Motionsyrkanden avstyrktes.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att frågan om rätten att besluta om uteslutning av en medlem på grund av hans eller hennes politiska uppdrag har varit föremål för domstolsprövning och kan komma att prövas av Europadomstolen. Utskottet är inte berett att föreslå någon åtgärd med anledning av motionsyrkandet. Yrkandet avstyrks.

Utskottet ser inte heller skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandet om föreningsförbud.

Motioner som bereds förenklat

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår de motioner som beretts i förenklad ordning.

I motioner från allmänna motionstiden 2023/24 har det väckts förslag som rör förbud mot böneutrop, förbud mot slöja, naturens rättigheter, ett tredje juridiskt kön, hot och våld på grund av trosuppfattning, frihet från religion och förbud mot rasistiska organisationer.

Dessa motionsyrkanden rör samma eller i huvudsak samma frågor som utskottet har behandlat tidigare under valperioden, se betänkandet 2022/23:KU26. Utskottet avstyrker därför dessa motionsyrkanden. Tidigare ståndpunkter framgår av det nämnda betänkandet.

Reservationer

1. Diskriminering, punkt 3 (SD)

av Matheus Enholm (SD) och Victoria Tiblom (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi 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

2023/24:469 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkande 2 och

2023/24:474 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkandena 3 och 4 samt

avslår motion

2023/24:2490 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 1.3.

Ställningstagande

I Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna föreskrivs ett förbud mot diskriminering på grund av politisk åskådning. Trots detta saknas i dag ett adekvat skydd mot diskriminering på grund av politisk åskådning i svensk rätt. Enligt vår mening måste det utredas hur ett generellt skydd mot diskriminering på grund av politisk åskådning kan införas i regeringsformen under iakttagande av samma överväganden som gäller i Europakonventionen. Det hör inte hemma i ett demokratiskt samhälle att någon inte ska komma i fråga för en anställning på grund av att han eller hon har ”fel” åsikter eller är politiskt engagerad i ”fel” parti. Enligt vår mening måste det införas ett tydligt förbud i regeringsformen mot otillbörlig särbehandling av en person på grund av politisk uppfattning vid anställningar inom offentlig, kommunal eller regional verksamhet. I samband med en sådan förändring bör ett tillägg i regeringsformen göras med innebörden att ingen får särbehandlas eller diskrimineras på grund av att han eller hon betraktar sig som svensk.

2. Diskriminering, punkt 3 (C)

av Malin Björk (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

2023/24:2490 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 1.3 och avslår motionerna

2023/24:469 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkande 2 och

2023/24:474 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkandena 3 och 4.

Ställningstagande

Diskrimineringsförbudet är en naturlig följd av principen om alla människors lika värde. Vi ser dock i allt större utsträckning exempel på hur denna princip undermineras och motarbetas när reaktionära och populistiska krafter växer i styrka. Det är därför viktigt att vi gör allt vi kan för att skydda de grupper i samhället som är mest utsatta och som riskerar allra mest om skyddet för deras rättigheter skulle försämrats. En utökning av det konstitutionella diskrimineringsförbudet skulle kunna stå som en garant mot en nedmontering av det skydd som ett robust diskrimineringsförbud utgör. Enligt diskrimineringsförbudet i regeringsformen får inte lag eller annan föreskrift innebära att någon missgynnas med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande, sexuell läggning eller kön. Enligt min mening bör regeringsformens diskrimineringsförbud utökas för att motsvara de diskrimineringsgrunder som anges i diskrimineringslagen. Det innebär att även könsöverskridande identitet eller uttryck, funktionsnedsättning och ålder skulle innefattas i grundlagsskyddet.

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

av Malin Björk (C) och Jan Riise (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

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

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

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2023/24:1524 av Amanda Lind m.fl. (MP) yrkande 16 och

2023/24:2490 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 25 och avslår motion

2023/24:267 av Magnus Berntsson (KD).

Ställningstagande

Staten ska skydda invånarnas rätt att utöva sin tro i trygghet. Trots det fortsätter samfund och enskilda troende att utsättas för hat, hot, trakasserier och våld. För att åtgärda det kan trossamfunden ansöka om statligt stöd för att investera i säkerhetshöjande åtgärder, såsom övervakningskameror, säkerhetsdörrar och säkerhetsvakter. Det är bra att möjligheten att söka stöd finns, men det räcker inte. De judiska församlingarna spenderar exempelvis en stor del av sin budget på säkerhet. Vi anser att stödet för säkerhetsåtgärder måste reformeras ytterligare för att möjliggöra mer långsiktiga och löpande investeringar istället för engångsinsatser. Det är t.ex. för dyrt att anställa personal långsiktigt med det nuvarande systemet. Den översyn av bidraget för säkerhetshöjande åtgärder till trossamfund, föreningar och stiftelser som har gjorts av Statskontoret visar bl.a. att bidragen inte i tillräcklig grad gynnar de grupper som behöver dem mest. Modellen för fördelning av bidragen behöver därför reformeras så att medlen kan fördelas på ett mer ändamålsenligt sätt.

4. Föreningsfrihet, punkt 7 (S)

av Ida Karkiainen (S), Hans Ekström (S), Mirja Räihä (S), Per-Arne Håkansson (S) och Mariya Voyvodova (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi 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
2023/24:1182 av Ola Möller (S).

Ställningstagande

I Sverige råder organisations- och föreningsfrihet. Människors rätt att sluta sig samman i föreningar utan statens inblandning är avgörande för en väl fungerande demokrati. I denna frihet ligger också rätten för föreningarna att själva avgöra vem som ska vara medlem. Genom att stadgar antas i demokratisk ordning regleras medlemskapet och vem som har rätt att vara medlem. En förening ska också utan statens inblandning kunna avgöra vem som inte får vara medlem. I ett uppmärksammat fall som prövades i Svea hovrätt fälldes Transportarbetareförbundet för att det uteslutit en medlem. Medlemmen bröt öppet mot föreningens stadgar och uteslöts ur föreningen. Trots detta ogiltigförklarade Svea hovrätt Transportarbetareförbundets uteslutning. Det är orimligt att en förening inte ska få utesluta medlemmar som bryter mot föreningens stadgar. Enligt vår mening bör regeringen återkomma med förslag på hur föreningsrätten kan stärkas och hur fria föreningars rätt att bestämma vem som får vara medlem i föreningarna kan stärkas.

Särskilda yttranden

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

Ida Karkiainen (S), Hans Ekström (S), Mirja Räihä (S), Per-Arne Håkansson (S), Jessica Wetterling (V), Malin Björk (C), Jan Riise (MP) och Mariya Voyvodova (S) anför:

Alla kvinnor ska ha rätt att bestämma över sina kroppar och sin hälsa. Det borde vara en självklarhet, men rätten till abort ifrågasätts och inskränks på flera håll i vår omvärld. Det finns även grupper i Sverige som ifrågasätter och kritiserar den svenska rätten till abort. Det har t.ex. föreslagits att personal inom hälso- och sjukvården ska kunna neka kvinnor att göra abort. Sådana förslag utgår alltid från att det är någon annan som ska bestämma över kvinnans kropp än hon själv. Vi får aldrig ta aborträtten för given. Rätten till abort regleras endast i vanlig lag. Enligt vår mening finns det skäl att skydda aborträtten i grundlag. Vi välkomnar att frågan om att grundlagsskydda aborträtten för närvarande utreds. Vi kommer noga att följa det fortsatta arbetet med frågan.

2. Skyddet av äganderätten, punkt 4 (C)

Malin Björk (C) anför:

Det konstitutionella egendomsskyddet måste stärkas. I 2 kap. regeringsformen finns det en utförlig reglering till skydd för hur en rad fri- och rättigheter får inskränkas, bl.a. uppställs krav på proportionalitet. Någon sådan uttrycklig begränsning finns dock inte för inskränkningar i den grundlagsstadgade äganderätten. För att kunna inskränka äganderätten ställs enligt 2 kap. 15 § regeringsformen krav på att det sker för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Detta uttryck anknyter också till vad som gäller i fråga om egendomsskyddet enligt Europakonventionen. Vad som är ett angeläget allmänt intresse i lagstiftningshänseende är dock i viss utsträckning alltid föremål för en politisk värdering. Vid beredningen av enskilda myndighetsbeslut är detta en svår avvägning att hantera, med stor risk för övertramp – något som visat sig inom skogsnäringen. Det är tydligt att det bristfälliga konstitutionella skyddet för äganderätten måste åtgärdas. Jag anser därför att det bör införas ett uttryckligt proportionalitetskrav vid ingrepp i äganderätten. Jag noterar att den s.k. fri- och rättighetskommittén har i uppdrag att utreda vilka generella förutsättningar som bör gälla för en inskränkning av egendomsskyddet. Jag kommer att följa det fortsatta arbetet med frågan.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden 2023/24

2023/24:267 av Magnus Berntsson (KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att återkomma med förslag på hur staten kan bidra till att trygga säkerheten runt verksamheter med judisk profil och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:268 av Hans Eklind (KD):

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

2023/24:366 av Patrick Reslow m.fl. (SD):

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

2023/24:370 av Patrick Reslow m.fl. (SD):

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

2023/24:469 av Matheus Enholm m.fl. (SD):

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

2023/24:474 av Matheus Enholm m.fl. (SD):

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör utreda hur det allmänna bättre kan skydda dem som på otillbörlig grund missgynnas på grund av sin politiska åskådning, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör utreda ett explicit förbud som förhindrar att någon

diskrimineras på grund av att denne är svensk, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2023/24:479 av Sara Gille m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa ett förbud mot heltäckande värderingsstyrd slöja på alla offentliga platser och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa ett förbud mot tvång att använda heltäckande värderingsstyrd slöja och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att arbetet mot hedersrelaterat förtryck även ska omfatta ett förbud mot värderingsstyrd slöja inom för- och grundskolan och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:517 av Mats Green (M):

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

2023/24:592 av Ann-Sofie Lifvenhage (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheten att dra in det svenska medborgarskapet för personer med dubbelt medborgarskap om de döms för brott i Sverige, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2023/24:662 av Alexandra Anstrell m.fl. (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör överväga att tillsätta en utredning av ett slöjförbud i grundskolor och förskolor och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:708 av Ellen Juntti och Lars Beckman (båda M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillsätta en utredning i syfte att införa slöjförbud i för- och grundskolan och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:882 av Markus Wiechel (SD):

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

2023/24:931 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP):

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

2023/24:1055 av Daniel Vencu Velasquez Castro och Anna Wallentheim (båda S):

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

2023/24:1182 av Ola Möller (S):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stärka föreningsfriheten och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:1524 av Amanda Lind m.fl. (MP):

16. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att säkerställa att bidraget till säkerhetshöjande åtgärder till trossamfund, ideella föreningar och stiftelser utformas på ett mer ändamålsenligt sätt och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:1732 av Jakob Olofsgård (L):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att staten bör vila på en livssynsöppen grund och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:1881 av Ulrika Westerlund m.fl. (MP):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda möjligheterna att införa ett tredje juridiskt kön och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda möjligheten att införa könsmarkören X i pass och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:1892 av Julia Kronlid och Aron Emilsson (båda SD):

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

2023/24:2251 av Sten Bergheden (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att äganderätten är grundlagsskyddad och att regeringen föreslås se över hur man kan stärka upp äganderätten så att inte myndigheter och verk ska kunna inskränka

äganderätten med nya regler och föreskrifter som försämrar äganderätten, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2023/24:2291 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.

2023/24:2413 av Mauricio Rojas m.fl. (L):

15. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ett förbud mot att verka inom en förening eller religiös församling eller annan juridisk person bör kunna utdömas till företrädare ifall föreningen används för att begå brott eller praktiserar eller uppmanar till separatism eller våld, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
19. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att skolan bör vara slöjfri upp till tolv års ålder och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:2435 av Larry Söder (KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda begränsningar i rätten till dubbelt medborgarskap och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:2481 av Martina Johansson m.fl. (C):

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

2023/24:2490 av Malin Björk m.fl. (C):

- 1.2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av grundlagsändringar avseende domstolsprövning vid överträdelse av fri- och rättigheter, äganderätten, diskrimineringsskyddet och konstruktivt misstroendevotum och tillkännager detta för regeringen.

Förslaget behandlas i den del som avser äganderätten.

- 1.3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av grundlagsändringar avseende domstolsprövning vid överträdelse av fri- och rättigheter, äganderätten, diskrimineringskyddet och konstruktivt misstroendevotum och tillkännager detta för regeringen.

Förslaget behandlas i den del som avser diskrimineringskyddet.

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av ett grundlagsskydd av aborträtten och tillkännager detta för regeringen.

25. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av förstärkt stöd till trossamfundens säkerhetsåtgärder och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:2528 av Markus Wiechel m.fl. (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda hur religionsfriheten även kan innefatta friheten från religion och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:2617 av Fredrik Lundh Sammelí m.fl. (S):

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

2023/24:2664 av Janine Alm Ericson m.fl. (MP):

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

2023/24:2669 av Märta Stenevi m.fl. (MP):

156. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillsätta en utredning om hur Sverige fullt ut ska leva upp till FN:s konvention om rasdiskriminering och tillkännager detta för regeringen.
174. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa ett förbud mot rasistiska organisationer och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:2685 av Ida Karkiainen m.fl. (S):

20. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ett förbud mot rasistiska organisationer bör vara en del av grundlagsutredningen och tillkännager detta för regeringen.