

## Motion till riksdagen 2017/18:3588

av **Tina Acketoft m.fl. (L)**

# Liberal demokrati- och integritetspolitik

---

## Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om grundlagsreglering av antalet domare i Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om grundlagsreglering av pensionsåldern för domare och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om styrningen av Domstolsverket och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om valsäkerheten och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om valhemligheten för personer med synnedsättning och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om sänkta spärrar i personvalssystemet och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om stärkt tillsyn på integritetsområdet och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om obligatoriska integritetsanalyser i lagstiftningsprocessen och tillkännager detta för regeringen.
9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om årlig regeringsskrivelse till riksdagen om utvecklingen vad gäller skyddet för den personliga integriteten och tillkännager detta för regeringen.

## Motivering

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

I dag är den liberala demokratiska modellen med organisationsfrihet, fri åsiktsbildning och oberoende domstolar satt under press. Antalet länder som enligt den ansedda tankesmedjan Freedom House definieras som fria sjunker, och utvecklingen i Polen och Ungern visar att regimer även i länder som är fullvärdiga EU-medlemmar framgångsrikt kan nedmontera strukturer som borde ha varit självklara i alla demokratier.

Sverige är en av världens mest stabila demokratier, men vi är inte immuna. För att folkstyret, rättssäkerheten och den fria åsiktsbildningen ska fungera också i ett politiskt skymningsläge behövs det en fördjupad diskussion om hur de demokratiska strukturerna ska göras mer robusta.

Det yttersta skyddet ligger i en stark folklig uppslutning för de demokratiska värderingarna. Demokratin behöver ständigt återerövas och de demokratiska principerna ständigt förklaras och försvaras. Den dag vi tar dem för givna blir demokratin sårbar på allvar.

## Stärk domstolarnas oberoende

Att rättskipningen sker under lagarna av oberoende domstolar som inte tar emot politiska instruktioner i enskilda fall är en förutsättning för ett demokratiskt och rättssäkert samhälle. Utvecklingen i auktoritär riktning i Ungern och Polen visar vilket strategiskt mål som domstolarna är för de regeringar som vill montera ned den liberala demokratiska samhällsmodellen.

Domstolarnas oberoende är grundlagsfäst i regeringsformens elfte kapitel, men det finns luckor som behöver uppmärksammas. Bland annat finns det ingen grundlagsreglering av hur många domare som ska sitta i landets två högsta juridiska instanser, Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen. Det gör att en auktoritär regering får möjlighet att utöva press på domstolsväsendet genom att verka för att antalet domare i HD och HFD ökas kraftigt. Likaså skulle en regering, i ett läge när den inte anser att någon av de av Domarnämnden föreslagna kandidaterna är tillräckligt regimlojal, kunna vägra att över huvud taget utse nya domare till de högsta instanserna. Förslag om grundlagsreglering av antalet domare i Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen har framförts i den allmänna debatten och bör allvarligt övervägas i en kommande grundlagsöversyn.

Angrepp på domstolsväsendet har i EU-grannländer också genomförts genom att i politiskt syfte sänka pensionsåldern för domare kraftigt. På så vis kan en auktoritär regering uppnå två fördelar. Dels töms domstolsväsendet på ett betydande antal mängder domare som inte har den sittande regeringen att tacka för sin ställning, dels uppstår ett stort antal vakanser som kan fyllas med i regimens ögon mer passande kandidater. Frågan om att grundlagsreglera pensionsåldern för domare bör därför ingå i nästa grundlagsöversyn.

Likaså bör den ekonomiska och administrativa makten över domstolarna ses över. Domstolsverket har det samlade ansvaret för domstolarnas budgetmedel och fördelar anslagna medel till domstolarna, och ansvarar likaså för viktiga administrativa uppgifter, organiserar utbildningar m.m. I grunden är detta en rimlig modell. I ett politiskt skymningsläge skulle dock en auktoritär regering kunna utöva ett påtagligt destruktivt inflytande över domstolarna genom att utse en regimtrogen generaldirektör för Domstolsverket för att gynna de domstolar som regimen favoriserar och straffa de domstolar som inte agerar lojalt.

Vi anser att det noggrant bör övervägas att återinföra en styrelse för Domstolsverket, som i dag fungerar som en enrådighetsmyndighet med generaldirektör som ensam högste chef. Vi stöder de förslag som har framförts om att låta domare utgöra majoriteten i styrelsen. Detta skulle väsentligt öka skyddet mot politisk påverkan gentemot domstolarna, och skulle också åstadkomma större likhet med den domstolsadministration som finns i våra nordiska grannländer.

## En författningsdomstol

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

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

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

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

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

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

## Ett modernt ämbetsansvar

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

Ämbetsansvarsreformen var inte oomstridd. Kritikerna menade att förändringen inte tog tillräckligt stor hänsyn till skillnaderna mellan offentlig och privat verksamhet.

År 1989 förändrades därför lagstiftningen på nytt, denna gång så att det straffrättsliga tjänsteansvaret för offentligt anställda utvidgades. Dagens regler innebär att den som vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften döms för tjänstefel till böter eller fängelse i upp till två år enligt brottbalken.

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

Målet bör vara att ett modernt och ändamålsenligt ämbetsansvar ska återinföras inom såväl statlig som kommunal verksamhet. Eftersom vårt tidigare motionsyrkande i samma fråga (mot. 2016/17:3470) ännu inte har behandlats avstår vi dock från att i denna motion formellt upprepa vårt yrkande.

## Stärk valhemligheten och valsäkerheten

Det svenska systemet för valförrättningar har brister vad gäller både valhemlighet och valsäkerhet. Personer med synnedsättning saknar möjligheter att personrösta med bevarad full valhemlighet. Så kallad familjeröstning, där flera personer samtidigt ställer sig bakom valskärmen och tillsammans gör i ordning sina valkuvert i varandras åsyn, är ett utbrett fenomen trots att det formellt inte är tillåtet. Många väljare känner sig också besvärade av att behöva plocka valsedlar som ligger öppet framlagda i vallokalen.

Regeringen gav en statlig utredare i uppdrag att bl.a. överväga och föreslå ändringar i fråga om hur valsedlar tillhandahålls i anslutning till röstmottagningsställen (bet. SOU 2016:7). Utredarens förslag att valsedlarna ska placeras innanför valskärmen mötte dock betydande kritik, bland annat på grund av den uppenbara risken för sabotage. I den lagrådsremiss om snabbare omval som lämnades i juni 2017, och som väntas leda till en proposition i oktober månad, ingår därför inte detta förslag.

Vi delar visserligen regeringens bedömning att utredningens förslag i den delen inte borde genomföras. Samtidigt är vi kritiska till att dyrbar tid har gått förlorad vad gäller möjligheten att stärka valhemligheten och valsäkerheten. Inför 2018 års val är det tyvärr med all sannolikhet för sent att göra ytterligare reformer, men ansträngningar bör göras för att komma till rätta med ovan redovisade utmaningar åtminstone till Europaparlamentsvalet 2019 i den mån detta är möjligt.

Valåret 2014 var det första år där myndigheterna skulle garantera att vallokaler skulle vara tillgängliga för alla och att därmed individer med funktionsnedsättning inte skulle kunna bli diskriminerade. Kommunernas dispenser att kunna använda otillgängliga lokaler togs bort. Men den demokratiska resan mot full tillgänglighet måste fortsätta. Ett allvarligt problem i dag är att personer med synnedsättning inte kan rösta med fullständig valhemlighet i vallokalerna. Det går nämligen inte att personrösta på en kandidat utan att röja sin valhemlighet eftersom man måste be en valarbetare att hjälpa en att kryssa på valsedeln.

Med anledning av ett tidigare motionsyrkande från Liberalerna tillkännagav riksdagen våren 2016 om vikten av att synnedsatta ska kunna personrösta utan att

tvingas röja valhemligheten för någon. Ambitionen bör, enligt riksdagens mening, vara att en fullgod lösning ska finnas på plats så snart som möjligt – dock senast inför 2022 års allmänna val. Liberalerna välkomnar att det finns bred uppslutning för detta i riksdagen. Därför är det desto mer oroande att regeringen fortfarande hösten 2017 inte har vidtagit några konkreta utredningsåtgärder i denna riktning. Detta är inte acceptabelt. Vi återkommer därför i samma fråga och yrkar att regeringen skyndsamt tillsätter en utredning där det i direktiven ingår att ta fram konkreta förslag på hur valhemligheten för synskadade kan stärkas.

## Öka väljarmakten – sänk spärren i personvalet

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

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

## Oberoende institution för de mänskliga rättigheterna

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

Efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna är något som måste följas upp kontinuerligt, och vi i Sverige måste granska våra egna samhällsfunktioner ur ett människorättsperspektiv lika strängt som vi förväntar oss sker i andra länder. En bred parlamentarisk förankring kring institutionens roll och uppdrag är också eftersträvansvärd. Eftersom en process i denna riktning har påbörjats av konstitutionsutskottet avstår vi i år från att lägga ett formellt yrkande.

## Befria Svenska kyrkan

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

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

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

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

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

Att avskaffa lagen om Svenska kyrkan kan eventuellt förutsätta anpassningar i övrig lagstiftning. Det påverkar däremot inte i sig Svenska kyrkans ansvar vad gäller begravningsväsendet. Inte heller trossamfundens möjlighet att via Skatteverket få hjälp med uppbörden av medlemsavgifter påverkas, eftersom detta regleras i annan lagstiftning. Eftersom vårt tidigare motionsyrkande i samma fråga (mot. 2016/17:3470) ännu inte har behandlats avstår vi dock från att i denna motion formellt upprepa vårt yrkande.

## Stärk tillsynen och uppföljningen på integritetsområdet

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

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

## Tänk efter före – obligatoriska integritetsanalyser

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

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

behandlingen av frågor om integritetsskydd. Därefter har Integritetskommittén gjort bedömningen att det inte finns behov av att inrätta ett särskilt integritetsskyddsorgan (SOU 2016:41).

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

*Tina Acketoft (L)*

*Christer Nylander (L)*

*Mats Persson (L)*

*Emma Carlsson Löfdahl (L)*

*Maria Weimer (L)*