



Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

LOs yttrande gällande Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter SOU 2025 nr 2

Sammanfattning LOs ståndpunkter

- LO tillstyrker att det införs en bestämmelse om att var och en har rätt att få sin sak prövad av domstol eller annat oavhängigt rättskipningsorgan.
- LO tillstyrker att det införs en bestämmelse om rätten att avbryta en graviditet.
- LO beklagar att inget generellt skydd mot diskriminering införs i 2 kap. RF.
- LO avstyrker en förändring av grundlagen som innebär att den inte hindrar fråntagande av svenskt medborgarskap för den med dubbla medborgarskap, om medborgarskapet har förvärvats genom oriktiga eller ofullständiga uppgifter eller genom annat otillbörligt förfarande.
- LO avstyrker förslaget att regeringsformen inte heller ska hindra föreskrifter om fråntagande av medborgarskap för den med dubbla medborgarskap som har gjort sig skyldig till brott som allvarligt hotar rikets säkerhet eller som omfattas av Internationella brottmålsdomstolens jurisdiktion.
- LO avstyrker att en försvagning av föreningsfriheten görs på det sätt som kommittén föreslagit, eftersom LO anser att försvagningen också riskerar att drabba fackföreningar.

Bakgrund

2023 års fri- och rättighetskommitté är en parlamentariskt sammansatt kommitté som har haft i uppdrag att utreda några frågor om det skydd för grundläggande fri- och rättigheter som gäller enligt 2 kap. regeringsformen (RF).

Kommittén föreslår att det i 2 kap. RF införs en bestämmelse om att var och en har rätt att få sin sak prövad av domstol eller annat oavhängigt rättskipningsorgan enligt bestämmelser som meddelas i lag. Förslaget innebär att det vid varje tidpunkt ska finnas regler i lag om detta. Det närmare innehållet i skyddet bestäms av riksdagen.

Kommittén föreslår därför att det i 2 kap. RF införs en bestämmelse om rätten att avbryta en graviditet. Enligt förslaget ska den som är gravid ha rätt att avbryta sin graviditet enligt bestämmelser som meddelas i lag. Det innebär att det uppställs ett krav på att det ska finnas lagstiftning till skydd för den gravidas rätt att avbryta en graviditet. Sådana föreskrifter som avses i den föreslagna grundlagsbestämmelsen finns i dag i abortlagen.

Vid kommitténs diskussioner rörande frågan om ett generellt grundlagsskydd mot diskriminering har tillräckligt brett stöd för införandet av en sådan reglering inte kunnat nås. Mot bakgrund av att ett förslag till ändring av grundlag bör ha ett brett parlamentariskt stöd och att ett sådant stöd inte har uppnåtts, har kommittén därför beslutat att avstå från att lägga fram något förslag om att införa ett generellt skydd mot diskriminering.

Kommittén föreslår att grundlagen inte bör hindra fråntagande av svenskt medborgarskap för den med dubbla medborgarskap, om medborgarskapet har förvärvats genom oriktiga eller ofullständiga uppgifter eller genom annat otillbörligt förfarande. Kommittén föreslår vidare att regeringsformen inte heller ska hindra föreskrifter om fråntagande av medborgarskap för den med dubbla medborgarskap som har gjort sig skyldig till brott som allvarligt hotar rikets säkerhet eller som omfattas av Internationella brottmålsdomstolens jurisdiktion. Med brott som allvarligt hotar rikets säkerhet avses enligt kommittén främst brott mot sådana straffbestämmelser som finns i 18, 19 och 22 kap. brottsbalken, såsom högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, uppror och landsförräderi.

Kommittén föreslår att det genom en ny bestämmelse ska bli möjligt att begränsa föreningsfriheten när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt allvarlig brottslighet för att uppnå ekonomisk eller annan otillbörlig vinning.

LOs ståndpunkter

Allmänt

LO anser att det är en brist i kommitténs förslag att ingen konsekvensanalys har gjorts. LO anser vidare att det generellt bör framgå ur kommitténs resonemang vilka problem som de föreslagna ändringarna är tänkta att lösa. Grundlagsändringar bör inte göras lättvindigt och motiveras enbart med att det finns ett parlamentariskt stöd för förändringen.

Rätt till domstolsprövning

Kommittén föreslår att det i 2 kap. RF införs en bestämmelse om att var och en har rätt att få sin sak prövad av domstol eller annat oavhängigt rättskipningsorgan enligt bestämmelser som meddelas i lag.

LO tillstyrker förslaget.

Rätt till abort

Kommittén föreslår att det i 2 kap. RF införs en bestämmelse om rätten att avbryta en graviditet. Enligt förslaget ska den som är gravid ha rätt att avbryta sin graviditet enligt bestämmelser som meddelas i lag. Det innebär att det uppställs ett krav på att det ska finnas lagstiftning till skydd för den gravidas rätt att avbryta en graviditet. Sådana föreskrifter som avses i den föreslagna grundlagsbestämmelsen finns i dag i abortlagen. Av bestämmelsen följer också att det i regeringsformen slås fast att det finns en grundläggande rätt till abort. Att aborträtten skyddas som en grundläggande fri- och rättighet i 2 kap. RF innebär att skyddet för den gravidas självbestämmande stärks.

LO tillstyrker förslaget.

Ett generellt skydd mot diskriminering

Kommittén har övervägt olika regleringsmodeller för att införa ett generellt skydd mot diskriminering i 2 kap. RF. Vid kommitténs diskussioner rörande frågan om ett generellt grundlagsskydd mot diskriminering har tillräckligt brett stöd för införandet av en sådan reglering inte kunnat nås.

LO beklagar att inget generellt skydd mot diskriminering införs i 2 kap. RF.

Grundlagsskyddet för rätten till medborgarskap

Kommittén föreslår att grundlagen inte bör hindra fråntagande av svenskt medborgarskap för den med dubbla medborgarskap, om medborgarskapet har förvärvats genom oriktiga eller ofullständiga uppgifter eller genom annat otillbörligt förfarande.

LO anser att när det gäller frågan om att kunna ogiltigförklara positiva myndighetsbeslut gentemot enskilda generellt måste ytterst stor försiktighet iakttas. Vad gäller en så viktig fråga som återkallandet av medborgarskap, måste än starkare försiktighet råda, eftersom beslutet får så oerhört stora konsekvenser för individen. Med andra ord är rättsverkningarna av ett medborgarskapsbeslut betydande. Effekten av kommitténs förslag skulle vara att grundlagsskyddet mot att återkalla ett medborgarskap dras tillbaka i fall där medborgarskapet har förvärvats genom oriktiga eller ofullständiga uppgifter och individen samtidigt har ett annat medborgarskap.

LO vill erinra om att en person, bara för att den har medborgarskap i en annan stat, inte nödvändigtvis kan åka tillbaka dit. Det kan bero på att personen riskerar dödsstraff eller förföljning där. Denna situation riskerar att skapa en tredje kategori av personer som i praktiken är statslösa och som inte kan integreras i landet på ett önskvärt sätt. Individer som befinner sig i ett sådant tillstånd får antas bli ännu mer lättpåverkade av de som på olika sätt vill begå olagliga handlingar i landet. LO anser inte att detta är ett bra sätt att lösa problemet på. Kommittén har inte presenterat något underlag som stöder tesen om att många förvärvat sitt medborgarskap med hjälp av oriktiga uppgifter.

Om det nu ändå skulle vara ett stort problem att många medborgare har förvärvat sitt medborgarskap med oriktiga uppgifter så anser LO att detta är ett problem som snarare bör lösas genom hårdare kontroller vid medborgarskapets utfärdande, snarare än genom att införa en möjlighet att återkalla medborgarskap.

LO avstyrker kommitténs förslag.

Kommittén föreslår vidare att regeringsformen inte heller ska hindra föreskrifter om frångående av medborgarskap för den med dubbla medborgarskap som har gjort sig skyldig till brott som allvarligt hotar rikets säkerhet eller som omfattas av Internationella brottmålsdomstolens jurisdiktion. Med brott som allvarligt hotar rikets säkerhet avses enligt kommittén främst brott mot sådana straffbestämmelser som finns i 18, 19 och 22 kap. brottsbalken, såsom högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, uppror och landsförräderi.

LO anser att brotten som kommitténs förslag tar sikte på förvisso är mycket allvarliga, men att den brottmålsprocess som finns etablerad i landet för att hantera de brott som svenska medborgare begår är tillräcklig. Om brottmålsprocessen inte är det anser LO att det är bättre att utreda och förändra den istället så att den uppfyller de krav som samhället ställer på den. LO befarar att möjligheten att återkalla medborgarskap för den som begått dessa allvarliga brott inte kommer leda till att vederbörande kommer lämna landet, enligt samma resonemang som ovan, och riskerar därmed att skapa en tredje kategori av personer som är i praktiken statslösa.

LO avstyrker kommitténs förslag.

Grundlagsskyddet för föreningsfriheten i förhållande till kriminella sammanslutningar

Föreningsfriheten innebär att var och en har rätt att sammansluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften, utan inblandning från det allmänna. Skyddet för föreningsfriheten är ett av de grundläggande skydd varpå den politiska och fackliga verksamheten vilar. Kommittén konstaterar att grundlagsskyddet för föreningsfriheten är vitt och ska tolkas till den enskildes fördel. Även om grundlagstolkning ska följa samma principer som gäller för tolkning av vanlig lag, bör helt avgörande vikt fästas vid bestämmelsernas ordalydelse. Det bör inte förekomma att grundlagsbestämmelser, med hänvisning till förarbetsuttalanden eller fingerade ändamål, ges en tolkning som inte stämmer överens med dess ordalydelse. Vidare bör lagtexten vara så tydlig att det inte är nödvändigt att läsa förarbeten eller domar för att förstå vad texten innebär.

Det är till exempel möjligt att ett kriminellt nätverk skulle kunna ha ett sådant våldskapital och en sådan tydlig och varaktig struktur i fråga om ledning, organisation, ordergivning och liknande att verksamheten skulle kunna anses

vara av militär eller liknande natur (jfr SOU 2021:15 s. 156). Det skulle innebära att det begränsningsändamål som idag finns skulle i vissa fall kunna vara tillämpligt på kriminella nätverk.

Men om inget av begränsningsändamålen är uttryckligen tillämpligt är det inte möjligt för lagstiftaren att begränsa föreningsfriheten för enskilda som sluter sig samman i kriminella sammanslutningar, oavsett hur allvarlig brottslighet en sådan sammanslutning ägnar sig åt. Det innebär bland annat att det inte är möjligt för lagstiftaren att införa ett generellt förbud mot deltagande i en kriminell organisation eller annan kriminell gruppering.

Kommittén anför att den organiserade brottsligheten är av systemhotande natur. LO instämmer i detta påstående. Kommittén anser också att syftet med att grundlagsskydda föreningsfriheten inte var att skydda grov organiserad brottslighet. LO instämmer också i detta.

Kommittén har övervägt möjligheten att begränsa föreningsfriheten vad gäller olovlig verksamhet, organiserad brottslighet eller vad gäller en särskild brottskatalog. Kommittén anser införandet av ett undantag för olovlig verksamhet kan få för vida konsekvenser, dvs urholka grundlagsskyddet för mycket, att begreppet organiserad brottslighet är för oklart för att användas i grundlagstext och att införandet av en särskild brottskatalog för undantaget skulle bli för omfattande (se sida 264 i utredningen).

Kommittén föreslår istället att föreningsfriheten ska få begränsas när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt allvarlig brottslighet för att uppnå ekonomisk eller annan otillbörlig vinning. Med allvarlig brottslighet avses i detta sammanhang främst brottslighet som utmanar grundlagsskyddade värden eller statens våldsmonopol och därför kan sägas vara systemhotande.

Enligt förslaget skulle undantaget vara tillämpligt om en förening 1. begår allvarlig brottslighet i syfte att uppnå ekonomisk vinning, 2. brottsligheten utmanar grundlagsskyddade värden.

Inledningsvis anser LO att begreppet allvarlig brottslighet inte är tydligt definierat och lämnar stort utrymme för tolkning. En sådan lösning är otillfredsställande i grundlagstext.

Oaktat detta, vill LO här erinra om att facklig verksamhet till sin natur ofta handlar om att arbetstagare sluter sig samman för att värna gemensamma ekonomiska intressen. Det förhåller sig också så att både näringsfrihet och äganderätten är grundlagsskyddad. En strejk eller annan stridsåtgärd utmanar arbetsgivarens order- och arbetsledningsrätt, vilken i sig kan sägas vara en förlängning av arbetsgivarens äganderätt av produktionsmedlen. En stridsåtgärd, eller andra delar av den fackliga verksamheten som har till syfte

att begränsa arbetsgivarens arbetsledningsrätt, kan därför också sägas utmana ett grundlagsskyddat värde.

Detta innebär att i princip så skulle det räcka med en kriminalisering av en del av den fackliga verksamheten som har till syfte att begränsa arbetsgivarens arbetsledningsrätt, för att undantaget enligt kommitténs förslag skulle vara uppfyllt. Därefter skulle riksdagen kunna besluta om att kriminalisera fackföreningar utan att behöva ändra i grundlagen. Detta är enligt LOs mening ett för svagt skydd av fackföreningars verksamhet.

LO har inga farhågor om en sådan utveckling med nuvarande sammansättning i riksdagen. LO vill ändå varna om att sammansättningen kan ändras fort och att det blåser starka odemokratiska vindar i vår närhet, som, om de fick möjlighet, vill avskaffa rättsstaten och den demokratiska ordningen. LO vill också varna för att det är ett sluttande plan vad gäller föreningsfriheten när tre försvagningar av rätten sker under mycket kort tid.

LO vill samtidigt understryka att grov organiserad brottslighet är mycket allvarligt samhällsproblem som måste bekämpas med kraft. Däremot anser LO att en försvagning av föreningsfriheten på det sätt som kommittén föreslagit, inte är ett lämpligt sätt att komma tillrätta med brottsligheten.

LO avstyrker därmed förslaget.

Grundlagsskyddet för äganderätten och näringsfriheten

Kommittén har inte lyckats hitta ett brett parlamentariskt stöd för ett förslag om ändring i egendomsskyddet och näringsfriheten, och därför lägger den inte fram något förslag i detta avseende. LO har inget att erinra mot detta.

Med vänlig hälsning
Landsorganisationen i Sverige

Johan Lindholm

Tobias Sjöqvist
Handläggare