

Stockholm den 8 november 2024

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

KLYS remissyttrande över SOU 2024:52 Allmänna sammankomster och rikets säkerhet

Presentation

KLYS utgör en samlad röst för yrkesverksamma kulturskapare i Sverige. Vi företräder genom våra 14 medlemsorganisationer cirka 30.000 upphovspersoner och utövande konstnärer verksamma inom områdena bild/form, scen/film, musik, litteratur och journalistik. KLYS arbetar för dessa yrkesgruppers gemensamma intressen såsom en stark och väl fungerande upphovsrätt, vilket också är en förutsättning för konstnärlig frihet och kulturell mångfald inom berörda branscher.

KLYS medlemsorganisation Journalistförbundet är också remissinstans och har skrivit ett utförligt yttrande över den aktuella remissen, till vilket KLYS hänvisar för ytterligare motivering och för synpunkter i de delar som vi inte yttrar oss nedan.

Inledning

Yttrande-, mötes- och demonstrationsfriheten är av fundamental betydelse för konstnärliga och journalistiska verksamheter. Dessa friheter utgör ramarna för den konstnärliga friheten och för kulturskapares möjligheter att verka fritt i vårt land. Varje inskränkning i dessa friheter innebär därför ett potentiellt hot mot kulturskapares möjligheter att utöva sina yrken och därmed också mot vår demokrati. Sådana begränsningar måste därför alltid övervägas med största försiktighet.

Från KLYS sida är vi oroliga för de olika typer av inskränkningar i den konstnärliga friheten, som nu sker i landet. Det gäller t ex politisk inblandning i konstnärligt innehåll, ökade hot, hat och trakasserier mot kulturskapare och journalister samt de aktuella lagförslag och nyligen genomförda grundlagsändringar som begränsar yttrandefriheten på olika sätt.

Bakgrunden till den aktuella utredningen är det försämrade säkerhetspolitiska läget i landet och de demonstrationer där bl a koranbrändningar genomförts, som ägt rum på senare tid. I utredningen läggs som huvudförslag ändringar i ordningslagen som innebär att omständigheter som hotar Sveriges säkerhet kan beaktas vid tillståndsprövningen för allmänna sammankomster och vid överväganden om att ställa in och upplösa allmänna sammankomster, d v s en reglering som ger möjlighet att i förväg besluta om

begränsningar av mötes- och demonstrationsfriheten med hänvisning till de befarade effekterna av innehållet i en sammankomst. Det anförtros dessutom nya uppgifter till Polisen som egentligen är andra aktörers ansvar, såsom SÄPO och Försvarsmakten.

Sammanfattning

KLYS ifrågasätter inte att det kan finnas situationer då Sveriges säkerhet är av överordnat intresse och kan läggas till grund för begränsningar av yttrande-, mötes- och demonstrationsfriheterna. Men även om de håller sig inom regeringsformens ramar anser vi att de förslag som läggs i kapitel 10 innebär alldeles för långtgående begränsningar i yttrande-, mötes- och demonstrationsfriheterna. Förslagen innebär att man frångår grundläggande yttrandefrihetsrättsliga principer. Det gäller särskilt principen att en begränsning av en allmän sammankomst aldrig får baseras på det konstnärliga eller journalistiska innehållet. Förslaget innebär att ett begränsningsbeslut kommer att kunna grunda sig på de förväntade konsekvenserna av innehållet i, eller formerna för, de yttranden som ska framföras. En sådan möjlighet för Polisen **avstyrks** bestämt av KLYS.

Enligt förslagen ska Polisen även få ställa villkor om sättet för sammankomsten genomförande i övrigt, vilket anges kunna innebära ett förbud mot vissa gestaltungsformer.

Förslagen innebär stora risker för yttrandefriheten och för demokratin, eftersom de gränsar till förhandscensur. KLYS anser att förslagen inte är proportionerliga i förhållande till det syfte som ska uppnås. De nya regler som föreslås är dessutom svåröverskådliga och komplicerade, varför det kommer att bli komplicerat för Polisen att tillämpa dem och därmed skapa nya praktiska problem. Det kan i sin tur leda till färre ansökningar om allmänna sammankomster i framtiden. Dessa inskränkningar riskerar att få smittoeffekter på andra områden.

Om regeringen går vidare med delar av förslaget förordar KLYS att lagrådsremissen i så fall skickas ut på remiss för att ge remissinstanserna en chans att yttra sig över ett samlat förslag till lagstiftning.

10. Utredningens generella överväganden och förslag

Utredningen presenterar tre alternativa lagförslag varav två av dessa anges i detta avsnitt och ger Polismyndigheten rätt att antingen begränsa eller helt förbjuda en allmän sammankomst med hänvisning till Sveriges säkerhet. Enligt det mindre ingripande förslaget ska polisen kunna begränsa den allmänna sammankomsten genom att hänvisa till annan tid och plats för dess genomförande.

10.6 Regeringens roll

KLYS delar utredningens bedömning att en reform på området måste ske genom lag och inte genom bemyndigande till regeringen. Det ska alltså inte finnas någon föreskriftsrätt för regeringen, vilket vi **tillstyrker**. Vi **tillstyrker** även förslaget om att inte göra regeringen till besluts- eller klagoinstans i ärenden enligt 2 kapitlet ordningslagen.

10.7 Prövning enligt ordningslagen

10.7.2 Villkor om tid och plats för en sammankomst och konsekvenser om de inte följs

Det föreslås vissa allmänna ändringar i ordningslagens 2 kap 10 § att Polisen i första hand ska överväga om det i stället för att helt vägra tillstånd är tillräckligt att besluta att sammankomsten får hållas på annan tid eller annan plats än den som ansökts om. KLYS avstyrker varje förslag som innebär att Sveriges säkerhet ska beaktas inom ramen för ordningslagstiftningen. Om regeringen ändå väljer att gå vidare med ett sådant förslag vill KLYS anföra att det finns fördelar med att polisen, i stället för att helt vägra tillstånd, kan besluta om annan tid och annan plats för sammankomsten. Detta görs i viss mån redan idag. Viktigt dock att det i så fall blir tydligt hur förfarandet ska gå till och att en tydlig motivering krävs.

10.7.3 Villkor om tid och plats kan få effekt även om bestämmelser om Sveriges säkerhet inte införs

Utredningen innehåller ett alternativt förslag för det fall att bestämmelser om Sveriges säkerhet inte införs i ordningslagen. Förslaget innebär att villkor om tid och plats används i större utsträckning. Sådana beslut ska kunna fattas avseende sammankomster, som utöver att de kan medföra ordningsstörningar, är av ett sådant slag att de kan anses täckas av den folkrättsliga förpliktelsen att skydda andra länders beskickningar eller hota Sveriges säkerhet. Ett alternativ är enligt utredningen att uttryckligen ange i 2 kapitlet ordningslagen att Wienkonventionens förpliktelser ska beaktas vid tolkningen av vad som avses med ordning och säkerhet eller svårare oordning.

KLYS anser inte att förslaget är ändamålsenligt och **avstyrker** det eftersom det begränsar yttrande- och demonstrationsfriheten på ett sätt som inte är motiverat.

10.7.4 Sveriges säkerhet som en ny grund för att vägra tillstånd till allmän sammankomst

Det föreslås i utredningen en ny vägransgrund som tar sikte på Sveriges säkerhet om det står klart att sammankomsten är ägnad att medföra påtaglig fara för att brottslighet som hotar Sverige och svenska intressen begås. KLYS **avstyrker** förslaget eftersom det kommer att innebära en för långtgående begränsning av yttrandefrihets-, mötes- och demonstrationsfriheten. Det finns en stor risk att de nya bestämmelserna kommer att

missbrukas för att t ex förhindra demonstrationer, som syftar till att visa missnöje mot riksdag och regeringen eller Polisen själva.

Mötes- och demonstrationsfriheten är också fundamentet för förenings- och fackliga verksamheter. Dessa friheter är centrala för kulturskaparnas organisationer att värna. Det är inte uteslutet att en kulturskaparorganisation skulle kunna engagera medlemmar i en fråga som är känslig ur säkerhetssynpunkt.

Polisen kommer dessutom att behöva ta hjälp av SÄPO och UD för bedömningen om sammankomsten hotar Sveriges säkerhet.

10.7.5 Villkor om sättet för sammankomstens genomförande i övrigt

En grundläggande princip i den befintliga regleringen i ordningslagen är att polisen inte får lägga innehållet i en sammankomst till grund för begränsningar av friheten att anordna allmänna sammankomster. Direktiven tar sikte på ett frångående av denna princip. Utredningen föreslår ett lindrigare alternativ till att helt vägra tillstånd eller besluta om annan tid eller plats, nämligen att polisen ska få besluta *villkor om sättet för sammankomsten*, t ex förbud mot vissa gestaltungsformer vid sammankomsten, som att bränna en helig skrift. Sådana innehållsbaserade villkor kan påverka den konstnärliga och journalistiska friheten och **avstyrks** av KLYS.

12. Särskilda begränsningar av mötes-och demonstrationsfriheterna för utlänningar

Utredningen föreslår att det ska införas en möjlighet för polisen att begränsa utlänningars mötes- och demonstrationsfrihet. Möjligheten att inskränka utlänningars mötes- och demonstrationsfrihet i större utsträckning än för svenska medborgare ska vara begränsad till två fall.

KLYS **avstyrker** förslagen i denna del i sin helhet.

13. En tidsbegränsad lagstiftning och en modell för utvärdering

13.2 Hur lång ska giltighetstiden vara?

Om lagförslagen i kapitel 10 trots allt skulle genomföras tillstyrker KLYS förslaget om en giltighetstid på fyra år, för att en och samma regering inte ska kunna besluta i frågan två gånger under en och samma mandatperiod.

13.3 En modell för utvärdering

Konsekvenserna för kulturen bör enligt KLYS utvärderas särskilt.

För KLYS

Ulrica Källén
Verksamhetschef KLYS