

Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet

Betänkande av utredningen om stärkt skydd för Sveriges
säkerhet vid allmänna sammankomster
SOU 2024:52

Utredare: generaldirektör Mattias Larsson
Sekreterare: hovrättsassessor Per-Ola Cullin

Uppdraget

- Analysera vilka möjligheter regeringsformen ger att beakta omständigheter som hotar Sveriges säkerhet vid tillståndsprövningen eller andra beslut som avser allmänna sammankomster.
- Lämna förslag (i ordningslagen) som innebär att omständigheter som hotar Sveriges säkerhet kan beaktas vid bedömningen av tillstånd, villkor, upplösning och inställande.
- Analysera vilka rättsliga möjligheter regeringsformen och unionsrätten ger att beakta medborgarskapet vid tillståndsprövningen och, om det bedöms lämpligt, lämna förslag om detta.
- Vissa övriga frågor: Tidsbegränsning, utvärdering och informationsöverföring m.m.



Utredningen ger flera alternativ till lagstiftning

- Utredningen presenterar olika lagstiftningsalternativ. Syftet är att ge ett brett beredningsunderlag och en god författningsberedskap.
 - De förslag som innebär att det begränsningsutrymme som grundlagen medger används i störst utsträckning ingår i utredningens formella författningsförslag (kap.1).
 - I ett särskilt kapitel (kap. 17) redovisas ett alternativt författningsförslag där utrymmet för begränsningar används i mindre utsträckning.
 - I övervägandeavsnitten ges även beredningsunderlag för andra formuleringar eller för alternativ som i vissa fall bedöms föra för långt eller som ligger mellan de båda alternativen.



Förslag som endast indirekt berör Sveriges säkerhet

- Polismyndigheten ska i första hand överväga om det i stället för att helt vägra tillstånd till en sammankomst är tillräckligt att besluta att den får hållas på annan tid eller plats än den som sökanden angett i sin ansökan.
- Beslut om villkor om tid eller plats ska ses som ett partiellt avslag och bryter arrangören mot villkoren ska sammankomsten kunna upplösas även utan konstaterad oordning.
- En allmän sammankomst ska få villkoras till tid och plats eller helt ställas in om det är nödvändigt med hänsyn till säkerheten för människors liv eller hälsa på platsen för sammankomsten eller tillställningen.



Vad avses med uttrycket Sveriges säkerhet?

- Tolkningen av begreppet påverkas av att det finns i grundlag.
- Innebörden av Sveriges säkerhet i säkerhetsskyddslagen (2018:585) kan användas som utgångspunkt.
- Det handlar om förhållanden som är av betydelse för Sveriges yttre och inre säkerhet.



Sveriges säkerhet som ny vägransgrund

- Polismyndigheten ska få vägra tillstånd till en allmän sammankomst om det står klart att sammankomsten är ägnad att medföra en påtaglig fara för att brottslighet som hotar Sveriges säkerhet begås i Sverige eller mot svenska intressen utomlands eller för att Sveriges säkerhet hotas på något annat sätt.
- Redan i "hotar Sveriges säkerhet" ligger en betydande begränsning av tillämpningsutrymmet. Ytterligare insnävningar genom "står klart" och "påtaglig".
- Även i förhållande till Sveriges säkerhet ska villkor om tid eller plats övervägas i första hand.
- Enligt det alternativa förslaget ska sådana villkor vara det enda som står Polismyndigheten till buds.



Villkor om sättet för sammankomstens genomförande i övrigt

- Som ett lindrigare alternativ till att helt vägra tillstånd med hänsyn till Sveriges säkerhet ska Polismyndigheten kunna besluta villkor om sättet för sammankomstens genomförande i övrigt.
- Villkoret tar sikte på hur ett budskap framställs, inte själva budskapets innehåll. Kan till exempel avse att det inte får ske brännande eller förstörande av religiös skrift.
- Denna typ av villkor är inte möjliga att använda i det alternativa förslaget.



Förnyandeförbud

- Polismyndigheten ska få förbjuda förnyande av en allmän sammankomst om en tidigare sammankomst av samma slag har medfört en sådan fara för Sveriges säkerhet som avses i den nya vägransgrunden.
- Polismyndigheten ska få besluta om partiellt förnyandeförbud genom villkor om tid, plats eller sättet för genomförandet i övrigt.
- Enligt det alternativa förslaget ska endast förnyandevillkor avseende tid eller plats vara tillåtna.



Upplösning och inställande

- En allmän sammankomst som hålls i strid med ett beslut som har meddelats med hänsyn till Sveriges säkerhet ska kunna ställas in eller upplösas.
- Sammankomster som inte hålls i strid med något föregående beslut från Polismyndigheten ska bara kunna upplösas eller ställas in om det förekommer oordning vid sammankomsten. Det gäller även vid sammankomster som kan befaras utgöra ett hot mot Sveriges säkerhet.
- I övervägandena ges beredningsunderlag för ett alternativ där upplösning kan ske med hänsyn till Sveriges säkerhet även om det inte förekommer oordning.



Särskilda begränsningar för utländska medborgare

- Mötes- och demonstrationsfriheterna bör begränsas för sådana utlänningar som efter en individuell bedömning har konstaterats utgöra en fara för Sveriges säkerhet eller för allmän säkerhet.
- En utlänning ska inte få anordna eller delta i en allmän sammankomst om han eller hon har utvisats enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar eller utvisats, avvisats eller i övrigt meddelats en rättsföljd inom ramen för ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen.
- Enligt det alternativa författningsförslaget ska förbudet gälla endast utlänningar som har utvisats enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar.



Beredning, sekretess och partsinsyn

- Om Polismyndigheten bedömer att det är sannolikt att en allmän sammankomst är ägnad att medföra en sådan fara för Sveriges säkerhet som avses i den nya vägransgrunden ska ärendet handläggas i särskild ordning:
 - Andra myndigheter får utan hinder av sekretess lämna uppgifter till Polismyndigheten.
 - Säkerhetspolisen och Utrikesdepartementet ska ges tillfälle att lämna upplysningar om det inte är uppenbart obehövt.
 - Rätten till partsinsyn ska inte gälla för uppgifter som hänför sig till underrättelseverksamhet.
 - En motivering av ett beslut ska få utelämnas till den del det är nödvändigt med hänsyn till skyddet för underrättelseverksamhet.
 - Den begränsade partsinsynen och motiveringsskyldigheten ska gälla även när en domstol prövar ett överklagande.



Utökade befogenheter för polisman att ingripa mot enskilda

- En polisman ska ha rätt att avvisa, avlägsna eller tillfälligt omhänderta den som inte rättar sig efter ett villkor om tid, plats eller sättet för genomförande eller en utlänning som är förbjuden att anordna eller delta i en allmän sammankomst.
- Befogenheten innebär att polisen ska ha tillgång till ett mindre ingripande alternativ än att upplösa en allmän sammankomst i dess helhet.



Ikraftträdande, tidsbegränsning och utvärdering

- De nya föreskrifterna bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket tidigast bedöms kunna ske den 1 juli 2025.
- Giltighetstiden för den lagstiftning som avser hänsynstagande till Sveriges säkerhet ska vara fyra år från ikraftträdandet. Övriga förslag ska inte vara tidsbegränsade.
- Reglerna om att beakta Sveriges säkerhet vid tillståndsprovningen bör utvärderas i samband med en mer omfattande översyn av ordningslagen.



Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet

Betänkande av utredningen om stärkt skydd för Sveriges
säkerhet vid allmänna sammankomster
SOU 2024:52

Utredare: generaldirektör Mattias Larsson
Sekreterare: hovrättsassessor Per-Ola Cullin