



**Datum**

2024-10-30

**Adress**

August Palms Plats 1

**Diarienummer**

STK-2024-1098

**Yttrande**

**Till**

Justitiedepartementet

**Remiss Justitiedepartementet - Allmänna  
sammankomster och Sveriges säkerhet (SOU  
2024:52)**

**Ju2024/01560**

**Sammanfattning**

De mänskliga fri- och rättigheter som slås fast i regeringsformen, såsom yttrande- och demonstrationsfriheterna, utgör grundpelare i vår rättsstat och demokrati. Malmö stads uppfattning är att skyddet för dessa principer ska vara starkt och Malmö stad ställer sig därför frågande till om den föreslagna regleringen är försvarlig, proportionerlig och ändamålsenlig. Eftersom utredningen inte haft i uppdraget att utreda om regleringen ”bör” införas ger utredningen inga närmare svar på dessa frågor. Malmö stad avstyrker därför utredningens förslag att Polismyndigheten ska få vägra tillstånd till en allmän sammankomst.

Vidare är Malmö stad positiv till det mindre ingripande alternativ som innebär att Polismyndigheten enbart ska vara hänvisad till att besluta om annan tid eller plats för sammankomsten.

**Yttrande**

Allmänt

Malmö stad konstaterar inledningsvis att utredningens förslag inte medför några rent direkta konsekvenser för kommunen utan att potentiella konsekvenser är mer indirekta i form av påverkan på det brottsförebyggande arbetet, utökat säkerhets- och beredskapsarbete, utökat samverkansbehov med polismyndigheten, medborgare och andra aktörer. De synpunkter som framförs i det närmaste är därför inriktat på förslagets övergripande karaktär som sådana.



Malmö stad vill även påtala att det faktum att utredningens uppdrag är ett ”kan-uppdrag” (utredningen ska analysera vilket utrymme regeringsformen ger att beakta Sveriges säkerhet vid begränsningar av mötes- och demonstrationsfriheterna samt att med utgångspunkt i slutsatserna av den analysen lämna förslag på hur en reglering som ger Polismyndigheten ett utrymme att beakta Sveriges säkerhet vid prövningen av tillstånd med mera enligt 2 kap. ordningslagen kan utformas) och inte ett ”bör-uppdrag” liksom det faktum att utredningen presenterar ett flertal olika regleringsförslag, mer eller mindre omfattande, gör utredningen svårläst och svårbedömd. Precis som utredningen själv skriver är ”bör-frågan” intimt förknippad med frågan om vilka begränsningar som är proportionerliga och är svår att bortse från vid en bedömning av förslagen.

### **Kommentarer utifrån utredningens kapitel**

#### Avsnitt 6 Sveriges säkerhet

Utredningen gör en gedigen genomgång av begreppet ”Sveriges säkerhet” i kapitel 6. Enligt Malmö stads uppfattning kvarstår dock en betydande osäkerhet i förhållande till hur begreppet ska tolkas.

Enligt Malmö stads uppfattning leder denna tolkningsosäkerhet till uppenbara risker för att begreppet kommer användas och tolkas extensivt i vissa tider och kanske mer begränsat i andra.

Eftersom uttolkandet av själva begreppen ”Sveriges säkerhet”/”rikets säkerhet” är grundläggande för hela den föreslagna lagregleringen är detta enligt Malmö stads uppfattning problematiskt och otillfredsställande.

#### Avsnitt 7 Ordningslagen

Under avsnitt 7.3.1 skriver utredningen att ”allmän plats i vart fall omfattar i princip varje plats som är upplåten för eller faktiskt frekventeras av allmänheten oavsett vem som äger marken i fråga” vilket är ett synsätt som Malmö stad ifrågasätter och inte helt delar.

#### Avsnitt 10 Utredningens generella överväganden och förslag

##### *Avsnitt 10.4 Risken att yttrandefriheten begränsas genom hot om våld*

En grundläggande princip på yttrandefrihetens område är att meningsmotståndare inte ska kunna förhindra yttranden genom våld eller hot om våld. Principen ligger till grund för den mycket långtgående positiva förpliktelse som en stat har att säkerställa att den enskilde kan göra bruk av sin yttrandefrihet utan att hindras av omgivningen.



Malmö stad bedömer att det är en uppenbar risk att meningsmotståndare genom sitt högljudda motstånd och hot om våld kan förhindra en sammankomst eller att grupperingar i skilda länder genom protester med mera utanför ambassader kan genomdriva ett förbud, eller i dess allra yttersta förlängning att ett annat land framför diplomatiska hot och därmed stoppar sammankomster.

#### *Avsnitt 10.7 Prövning enligt ordningslagen*

De mänskliga fri- och rättigheter som slås fast i regeringsformen, såsom yttrande- och demonstrationsfriheterna, utgör grundpelare i vår rättsstat och demokrati. Malmö stads uppfattning är att skyddet för dessa principer ska vara starkt och Malmö stad ställer sig därför frågande till om den föreslagna regleringen är försvarlig, proportionerlig och ändamålsenlig. Eftersom utredningen inte haft i uppdraget att utreda om regleringen ”bör” införas ger utredningen inga närmare svar på dessa frågor.

Malmö stad anser att man i stället bör överväga om inte exempel brottstyperna hets mot folkgrupp, förargelseväckande beteende eller störande av allmän sammankomst eller annan kriminalisering skulle kunna användas för att uppnå det avsedda syftet med regleringen. Såsom utredningen själv skriver skulle en sådan kriminalisering vara mindre ingripande ur ett bredare perspektiv eftersom den tar sikte på en specifik företeelse medan utredningens förslag kan bli tillämpligt på ett stort antal olika företeelser som inte låter sig beskrivas eller definieras på förhand.

Skyddet för Sveriges säkerhet och bedömningen av hur hot mot den säkerheten ska hanteras och motverkas är vidare typiskt sett ingen fråga för Polismyndigheten. Här verkar i stället andra aktörer som Försvarsmakten och Säkerhetspolisen, och ytterst regeringen. Detta innebär att den föreslagna nya vägransgrunden med hänvisning till Sveriges säkerhet medför att delvis nya uppgifter anförtros Polismyndigheten. Medan myndigheten genom sin lokala förankring har en väl utarbetad kompetens att bedöma risken för och motverka olika negativa konsekvenser som kan inträffa vid och i närheten av den plats en allmän sammankomst hålls på, är det betydligt svårare för myndigheten att bedöma i vad mån en viss sammankomst eller uttalanden vid den orsakar eller riskerar att medföra negativa konsekvenser på andra ställen i Sverige eller för svenska medborgare eller intressen utomlands. Detta illustreras inte minst av den enda bestämmelse i ordningslagen som möjliggör att hänsyn tas till Sveriges säkerhet inte pekar ut Polismyndigheten utan i stället regeringen som ansvarig för att vidta åtgärder (se 2 kap. 15 § ordningslagen). De lokala polismyndigheterna riskerar att få ta mycket av ansvaret för regleringen vilket kan blir bekymmersamt eftersom den föreslagna regleringen ytterst rör frågor som ligger utanför deras kompetens och där de i stället måste vända sig till Säkerhetspolisen och Utrikesdepartementet för vägledning.



Det finns också en risk för att de lokala polismyndigheternas nya vägransmöjlighet med hänvisning till Sveriges säkerhet kullkastar redan upparbetade arbetssätt och samarbeten och riskerar att skapa misstroende, splittring och provokation.

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

Om en ny vägransmöjlighet kopplat till Sveriges säkerhet införs är det enligt Malmö stads uppfattning positivt att i första hand överväga annan tid eller plats för sammankomsten i stället för att helt vägra tillstånd.

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

Malmö stad delar utredningens uppfattning om att villkor om tid och plats kan ha effekt även om en ny vägransgrund kopplat till Sveriges säkerhet inte införs som ett lindrigare och mer proportionerlig alternativ.

*10.7.6 Ett mindre ingripande alternativ anseende Sveriges säkerhet vid tillståndsprövningen*

Eftersom Malmö stad så som framgår ovan ställer sig frågande till lämpligheten, proportionaliteten och ändamålsenligheten i utredningens förslag om en ny vägransgrund, är Malmö stad positivt till detta mindre ingripande alternativ som innebär att Polismyndigheten enbart ska vara hänvisad till att besluta om annan tid eller plats för sammankomsten.

*10.7.11 Ställa in en sammankomst vid fara för liv och hälsa*

Malmö stad delar de bedömningar som utredningen gjort och som Polismyndigheten framfört avseende återställande av rättslaget som det som antagits i doktrinen innan Högsta förvaltningsdomstolens dom i mål HFD 2023 ref. 50.

Kap 11 Handlägningsfrågor, sekretess och partsinsyn

Malmö stad anser att många av förslagen är problematiska utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv och utifrån rimliga krav på insyn och uppföljning.

Till detta kommer Säkerhetspolisens och Utrikesdepartementets roll i sammanhanget och kopplingen till den politiska dimensionen såvitt avser Polismyndighetens handläggning.



Den sekretessbrytande bestämmelse som föreslås införs medför att myndigheter i ett ärende som handläggs i särskild ordning får lämna uppgifter till Polismyndigheten utan hinder av sekretess. Enligt Malmö stads uppfattning har bestämmelsens en stor spännvidd och medför att myndigheter på eget initiativ kan lämna uppgifter till polismyndigheten i ärenden som ska handläggas i särskild ordning. Detta medför svåröverblickbara konsekvenser.

#### Kap 12 Särskilda begränsningar av mötes- och demonstrationsfriheten för utlänningar

Malmö stads ställer sig negativ till den föreslagna regleringen. Man bör vara återhållsam med att inskränka en utlännings rättigheter på grundval av en säkerhetsbedömning som ännu inte prövats av en myndighet eller en domstol. Utredningens minimalalternativ om att enbart låta de utlänningar omfattas av begränsningar som har meddelats ett utvisningsbeslut med stöd av 2 kap. 1 § lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar kan därför vara ett alternativ.

Malmö stad frågar sig dock om regleringen kommer att vara ändamålsenlig och om den inte kommer att vara lätt att kringgå genom användande av exempelvis bulvaner eller om den kan missbrukas för att förstärka skäl för att inte kunna utlämnas på grund av avtjänande av fängelsestraff.

#### Kapitel 18 Författningstext med kommentar – ingen ny vägransgrund

Malmö stad ställer sig positiv till författningsförslaget i kapitel 18 som utgörs av de bestämmelser som utredningen bedömer bör införas även om man väljer att inte införa ett utrymme att beakta Sveriges säkerhet. Dessa bestämmelser utgör närmast en kodifiering av eller återgång till gällande praxis eller utgör rena språkliga moderniseringar.



Ordförande

Katrin Stjernfeldt Jammeh

Sekreterare

Pamela Lindqvist

Helena Nanne (M) och Håkan Fäldt (M) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande.

Anton Sauer (C) reserverar mot beslutet och avser lämna in en skriftlig reservation, bilaga 5.

Magnus Olsson (SD) och Ander Olin (SD) avser lämna in ett särskilt yttrande, bilaga 6.