

Konstnärernas Riksorganisation.

Växel/Office: +46 8 54 54 20 80
Hornsgatan 103, SE-117 28 Stockholm,
Sweden, www.kro.se

YTTRANDE

Stockholm den 8 november 2024

Dnr JU2024/01560

Till Justitiedepartementet

ju.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till Ju.L4@regeringskansliet.se

Svar på remiss av betänkandet Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet (SOU 2024:52)

Konstnärernas Riksorganisation, som tagit del av betänkandet *Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet* (SOU 2024:52), lämnar här sina synpunkter. Möjligheten att fritt visa, sälja och framföra konst på allmän plats är av stor vikt för många konstnärer.

Konstnärernas Riksorganisation företräder över 3 500 professionella bildkonstnärer, konsthantverkare och formgivare i Sverige. Organisationen arbetar för konstnärlig frihet och goda villkor för bild- och formkonstnärer.

Konstnärernas Riksorganisation,

Eva Månsson, verksamhetschef
Katarina Renman Claesson, Förbundsjurist

SAMMANFATTNING

Konstnärernas Riksorganisation **avstyrker utredningens förslag i 1.2 till ändring i Ordninglagen (1993:1617) i dess helhet.**

Utan att det utesluter att också andra bestämmelser i rubricerat förslag ifrågasätts, anser Konstnärernas Riksorganisation att följande förslag är särskilt allvarliga och innebär långtgående inskränkningar i grundlagsskyddade yttrande-, mötes- och demonstrationsfrihet.

- Utredningens förslag till ny bestämmelse i 2 kap. 10 § Ordninglagen med begränsningar, särskilda villkor för sättet för eller möjliga vägran till genomförandet av en allmän sammankomst som enligt Polismyndighetens bedömning sannolikt är en sammankomst ägnad att påverka **Sveriges säkerhet.**
- Utredningens förslag till ny bestämmelse i 2 kap. 9a § Ordninglagen om **handläggning ”i särskild ordning”** för ansökningar om allmänna sammankomster som polismyndigheten bedömer sannolikt är ägnad att påverka Sveriges säkerhet.
- Utredningens förslag till ny bestämmelse i 2 kap. 17a § Ordninglagen med **möjlighet för en enskild polisman (!) att avvisa eller avlägsna** den som inte rättar sig efter ett villkor enligt [ny] 10, [rikets säkerhet, ordning och säkerhet, trafiken eller epidemi]] [ny] 16 [särskild meddelade villkor för sammankomsten], 23a [‘nödvändigt för människors liv och hälsa] eller 25a§ [annan tid och plats, på ett annat sätt eller helt förbjuda] eller den som anordnar eller deltar i en allmän sammankomst i strid med 10 a § [utlänning som inte anordna allmän sammankomst].
- Utredningens förslag till ny bestämmelse i 2 kap. 17a § Ordninglagen med **möjlighet för en enskild polisman (!) att om avvisning eller avlägsnande är otillräckligt för att det avsedda resultatet ska uppnås, tillfälligt omhänderta personen.**
- Utredningens förslag till ny bestämmelse i 2 kap. 10 § in fine samt nya 10 a § i Ordninglagen med möjlighet att **begränsa mötes- och demonstrationsfrihet för vissa utlännningar** genom att det inte ska vara tillåtet för dem att anordna eller delta i en allmän sammankomst.

ALLMÄNNA SYNPKUNKTER

Konstnärernas Riksorganisation har särskild fokus på det behov av grundläggande rättigheter som finns för att som professionell konstnär, formgivare och konsthantverkare kunna skapa, verka och uttrycka sig fritt, den **konstnärliga friheten** garanterad bland annat genom yttrande- och mötesfriheten. Av stor vikt för

konstnärers skydd mot godtyckliga beslut av offentliga aktörer avseende bl.a. utställningar och inköp av konst är kravet i 1 kap 9 § i RF att de som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sitt beslutsfattande iakttar *saklighet och opartiskhet*. Av betydelse för konstnärers möjligheter att skapa och verka fritt i förhållande till det offentliga är yttrande- och mötesfriheten i 2 kap 1 § RF i proportion till 2 kap 23 § RF som anger under vilka förutsättningar yttrande- och mötesfriheten kan begränsas med hänsyn till bl.a. rikets säkerhet. I 2 kap 23 § RF klargörs också vikten av att *beakta vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter*.

Det synes inte finnas någon representant i expertgruppen eller några resonemang i utredningen kring skyddet för kulturskapare och den konstnärlig frihet i förhållande till skyddet för Sveriges säkerhet. Det framstår inte heller som utredningen bjudit in till externa möten eller studerat källor där den konstnärlig frihet utretts närmare.¹ Det är en mycket allvarlig brist i utredningen som enligt Konstnärernas Riksorganisation måste kompletteras innan några förslag på lagändring med begränsningar i grundlagsskyddade rättigheter kan beslutas. I det följande ges några ytterligare exempel brister i utredning och förslag.

I utredningen finns i och för sig under Övriga konsekvenser (15.6) en halvsida med rubriken *Konsekvenser för kulturen* (s.515). Det är utredningens enda diskussion avseende de föreslagna bestämmelsernas konsekvens för "kulturen". Men här diskuteras inte de begränsningar i den konstnärlig frihet (särskilt yttrande- och mötesfriheten) som föreslås i de nya reglerna för allmän sammankomst. När Svensk scenkonst i ett möte med utredningen förordar "att sammankomster enligt 2 kap. 1 § 4 ordningslagen, det vill säga sammankomster för att framföra konstnärligt verk, ska undantas." gör utredningen bedömningen att risken närmast är försumbar för att "någon av Svensk Scenkonsts medlemmar skulle anordna sådana sammankomster som utgör ett hot mot Sveriges säkerhet i den mening som avses i utredningens förslag." men utan att väga in de rättigheter som begränsas för konstnärliga yttranden och framföranden av konstnärliga verk på samhällsnivå konstaterar utredningen att om sådana kultursammankomster undantas så "öppnar det däremot upp för missbruk av illvilliga aktörer som vill kringgå den lagstiftning som utredningen föreslår." Den konstnärliga friheten begränsas således med hänvisning till "illvilliga aktörer som vill kringgå den lagstiftning som utredningen föreslår." Avstår här från att kommentera utredningens totala avsaknad av redogörelse för grunden för begränsningar i den konstnärliga friheten ytterligare.

Konstnärernas Riksorganisation anser det särskilt allvarligt att det föreslås begränsningar, särskilda villkor för sättet för samt möjlighet att vägra genomförandet av en allmän sammankomst som enligt Polismyndighetens bedömning sannolikt är en sammankomst ägnad att påverka **Sveriges säkerhet**. Detta då begreppet "Sveriges säkerhet" saknar legaldefinition och är oförutsägbart genom att det baseras på den utrikespolitiska situationen som råder vid tillfället för bedömningen. Att införa en så otydlig grund för de beslut polismyndigheten kan fatta avseende allmänna

¹ Se exv den ofta citerade FN rapporten från 2013 (<https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-cultural-rights/artistic-freedom>), Europarådets rapport *Free to Create: Artistic Freedom in Europe* från 2023 (<https://rm.coe.int/free-to-create-council-of-europe-report-on-the-freedom-of-artistic-exp/1680aa2dc0>) UNESCOS material (https://www.unesco.de/sites/default/files/2020-07/artistic_freedom_pdf_web.pdf) samt Freemuse årliga rapport (<https://freemuse.no/>).

sammankomster utgör en oproportionerlig inskränkning i yttrande- och mötesfriheten.

Utredningen förslår att alla ansökningar som prövas enligt bestämmelserna om Sveriges/Rikets säkerhet ska ”**handläggas i särskild ordning**” med begränsade möjligheter till insyn för den sökande, se nya 2 kap 9a samt 11 §§ i Ordningsslagen. Med ofullständiga, om ens några, besked om vilka omständigheter som ligger till grund för att en ansökan avslås, är det svårt för den sökande och andra att avgöra om en begränsning av mötes- och demonstrationsfriheten i det enskilda fallet är proportionerlig. Bristande insyn bidrar också till att det blir svårare för de som får ett avslag att överklaga Polismyndighetens beslut.

Utredningen föreslår i ny 10 § st.2 i Ordningsslagen att polismyndigheten ska kunna meddela **villkor för sättet för sammankomstens genomförande** om det är nödvändigt med hänsyn till Sveriges säkerhet. I utredningen (s.525) förklaras att det kan avse vissa gestaltungsformer. Men en sådan begränsning av yttrandefriheten som det då kan bli fråga om måste följa de krav som anges i RF 2 kap 21, 22 och 23 §§. Och det är svårt att förstå hur följande uttalande av utredningen ska läsas som annat än kraftig styrning av vad som får yttras samt ett förbud mot att yttra sig genom religiösa symboler, dvs ett förbud mot blasfemi. ”*Med stöd av bestämmelsen kan det till exempel beslutas att det inte får förekomma brännande eller annan skändning av en religiös skrift vid sammankomsten eller att det inte är tillåtet att projicera bilder mot en besökslokal.*” (s. 526) Att vägra tillstånd till allmän sammankomst med hänvisning till att en sökande måste ändra sättet för genomförandet, såsom det angetts av polisen riskerar därmed att strida mot det mest grundläggande skyddet för yttrandefrihet och i högsta grad mot det tydliga krav på tolerans och vidsynthet som Domstolen för mänskliga rättigheter uttalat som nödvändigt för ett demokratiskt samhälle.

Enligt Europeiska Domstolen för Mänskliga rättigheter (ECHR) ska särskilda hänsyn tas till vikten av grundlagsskydd också för yttranden (”information” och ”idéer”) som upprör, chockar och stör staten eller en grupp människor. Det är de krav på pluralism, tolerans och vidsynthet utan vilket det inte finns något ”demokratiskt samhälle”. Domstolen förklarar att varje ”formalitet”, ”villkor”, ”begränsning” eller ”påföljd” som åläggs yttrande måste stå i proportion till det legitima syfte som eftersträvas.² Det saknas i utredningen redogörelse för hur en sådan **proportionalitetsbedömning** skett avseende exv yttranden som upprör, chockar och stör staten i proportion till den föreslagna bestämmelserna i 10 § om Polismyndighetens beslut grundat på en bedömning om rikets säkerhet med begränsningar, tillstånd, villkor för sättet för sammankomstens genomförande och/eller bestämmelsen i ny 17a § med möjlighet för polisman att med rikets säkerhet som grund avvisa, avlägsna och omhändertaga personer från en allmän sammankomst. Det förklaras inte heller hur de föreslagna begränsningarna till de grundläggande rättigheterna i RF 2 kap 1 § uppfyller de krav på begränsningar som anges i RF 2 kap 21, 22 och 23 §§?

Utredningens förslag att i 10 § in fine samt nya 10 a § i Ordningsslagen **begränsa mötes- och demonstrationsfrihet för vissa utlännningar** genom att det inte ska vara

² Se *HANDYSIDE v. THE UNITED KINGDOM* (1976), <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57499%22%7D>

tillåtet för dem att anordna eller delta i en allmän sammankomst. Vi har i Sverige en lång tradition av att vara en fristad med skydd för grundläggande rättigheter för konstnärer från alla länder, med särskild betydelse för de som flytt från ett land med en auktoritär regim och önskar berätta om de förtryck som finns i "hemlandet". Det är därmed av stor vikt att den föreslagna begränsningen av *vissa* utlänningars rätt att delta i allmänna sammankomster inte på något sätt påverkar den rätt till grundlagsskydd som gäller för utlänningar i Sverige.

Konstnärernas Riksorganisations kontaktperson i aktuellt ärende är förbundsjurist Katarina Renman Claesson, jurist@kro.se

Konstnärernas Riksorganisation