



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-09-06

Diarienummer N165-0651/24

Handläggare

Pia Woelfler

Telefon: 031-366 13 02

E-post: pia.woelfler@socialsydvast.goteborg.se

Yttrande över remiss från Justitiedepartementet – Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet SOU 2024:52

Förslag till beslut

1. Socialnämnd Sydväst tillstyrker förslaget om ”*Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet SOU 2024:52*” med hänvisning till de synpunkter och förslag som redovisas i tjänsteutlåtandet och översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.
2. Socialnämnd Sydväst förklarar paragrafen för omedelbart justerad.

Sammanfattning

Regeringen beslutade den 18 augusti 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda förutsättningarna för och lämna författningsförslag 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 (dir. 2023:123).

- Förvaltningen förhåller sig övervägande positiv till utredningen och delar bedömningen att det finnas ett behov av ändringar i regelverket om allmänna sammankomster med anledning av det försämrade säkerhetsläget i Sverige.
- Förvaltningen delar utredningens bedömning att Polismyndigheten i första hand ska överväga villkoren om det i stället för att helt vägra tillstånd är tillräckligt att besluta att en sammankomst får hållas på annan tid eller plats än den som angetts i ansökan.
- Förvaltningen instämmer även med utredningen om det är nödvändigt med hänsyn till säkerheten för människors liv eller hälsa ska Polismyndigheten utanför ramen för ett tillståndsärende få besluta villkor eller helt ställa in en sammankomst eller en tillställning.
- Förvaltningen delar utredningens bedömning att Polismyndigheten ska få vägra tillstånd till en allmän sammankomst om det är nödvändigt med anledning av att 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.
- Förvaltningen delar utredningens bedömning att Polismyndigheten ska få förbjuda förnyande av en allmän sammankomst eller annan demonstration om en tidigare sammankomst eller demonstration av samma slag har medfört en sådan fara för Sveriges säkerhet som avses i den nya vägransgrunden.

Polismyndigheten får besluta om partiellt förnyandeförbud genom villkor om tid, plats eller sättet för genomförandet i övrigt eller helt förbjuda förnyande.

- Förvaltningen är eniga med förslaget att en utlänning inte ska 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.
- Förvaltningen har svårt att ta ställning till behovet av särskilda bestämmelser om beredning, informationsöverföring och skydd för känsliga uppgifter i ärenden där en tillämpning av den nya vägransgrunden aktualiseras. Om Polismyndigheten bedömer att det är sannolikt att en allmän sammankomst är ägnad att medföra en sådana fara för Sveriges säkerhet som avses i den nya vägransgrunden ska ärendet handläggas i särskild ordning. Det gäller såväl tillståndsärenden som ärenden om förnyandeförbud. I ett sådant ärende ska andra myndigheter utan hinder av sekretess få lämna uppgifter till Polismyndigheten.
- Förvaltningen vill lägga tonvikten på riskerna med begränsningar i grundlagsskyddade rättigheter som yttrandefrihet, och mötesfrihet och demonstrationsfrihet.
- Avslutningsvis vill förvaltningen betona att det är svårt att uttala sig om hur förslagen kommer att påverka socialnämnden Sydväst.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förvaltningen kan inte göra en mer precis bedömning ur ekonomisk dimension då förvaltningen inte har något ytterligare underlag än vad som presenteras i utredningen. Förvaltningens bedömning ur ekonomisk dimension utgår därför från utredningens bedömning är att främst enskilda som vill anordna eller delta i allmänna sammankomster samt Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och de allmänna förvaltningsdomstolarna som berörs av utredningens förslag.

Förvaltningen vill dock poängtera att det är svårt att på förhand bedöma de ekonomiska konsekvenserna för socialnämnden då det är beroende av hur lagförändringen påverkar förvaltningen.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån en ekologisk dimension.

Bedömning ur social dimension

Utredningens förslag har ingen påverkan på den sociala dimensionen. Om Sveriges säkerhet påverkas skulle detta kunna få konsekvenser för invånarnas trygghet och livsvillkor. Även förtroende för socialförvaltningen, Göteborgs stad eller andra myndigheter skulle kunna skadas om Sveriges säkerhet hotas.

Bedömning utifrån barnrättsperspektivet

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån barnrättsperspektivet utöver det som beskrivs under den sociala dimensionen.

Samverkan

Information i förvaltningens samverkansgrupp (FSG) den 2024-09-18

Bilagor

1. SOU 2024:52 - Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet

Ärendet

Justitiedepartementet remitterade betänkandet ”Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet SOU 2024:52” till 84 remissinstanser den 8 juli 2024, däribland Göteborgs Stad. Kommunstyrelsen beslutade att bifogat ärende översänds till Socialnämnderna Centrum och Sydväst samt Stadsmiljönämnden för yttrande.

Remissvaret ska vara stadsledningskontoret tillhanda senast 2024-10-01

Beskrivning av ärendet

Bakgrund

Det svenska säkerhetsläget har allvarligt försämrats. Säkerhetspolisen beslutade 17 aug. 2023 att höja terrorhotnivån från nivå tre till fyra på en femgradig skala (från ett förhöjt till ett högt hot). Bakgrunden är bland annat den senaste tidens koranbränningar och desinformation om svensk socialtjänst (LVU-kampanjen). Rysslands invasion av Ukraina är även en bidragande orsak. Det föreligger enligt regeringen flera allvarliga hot mot Sveriges (rikets) säkerhet bland annat attentatshot från terrorister som en reaktion på de tidigare koranbränningar som skett.

Regeringen beslutade den 18 augusti 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda förutsättningarna för och lämna författningsförslag 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 (dir. 2023:123).

5 juli 2024 presenterades utredningen ”Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet”. I uppdraget ingick att utreda förutsättningarna och beakta omständigheter som hotar Sveriges säkerhet vid tillståndsprövningar för allmänna sammankomster och rätten att ställa in och upplösa allmänna sammankomster.

I 2 kap. regeringsformen regleras skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt 2 kap. 1 § första stycket 1, 3 och 4 är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet: frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor, mötesfrihet: frihet att anordna och delta i sammankomster för upplysning, meningsyttring eller annat liknande syfte eller för framförande av konstnärligt verk, och demonstrationsfrihet: frihet att anordna och delta i demonstrationer på allmän plats. En begränsning av dessa friheter får enligt 2 kap. 21 § inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen (proportionalitetsprincipen). För mötes- och demonstrationsfriheterna gäller dessutom enligt 2 kap. 24 § första stycket att de får begränsas endast av hänsyn till ordning och säkerhet vid sammankomsten, trafiken eller rikets säkerhet eller för att motverka farsot.

Utredaren ska lämna förslag på hur omständigheter som hotar Sveriges säkerhet kan beaktas vid tillståndsprövningen och vid överväganden om att ställa in, ändra tid och plats för sammankomsten eller upplösa en allmän sammankomst. I uppdraget ingår inte att

överbäga grundlagsändringar. Förslagen som framkommer måste därmed vara förenliga med regeringsformens bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter.

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.

Enligt dagens lagstiftning kan polismyndigheten endast neka tillstånd till en allmän sammankomst om det finns fara för ordningen eller säkerheten på den aktuella platsen eller i trafiken. Polismyndigheten får alltså inte väga in Sveriges säkerhet, till exempel en generell risk för terrorattentat, i bedömningen. Vid krig och krigsfara kan regeringen med stöd av lagen gripa in och begränsa var en allmän sammankomst får hållas. Här finns alltså ett glapp, en säkerhetsmässig sårbarhet, mellan krigsfara och ordningsstörningar på en specifik plats. Nu säkerställer regeringen att det finns ett beslutsunderlag för att i framtiden kunna agera om situationen kräver det, säger justitieminister Gunnar Strömmer.

Uppdrag

Utredningens uppdrag innebär att:

- 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.

Utredningens förslag och överväganden:

- En ny grund för att vägra tillstånd till allmänna sammankomster införs, som tar hänsyn till om sammankomsten kan hota Sveriges säkerhet.
- Polismyndigheten ska kunna vägra tillstånd eller upplösa sammankomster om det finns en påtaglig fara för att brott som hotar Sveriges säkerhet begås.
- Polismyndigheten ska dock i första hand överväga om det är tillräckligt att ändra villkoren för sammankomsten i stället för att helt neka tillstånd.
- Förslag på tidsbegränsade lagändringar som ska utvärderas efter fyra år.
- Förslag på att utländska medborgare som utgör en risk för Sveriges säkerhet inte ska få anordna eller delta i allmänna sammankomster.
- Förslag på att Polismyndigheten ska ha möjlighet att ingripa mot personer som bryter mot villkor för sammankomster med hänsyn till säkerhet.
- Om beslutet överklagas, kan domstolen välja att helt eller delvis utelämna motiveringen för sitt beslut vilket är en åtgärd när rikets säkerhet äventyras.

Syftet med förslagen är:

att skapa användbara regler som stärker skyddet för Sveriges säkerhet, samtidigt som yttrande- och demonstrationsfriheterna värnas.

Ansvar

Utredningen uttrycker att ansvaret ligger hos polismyndigheten att fatta beslut om allmänna sammankomsten. 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.

De nya föreskrifterna bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket tidigast bedöms kunna ske den 1 juli 2025.

Förhöjd terrorhotnivå

I presskonferensen som hölls 17 augusti 2023 nämner säkerhetspolischefen Charlotte von Essen att desinformationskampanjer (LVU-kampanjen), den senaste tidens koranbränningar samt Rysslands invasion av Ukraina som bidragande orsaker till att säkerhetspolisen samma dag (17 aug) höjde terrorhotnivån i Sverige från nivå 3 till nivå 4 på en femgradig skala (från ett förhöjt till ett högt hot).

Narrativ om LVU, socialtjänsten

Ett av narrativen i kampanjen handlar om att socialtjänsten och svenska myndigheter specifikt riktar in sig på att omhänderta barn med utländsk bakgrund och då främst familjer med muslimsk trosuppfattning. Ett annat centralt narrativ är att omhändertaganden enligt LVU (lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga), jämföras med kidnappning och att svensk socialtjänst därmed kidnappar barn – och framför allt muslimska barn.

Med det nya förslaget om att i första hand besluta att en sammankomst får hållas på annan tid eller plats än den som angetts i ansökan tror förvaltningen skulle kunna få god effekt vid demonstrationer exempelvis den så kallade LVU kampanjen. Demonstrationer har kontinuerligt skett utanför socialförvaltningen Nordost under en lång tid, genom att polisen har rätt att flytta platsen till en mer enskild plats skulle denna åtgärd förmodligen ge god effekt. Om sammankomsten flyttas till en mindre känslig plats eller hålls på en annan ur säkerhetssynpunkt lämpligare tidpunkt kan det leda till en säkrare och lugnare framförande.

Vill nämna att socialtjänst även gör andra insatser för att dementera det falska narrativet. Bland annat är förvaltningen ute och besöker invånarna i utsatta områden och informerar om vad socialtjänst gör och dementerar de falska narrativen och därmed bygger förtroende med invånarna i dessa stadsområden.

Något som bakbinder polisen från att agera är att de som demonstrerar utanför socialkontoret i Bergsjön är för få till antalet för att nå upp till allmän sammankomst. Det har inneburit att de inte behövt söka tillstånd hos polisen och därmed inte kunnat bli nekade eller anvisade plats.

Polisens bedömning har dock varit att om de som samlas för opinionsyttring skulle söka tillstånd för allmän sammankomst/demonstration så skulle de troligtvis inte få avslag på vare sig önskad plats eller tid med hänvisning till att yttrandefriheten har ett stark skydd i grundlagsstiftningen och står över andra lagar som skulle kunna begränsa rätten att demonstrera (ordningslag, lokala ordningsföreskrifter etc).

Av ovan anledning hade det varit bra om utredningen hade breddats till att även innefatta möjligheten för polisen att avbryta, begränsa eller flytta opinionsyttring som syftade till att störa ut samhällsviktig verksamhet och som hotar Sveriges säkerhet, men som inte når upp till allmän sammankomst.

Den senaste tidens koranbränningar

Den senaste tidens koranbränningar har bidragit till att måla upp Sverige som ett muslimfientligt land inför dessa grupper. Socialnämnden är helt överens om att det krävs en lagförändring för att få bukt med problematiken och hotet mot Sverige som nation.

Ett avslag skulle kunna leda till att individer fortfarande yttrar sina åsikter men i stället på ett olagligt vis genom att avstå från att söka tillstånd alternativt får avslag men håller ändå sitt anförande. Detta kan då innebära att personer begår brott enligt tillståndslagen och håller oannonserade sammankomster som kan skapa oro i stadsdelen. Dock vill förvaltningen understryka att vår uppfattning är att majoriteten vill söka tillstånd på ett lagligt sätt.

En centralt eller strategiskt provocerande plats för en sammankomst kan skapa onödig provokation. Exempelvis demonstrationer utanför religiösa samfund eller ambassader kan leda till tumult, social oro eller dra till sig nyfikna. Även detta exempel kan ge en dämpande effekt genom att sammankomsten flyttas till en mindre känslig plats och/eller tidpunkt.

Under 2022 genomfördes två opinionsyttringar mot islam i stadsområde sydväst. Vid båda tillfällena genomfördes trygghetsskapande insatser i samverkan med andra förvaltningar och aktörer. Första tillfället var den trygghetsskapande insatsen relativt begränsad men andra tillfället var insatsen omfattande eftersom oroligheter då hade erfarits i andra städer. Krisstöd sattes inte in vid något av tillfällena.

Grundlagsskyddade rättigheter som yttrandefrihet, mötesfrihet och demonstrationsfrihet

Förvaltningen är ytterst mån om att värna den svenska yttrandefriheten. Grundprincipen är att det är och ska vara tillåtet att uttrycka även sådana åsikter som kan uppfattas som provocerande. Ett förslag i utredningen är att styra detta genom att fastställa villkor för den allmänna sammankomsten. Villkoren ska styra hur ett budskap framställs, inte själva budskapets innehåll. Kan till exempel avse att det inte får ske brännande eller förstörande av religiös skrift.

Förslagen i utredningen syftar till att stärka skyddet för Sveriges säkerhet samtidigt som yttrandefriheten och demonstrationsfriheten värnas. Mötes och demonstrationsfriheten har ett starkt skydd i grundlagsstiftningen.

Förvaltningens bedömning

Socialförvaltningen Sydväst tillstyrker förslaget gällande *Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet (SOU 2024:52)*.

Socialnämnden Sydväst bedömer att lagförändringarna som utredningen fokuserat på kan vara lämpliga åtgärder för att skydda Sveriges säkerhet och minska risken för terroråd eller andra allvarliga incidenter som kan hota samhället. Vår bedömning är att Sverige behöver möta de utmaningar som följer av ett förhöjt terrorhot och andra säkerhetshot.

Genom att skydda viktiga samhällsfunktioner leder det troligtvis till en mer stabil och säker samhällsordning.

Förvaltningen är eniga med regeringens bedömning att Polismyndigheten i första hand ska överväga villkoren om det i stället för att helt vägra tillstånd är tillräckligt att besluta att en sammankomst får hållas på annan tid eller plats än den som angetts i ansökan.

En konsekvens av lagförändringen kan bli att individer fortfarande yttrar sina åsikter men i stället på ett olagligt vis genom att avstå från att söka tillstånd. Detta kan då innebära oannonserade demonstrationer som kan skapa oro i stadsområdet. Dock vill förvaltningen understryka att vår uppfattning är att majoriteten vill söka tillstånd på ett lagligt sätt.

Förvaltningen ser positivt till att kunna ställa in eller upplösa sammankomster som bedöms kunna leda till våld eller allvarliga ordningsstörningar. Lagförslaget tros bidra till att förebygga upplopp, våldsamma protester och andra former av social oro som kan skada allmänheten och även förvaltningens trovärdighet. I stället kan lagförslaget bidra till en ökad trygghet bland allmänheten.

Förvaltningen värnar om den svenska yttrandefriheten. Grundprincipen är och ska vara att det är tillåtet att uttrycka även sådana åsikter som kan uppfattas som provocerande. Det innebär dock inte att förvaltningen står bakom alla åsikter som uttrycks under skyddet av yttrandefriheten. Risken som förvaltningen ser med de föreslagna förändringarna kan följaktligen leda till begränsningar av yttrandefriheten, mötesfriheten och demonstrationsfriheten, som är grundlagsskyddade rättigheter.

Förvaltningen vill därför betona riskerna med att de föreslagna säkerhetsåtgärderna kan ge begränsningar i grundlagsskyddade rättigheter som yttrandefrihet, och mötesfrihet och demonstrationsfrihet och kan därmed hota den fria åsiktsbildningen och demokratin i stort. Detta kan i förlängningen leda till självcensur och en inskränkning av hur människor uttrycker sina åsikter i en demokrati (offentliga samtalet).

Avslutningsvis vill förvaltningen betona att det är svårt att uttala sig om hur förslagen kommer att påverka socialnämnden Sydväst. En konsekvens skulle kunna vara att fler sammankomster förläggs i vårt stadsområde i stället för de centrala delarna av Göteborg om polisen bedömer att risken är lägre här. Detta skulle till exempel kunna medföra ett ökat behov av samverkan för att säkra platsen och högre närvaro av förvaltningens resurser för att fånga upp barn och unga.

Beslutet ska skickas till:

Kommunstyrelsen

Anna Hedenström

Avdelningschef

Annika Ljungh

Förvaltningsdirektör