

N:o 173.

Af herr **J. Mankell**, om tillägg till §§ 16 och 86 af regeringsformen rörande församlingsfrihetens betryggande.

Vid 1890 års riksdag väcktes af herrar V. Vahlin och P. Andersson i Höggil med anledning af upprepade kränkningar af församlingsrätten, särdeles genom tillämpning af den på administrativ väg utfärdade ordningsstadgan för städerna, till betryggande af nämnda rätt i Andra Kammarerna motion om följande tillägg till § 16 regeringsformen:

»Ej må det förmenas svenske medborgare att sammankomma för öfverläggning i allmänt eller enskildt ärende. De föreskrifter, som erfordras till förekommande af missbruk af denna församlingsrätt, meddelas i lag, som stiftas af Konungen och Riksdagen gemensamt».

Denna motion afstyrktes likväl af konstitutionsutskottet och förkastades af båda kamrarna, ehuru inom båda med protester mot den administrativa lagstiftningens tillämpande i en dylik fråga och med yrkanden af församlingsrättens betryggande medelst grundlagsbestämmelser.

Bland skälen för sitt afstyrkande anförde konstitutionsutskottet, »att om äfven hithörande» — församlingsrätten berörande administrativa stadganden — »i vissa afseenden skulle kräva en ny lagstiftning, så är det genom ändring af dessa stadganden rättelse bör åstadkommas».

Detta föranledde mig att vid 1891 års riksdag väcka motion, »att Riksdagen måtte besluta en skrivelse, att Kongl. Maj:t täcktes i de församlingsrätten berörande administrativa stadganden vidtagna de

ändringar, hvarigenom denna rätt betryggas i öfverensstämmelse med de af 1862—1863 års Riksdag godkända grunder».

Denna motion tillstyrktes äfven vilkorligt af ett bland Andra Kammarens tillfälliga utskott genom ett utlåtande, som dock ej lyckades vinna kammarens bifall, hufvudsakligen, om jag ej orätt uppfattat diskussionen, emedan pluraliteten i detsamma tyckte sig finna ett medgifvande åt Kongl. Maj:t att ordna den viktiga frågan om församlingsrätten genom administrativa stadganden, till hvilket den ej ville lemna sitt bifall.

I följd deraf kom frågan ej att vid denna riksdag behandlas af Första Kammaren.

Under diskussionen omnämnde jag, att jag äfven utarbetat ett förslag till sådana grundlagsförändringar, hvarigenom församlingsrätten skulle kunna betryggas, ehuru jag ej då ansåg lämpligt att rörande samma ämne vid samma riksdag väcka två olika förslag.

Det är nu detta andra förslag, jag härmedelst har äran framlägga, och hvartill jag finner mig så mycket mera föranledd, som nyssnämnda motionärer, till hvilka man städse måste stanna i tacksamhets-skuld för frågans första väckande, nu förnyat sin motion från 1890 års riksdag, och jag anser att formuleringen af det gemensamma önskemålet måhända skulle kunna ske på ett lämpligare sätt, än det af dem ifrågasatta, hvarför jag till samtidig pröfning trott mig böra framlägga mitt förslag.

I afseende på behofvet af ett grundlagsstadgande till församlingsfrihetens betryggande anser jag mig härstädes ej behöfva orda. Händelserna hafva talat, och öfverläggningarne i båda kamrarne, särdeles i den Andra, synas mig derom afgifvit ett tillfyllestgörande vittnesbörd. De, som derigenom icke vilja låta sig öfvertyga, eller af andra skäl ej önska ett sådant grundlagsstadgande, lära ej genom någon af mig förebragt bevisning kunna förmås att ändra åsigt.

I följd deraf vill jag härstädes förnämligast sysselsätta mig med frågan om åstadkommandet af en lämplig formulering af grundlagsstadgandet.

Med afseende derå anmärktes vid 1890 års riksdag af både konstitutionsutskottet och under öfverläggningarne inom kamrarne, att i alla händelser § 16 regeringsformen, i hvilken afhandlas Konungens förpligtelser i afseende på upprätthållandet af allmänt medborgerliga

rättigheter, icke vore lämpligaste platsen för det då föreslagna stadgandet, hvilket jag i början af denna motion anförde.

I synnerhet framhölls platsens olämplighet hvad beträffar den sista punkten.

Äfven om man skulle kunna medgifva befogenheten af sistnämnda anmärkning, synes mig dock icke oberättigadt, att § 16 i öfrigt innehåller en bestämmelse rörande Konungens förpligtelse till upprätthållandet af en bland de viktigaste medborgerliga rättigheterna, då i det hänseendet så många andra finnas uppräknade. Församlingsfriheten torde kunna anses såsom minst lika viktig som tryckfriheten. Då den sistnämnda blifvit betryggad dels genom en särskild grundlag, dels genom § 86 regeringsformen, har förmodligen intet särskildt omnämnande derom i § 16 ansetts behöfligt. Men deruti kan svårigen ligga något skäl, hvarför icke församlingsfriheten i den sistnämnda borde framhållas.

Mot den föreslagna lydelsen i första punkten gjordes dessutom under öfverläggningen i Första Kammaren 1890 den anmärkningen, att grundlagsstadgandet om en så viktig frihet, som församlingsrätten, ej bort formuleras genom ett så evasivt uttryck som: »ej må det förmenas», äfvensom att, hvad andra punkten beträffar, i en dylik formulering ej bort intagas förutsättningen af ett missbruk, hvilket genom kap. 10 § 15 strafflagen vore tillräckligt antydt.

Med beaktande af dessa anmärkningar, och under antagande att ett grundlagsstadgande till församlingsrättens betryggande bör inskjutas i § 16 regeringsformen, tillåter jag mig därför föreslå, att detsamma erhåller en likartad lydelse med flertalet öfriga dervarande bestämmelser, sålunda att orden:

ingen hindra i församlingsfrihetens utövande;

måtte inskjutas mellan de likartade bestämmelserna, »ingen från en ort till en annan förvisa» och »ingens samvete tvinga» o. s. v.

Fastän tryckfriheten är genom särskild grundlag betryggad, har dock ansetts nödvändigt att i regeringsformens § 86 närmare bestämma dess omfång och begränsning. Då för församlingsfriheten, äfven om nyssnämnda tillägg i § 16 införes, skulle saknas en dylik bestämmelse, synes så mycket mera skäligt att i regeringsformen införa en sådan, som det föreslagna tillägget till § 16 utan närmare bestämning kunde gifva anledning till misstyding.

Hvad beträffar platsen för denna bestämning, torde den lämpligast kunna föreslås strax efter § 86 rörande tryckfriheten, såsom innehållande en likartad bestämmelse i afseende på den andra viktiga betingelsen för det offentliga lifvets frihet, nemligen församlingsfriheten. Och då § 86 i §§ 81, 82 och 83 föregås af stadganden, huru grundlagar, följaktligen äfven tryckfrihetslagen, skola stiftas eller ändras, så torde liknande stadganden i bestämningen angående församlingsfriheten lämpligen finna sin rätta plats. Men för att icke genom inskjutande af en ny paragraf nödgas ändra ordningsnummern för alla följande paragrafer, skulle man måhända kunna införa det nya stadgandet såsom andra momentet af § 86.

I afseende på innebörden af det nya stadgandet må det tillåtas mig nämna, att jag ej kunnat finna några skäl till frångående af de åsigter, som af Riksdagen 1862—1863 och dess lagutskott uttalades rörande obehöfligheten af föregående anmälan eller tillstånd för sammankomst.

Då förslag till ny strafflag af regeringen vid sistnämnda riksdag förelades rikets ständer, innehöll detsamma i fråga om församlingsrätten, att det ej skulle vara menighet förment att sammankomma till öfverläggning om mål eller ärende, som den gemensamt anginge; ej heller finge sådan sammankomst af offentlig myndighet upplösas, der ej dervid företoges något, som mot lag stridande var eller eljest allmän ordning störde. Om tid och ställe för sådan sammankomst skulle dock offentliga myndigheten i orten eller staden så långt förut underrättas, att den kunde dervid tillstådes vara, om så nödigt ansåges.

Lagutskottet yttrade i ett betänkande vid 1862—1863 års riksdag, hvars lydelse rörande den förevarande frågan jag i min motion n:o 120 vid 1891 års riksdag ordagrant anført, om de i regeringens förslag förekommande inskränkningar i församlingsrätten, att de icke vore af förhållandena hos oss betingade; de strede mot svenska folkets urgamla frihet samt vore öfverflödiga med afseende på den sans, hvaraf folket vid dess utöfning visat sig mäktigt. Offentliga sammankomster för hvarjehanda ändamål föranstaltades öfver allt i riket, utan att ordningen deraf stördes. De vore tvärt om ett bland vilkoren för denna ordning, såsom utgörande luftrör, hvarigenom den allmänna meningen finge andas ut o. s. v.

På grund af detta lagutskottets yttrande beslöt Riksdagen borttaga de viktigaste inskränkningarne, särdeles anmälningspligten; och bestämmelsen om församlingsrätten fick uti § 14 af kap. 10 af 1864 års strafflag den lydelse, den egt till de ändringar, som beslutades vid

1887 och 1889 års riksdagar, men hvilka icke gält anmälningsskyldigheten. Och dermed syntes i lag och lagenligt fastslaget, att några i förväg lagda hinder för svenske medborgares rätt att sammankomma till öfverläggning icke ens i form af anmälningspligt skulle förekomma.

Detta skedde i en tid, som var lifligt upprörd genom agitationen för representationsförändringen, och då talrika möten med anledning deraf egde rum, samt isynnerhet då hela landet var uppfyllt af väpnade skaror, nemligen skarpskyttarne, hvilka så godt som dagligen samlades till öfning i vapnens bruk för fosterlandets försvar, utan att anmälningsskyldighet i någon form förefans eller ordningen dervid i någon mån stördes. Och sedan dess har mig veterligen icke något inträffat, som skulle utvisa, att svenska folket nu mera vore mindre värdigt den obegränsade församlingsfriheten, än då.

Vid sådant förhållande måste jag anse både anmälningsskyldighet och tillstånds inhemtande obehöfliga. Då båda delarne likväl på administrativ väg skulle kunna stadgas, om uttrycket församlingsfrihet »utan i förväg lagda hinder» begagnades ensamt, torde ett förtydligande tillägg vara behöfligt. Nämnda uttryck må vara tillfyllestgörande i afseende på tryckfriheten, hvares beskaffenhet närmare angifves genom särskild lag, men skulle i förevarande fall kunna gifva anledning till misstydning.

Emellertid är det för församlingsfriheten icke tillräckligt, att menighet får samlas, utan äfven nödigt, att under församlingen yttrandefriheten, som är församlingsrättens egentliga mål, upprätthålles. Ty eljest kunde offentlig myndighet genast efter samlingen utan tillfyllestgörande anledning upplösa sammankomsten. I följd deraf synes behöfligt, att sådant genom en särskild mening i grundlagsstadgandet förekommes i andra fall än nödigt är. Hvilka dessa fall äro, stadgas för närvarande i strafflagens 10 kap. §§ 14 och 15.

På grund af hvad jag sålunda anfört, och med anslutning till ordalagen i § 86 regeringsformen rörande tryckfriheten, vill jag föreslå, att församlingsfriheten i grundlagen måtte betryggas genom följande tillägg till denna §:

Med församlingsfrihet förstås svenske mäns rättighet att utan föregående anmälan eller tillstånd sammankomma för öfverläggning om allmänt eller enskildt ärende samt att med öfverläggningen fortfara, så länge intet mot lag stridande förekommer. Närmare bestämmelser i afseende på denna rätts utöfvande meddelas genom lag, som stiftas i den ordning § 87 mom. 1 regeringsformen föreskrifver.

Skulle denna ordalydelse ej af konstitutionsutskottet godkännas,

men detsamma i öfrigt gilla det af mig väckta förslagets innebörd, antager jag, att utskottet lätteligen på ett lämpligare sätt skall kunna formulera detsamma.

På grund af hvad jag sålunda anfört får jag vördsamt föreslå,

att Riksdagen för sin del måtte till hvilande för grundlagsenlig behandling antaga ofvan framställda förslag till tillägg i §§ 16 och 86 af regeringsformen.

Om remiss till konstitutionsutskottet anhålles.

Stockholm den 16 februari 1892.

J. Mankell.