

Nr 29.

Ankom till Riksdagens kansli den 9 maj 1911 kl. 6 e. m.

Konstitutionsutskottets utlåtande, i anledning af väckta motioner om införande i regeringsformen af bestämmelser angående församlingsfrihet.

Till konstitutionsutskottet har hänvisats en inom Andra kammaren väckt motion, nr 335, däri herrar *Ernst Söderberg, Emil Kristensson, A. C. Lindblad* och *C. E. Svensson* hemställt, »att Riksdagen måtte, såsom hvilande i grundlagsenlig ordning, besluta

dels följande nya lydelse af 16 § regeringsformen:

Konungen bör rätt och sanning styrka och befordra, vrångvisa och orätt hindra och förbjuda, ingen fördärfva eller fördärfva låta, till lif, ära, personlig frihet och välfärd, utan han lagligen förvunnen och dömd är, och ingen afhända eller afhända låta något gods, löst eller fast, utan rannsaking och dom, i den ordning Sveriges lag och laga stadgar föreskrifva; ingens fred i dess hus störa eller störa låta; ingen från ort till annan förvisa; *ingen hindra i församlingsfrihetens utöfvande*; ingens samvete tvinga ellet tvinga låta, utan skydda hvar och en vid en fri utöfning af sin religion, såvidt han därigenom icke störer samhällets lugn eller allmän förargelse åstadkommer. Konungen låte enhvar blifva dömd af den domstol, hvarunder han rätteligen hörer och lyder;

dels följande tillägg till 86 § regeringsformen:

Med församlingsfrihet förstås svenska medborgares rättighet att fritt sammankomma för öfverläggning om allmänt eller enskildt ärende, samt att med öfverläggningen fortfara, så länge intet mot lag stridande förekommer.

Bihang till Riksd. prot. 1911. 3 Saml. 1 Afd. 25 Häft. (Nr 29.)

Närmare bestämmelser i afseende på denna rätts utöfvande meddelas genom lag, som stiftas i den ordning 87 § 1 mom. regeringsformen föreskrifver.»

Motionärerna hafva dessutom öfverlämnat åt konstitutionsutskottet att, om utskottet ej skulle kunna godkänna förslagets ordalydelse, på annat sätt i öfverensstämmelse med motionens syfte formulera desamma.

Beträffande de skäl, som motionärerna anfört till stöd för sitt förslag, tillåter sig utskottet hänvisa till motionen.

*Utskottets
yttrande.
Historik.*

Motionärerna hafva inledningsvis till stöd för sina förslag framställt vissa antaganden, att församlingsfriheten af ålder varit oomtvistad i Sverige, och lämnat en redogörelse för tillkomsten af de bestämmelser, som för närvarande reglera församlingsrätten. Utan att i detalj ingå på hithörande förhållanden anser sig utskottet dock först böra i hufvudsak bemöta motionärernas framställning i dessa afseenden.

Motionärerna hafva bland annat anfört, att saknaden af bestämmelser i 1809 års regeringsform med hänsyn till församlingsfrihetens tryggande torde berott därpå, att den af våra lagstiftare ej ansågs vara i behof af grundlagsenligt skydd, emedan den af ålder så invuxit, särskildt i svenskt samhällslif, att den för dem framstod såsom gifven och oförytterlig. Motionärernas antaganden härutinnan torde ej vara med det verkliga förhållandet öfverensstämmande.

Vid 1891 års riksdag afgaf Andra kammarens tillfälliga utskott nr 1 utlåtande öfver en i förevarande spörsmål väckt motion, ett utlåtande, som jämväl af motionärerna vid innevarande års riksdag åberopats, och på den utförliga historik af lagstiftningen rörande församlingsfriheten i Sverige, som innehålles i detta utlåtande, tillåter sig utskottet delvis stödja den följande framställningen, i hvilken dock lagstiftningen beträffande den religiösa församlingsfriheten lämnas ur sikte.

Lagstiftningsåtgärderna rörande församlingsfriheten synas under 1700-talet hafva utgått från den grundsatsen, att allmänna sammankomster voro onödiga, enär uti den rätt, som hos oss ifrån äldre tider tillkom enskilda, liksom ock kommuner och korporationer samt riksens ständer att hos öfverhet och densamma underordnade myndigheter framlägga sina besvär, funnos angifna alla de utvägar, som erfordrades för att bereda medborgare tillfälle att tillkännagifva sina tankar i allmänna ärenden. Där allmänna sammankomster ifrågakomme, hade man att rätta sig efter Konungens och Dess befallningshafvandes bud och iakttaga laglydnad. I missgärningsbalkens 6 kap. innehöllos sålunda stränga straffbestämmelser för förbry-

telser af folkförsamling. Med stöd häraf kunde Konungen eller hans befallningshafvande upplösa hvarje församling af män, ehvad de än voro församlade flere eller färre, i slutna kretsar eller till en folkförsamling, vare sig att de utgjorde en stadigvarande förening eller en större tillfällig folksamling. Den ofullständighet, som vidlådde dessa lagbud, har sin förklaring i den rätt, öfverheten tillkom, att utfärda de föreskrifter, som allmän ordnings och säkerhets vidmakthållande i hvarje särskildt fall kunde kräfvä. Exempel på sådana föreskrifter, hvarigenom församlad menighets öfverläggningsfrihet begränsades, finnas i kungl. förordningen den 24 december 1720, skrivelsen den 14 mars 1748 och kungl. förordningen den 8 januari 1793 m. fl. Men lagstiftaren har äfven genom inskränkande band på rättigheten att sammankalla menighet sökt att förekomma möten, af hvilka kunde befaras oroligheter eller misshagliga demonstrationer. På riksens ständers tillstyrkan utfärdades sålunda en kungl. förordning den 1 juli 1743 i anledning af det då ännu ej fullt stillade dalaupproret, hvilken angick »Budkaflors utskickande och omkringbärande i Landsorterna.» Häri stadgades: »Then, af hvad Stånd, Embete eller värde han wara må, som fördristar sig under något up-tänkligit sken, och under hwad förewändning thet wara må, utsända någre Budkaflor, skrifteliga eller munteliga befallningar, til Almogens sammankallande, Gärders eller almänna skiutzningars utgiörande, skal utan nåde efter föregången Laga ransakning och Dom mista högra handen samt sedan halshuggas och steglas.» Vidare stadgas bland annat: »Om någon Almoge på sådane oloflige bud samlas, så böra the anses såsom Uprosmän, och therföre efter almänna Lagen dömas och straffas.» Denna föreskrift, som, ehuru otillämpad, ej formligt upphäfdes förrän år 1849, hade i flere hänseenden väsentligt mildrats genom kungl. kungörelsen den 26 november 1816. Denna innehöll särskilda föreskrifter då »någon Innevånare i en Landsort kunde önska att för Ortens gemensamma fördel i sådane tillåtliga Allmänna ärenden, hvilka, enligt Författningarne, ej annorlunda böra behandlas, samrådas med flere Socknars eller Häraders Innebyggare och, i sådant afseende, finna tillfällen att få dem hörde.»

»Till befordrande af detta ändamål och då Vi äre lika sorgfällige att, med bibehållande af en Laglig frihet under öfverläggningarne, lemna en Menighet rätt att öfver sina samfalta angelägenheter rådpläga, som att, med en bibehållen Laglig ordning, för sådane tillfällen, hindra antingen Lagstridiga företag, eller så beskaffade beslut, som, i följd af bristande upplysning, kunde leda till Menighetens betungande genom onyttiga utgifter, eller till misskännande af Styrelsens omvårdnad», stadgas nu följande för-

faringsätt för sammankallande af möten i nämnda syfte: Rätt att sammankalla sådana möten tillkommer bland enskilda personer endast fastighetsägare. När en sådan »skulle öfver någon, Orten samfält rörande angelägenhet, vare sig Rättegångs eller Oekonomiskt Ärende åstunda gemensam öfverläggning med flera Socknar eller Härader», bör han därom anmäla sig hos kronofogden och, ifall inbyggare eller deras ombud från flera härad skulle sammankallas, hos hvarje behörig kronofogde för att erhålla deras påskrift på de likalydande kungörelser, hvilka skola uppläsa från predikstolen i de olika socknar kallelsen omfattar. Kungörelserna böra »uttryckligen och bestämdt utvisa ärendet». Prästen är förbjuden vid ansvar som för ämbetsförseelse att uppläsa sådan kungörelse, om den ej är försedd med kronofogdens påskrift. Kronofogden skall genast underätta Konungens befallningshafvande om saken och är skyldig att öfvervara sammankomsten, hvarför han åtnjuter ersättning af dem, som kungörelsen begärt och besörjt, enligt resereglementet. Han skall under sammankomsten, »utan att inblanda sig i öfverläggningen om det förekommande Ärendet, tillhandagå med upplysningar af hvad Lag och Författningar därom föreskrifva, samt tillse, att ordning och skick bland de församlade vidmakthållas.» »Förrän sammankomsten af kronofogden upplöses», bör ett skriftligt, af vederbörande underskrifvet exemplar af beslutet öfverlämnas till honom »till deras egen säkerhet och ortens framtida efterrättelse».

»Enskild Man — stadgas det till slut — som på annat än nu påbudet sätt, låter kungöra eller föranstalta en så beskaffad Allmännare Sammankomst skall, ehvad Sammankomsten inträffat eller icke, böta från Femtio till Trehundrade Riksdaler». Vidare skall »där, under förevändning af ett lofligt Ärende, öfverläggning på ett eller annat sätt skulle rigtas till olydnad eller lagbrott, sådant, utan den ringaste förskoning, efter Lagens stränghet anses och behandlas.»

Det modärna församlingsväsendet hade emellertid vid sidan af dessa stränga bestämmelser börjat utveckla sig under förra hälften af förra århundradet, och de ofvan återgifna stadgandena, som endast afsågo landsbygden, hade haft föga praktisk tillämpning.

Särskildt i anledning af oroligheterna i Stockholm mot slutet af 1830-talet ansågs emellertid en mera moderniserad lagstiftning vara af nöden, och Kungl. Maj:t gaf lagkommittén i uppdrag att utarbета förslag härtill. Utskottet saknar här anledning att ingå på denna frågas behandling af Kungl. Maj:t samt inom lagkommittén, lagberedningen och Riksens Ständer vid 1840—1841 och 1847—48 årens riksdagar. I anledning af motioner vid denna senare riksdag antogo Riksens Ständer för sin del en lag »an-

gående förändrade stadganden mot uppror och olofliga sammankomster», hvilken sanktionerades af Kungl. Maj:t och utfärdades den 6 februari 1849. Denna förordning innehåller i sin 8 § stadgande om församlingsrätten: »Ej vare menighet å landet eller i stad förment, att sammankomma till öfverläggning om mål eller ärende, som menigheten rör; ej eller må sådan sammankomst af offentlig myndighet upplösas, så framt dervid ej företages något, som emot lag stridande är, eller eljest allmän ordning störer. Om tid och ställe för sammankomsten, der den ej redan, genom lag eller särskildt stadgande, bestämd är, skall dock anmälan göras hos offentliga myndigheten i orten eller staden, så långt förut, att den kan dervid tillstädesvara, om så nödigt anses. Sker sammankomst utan sådan anmälan; vare den, som sammankomsten föranstaltade, förfallen till böter från 25 till 100 riksdaler.» Inom riksens ständer hade lagen tillkommit genom de tre högre ständens beslut. Bondeståndet åter hade förkastat lagen, dels emedan det ej stadgats ansvar för civil och militär myndighet, som missbrukade sin befogenhet, dels emedan det hade föreskrifvits skyldighet att anmäla sammankomst. Ståndet ansåg nämligen, att »det ej borde ådraga någon ansvar, om han i lofliga ärenden sammankallar folk utan att först kungöra sådant för vederbörande myndighet.»

Utskottet torde med det ofvan anförda hafva visat det vara så långt ifrån att församlingsfriheten kan anses såsom en sådan medborgarnas fri- och rättighet, hvilken af ålder ingått uti svenskt samhällslif, att församlingsfriheten först under förra hälften af 1800-talet under inflytande af de ideella strömningarna börjat opåtaladt kunna utöfvas och först under vissa former genom 1849 års förordning och lagstiftning blifvit erkänd.

Äfven i fråga om tillkomsten af nuvarande bestämmelser om församlingsfriheten i strafflagens 10 kap. 15 § är motionärernas framställning behäftad med sådana felaktigheter, att motiveringen af deras förslag däraf förringas. *Nuvarande bestämmelser.*

Såsom af motionärerna omnämnts, framlade Kungl. Maj:t vid 1862—63 årens riksdag proposition om ny strafflag. I dess kap. 10 § 14 hade upptagits den förut återgifna § 8 i 1849 års förordning, allenast med den förändring, att böter satts från 20 till och med 200 riksdaler. Då nu motionärerna anför, att Kungl. Maj:t här ville *införa* ett i strafflagen med dess gifna påföljd stadgadt anmälningstvång för offentliga möten och sammankomsters afhållande, är detta så till vida felaktigt, som Kungl. Maj:t endast upptog, hvad 1847—48 årens riksdag själf beslutat, och hvad som vid propositionens framläggande var gällande lag.

Motionärerna anför emellertid vidare att lagutskottet vid 1862—63

årens riksdag fann den föreslagna lagparagrafen af sådan art, »att den urgamla rätten för svenska medborgare att sammankomma och afhandla sina angelägenheter därigenom skulle kringskäras, framför allt genom anmälningstvånget. Denna framförda mening, hvilken anslöt sig till den uppfattning, som betraktade församlingsfriheten som gifven och själfklar, gaf också lagutskottet uttryck åt i sin förändrade formulering i 10 kap. 14 § merbemälda lagförslag.»

I lagutskottets motivering till strafflagen 10 kap. 14 § finnes emellertid intet stöd för motionärernas uppfattning. »I 14 § beröres ett synnerligen viktigt ämne», anförde sålunda lagutskottet, »eller den så kallade församlingsrätten. Stadgandet är visserligen, så när som på en obetydligare förändring af bötesbeloppet, ordagrant lika med 8 § i Kongl. Förordningen den 6 Februari 1849; men denna omständighet har så mycket mindre kunnat afhålla Utskottet från att nu, då fråga är om en ytterligare bekräftelse därå, pröfva lämpligheten af dess innehåll, som åtminstone i ett afseende klagan däröfver försports. Ser man på det medgifvande, som i denna § uttalas, så inskränker det sig till det i första meningen förekommande: »ej vare menighet å landet eller i stad förment att sammankomma till öfverläggning om mål eller ärende, som menigheten rör». Allt det öfriga utgör restriktioner. Men restriktioner synas innefattade jämväl i det nyssnämnda medgifvandet. Ty för det första synes ordet *menighet*, om man därmed jämför uttrycket *mål eller ärende som menigheten rör*, samt den längre ned i paragrafen gjorda förutsättning, att sammankomsten redan kan vara »genom lag eller särskildt stadgande bestämd», endast afse en sådan menighet, som utgör en i judicielt-administrativt hänseende redan bildad kommun, såsom ett härad eller en socken, hvaraf man skulle kunna förledas till den slutsats att offentliga sammankomster af personer, som icke representera någon sådan menighet, skulle vara förbjudna. Och för det andra synes uttrycket »mål eller ärende som menigheten rör» syfta endast på frågor, som direkt röra menigheten såsom *sådan*, — såsom *kommun*, hvarifrån åter skulle kunna hämtas stöd för den mening att bland föremålen för sammankomstens öfverläggning ej skulle få förekomma frågor t. ex. om afgifvande af opinionsyttringar i andra för fäderneslandet viktiga frågor, såsom politiska m. fl. Sådana restriktioner äro dock icke af förhållandena hos oss betingade: de strida emot Svenska folkets urgamla frihet samt äro öfverflödiga med afseende å den sans, hvaraf folket vid dess utöfvande visat sig mäktigt. Seden har ock i detta fall gått före lagen: offentliga sammankomster för hvarjehanda ändamål föranstaltas öfver allt i riket, utan att den allmänna ordningen därpå störes. De äro tvärtom ett bland villkoren

för denna ordning, såsom utgörande luftrör, hvarigenom den allmänna meningen får andas ut. Genom att helt enkelt utstryka ifrågavarande paragraf skulle väl följderna blifva, att sammankomster af alla slag, enär de icke voro i lag förbjudna, borde anses tillåtna; men då beröfvades ock polismakten alla vapnen, i händelse samlingsfriheten skulle någon gång missbrukas till brottsliga företag. Utskottet har därför och då det förty är af vikt att tillträde till sådana sammankomster varder genom lag tillförsäkradt den offentliga myndigheten och att denna må äga upplösa desamma, så framt därvid företages något, som emot lag stridande är eller eljest allmän ordning störer, gifvit åt denna paragraf en redaktion, hvarigenom dessa rättigheter fortfarande förbehållas den offentliga myndigheten, men som för öfrigt icke direkt uttalar något medgifvande i afseende å samlingsfriheten, utan förutsätter denna såsom gifven. Och har Utskottet därjämte funnit nödigt att stadga straff för dem, som underlåter att hörsamma myndighetens bud med afseende å sammankomstens upplösning.

Däremot har Utskottet ansett stadgandet, att sammankomst skall hos den offentliga myndigheten förut anmälas, böra ur förslaget utgå. Klagan har nämligen försports öfver den omgång och den tidsutdräkt, som härigenom å landet ofta förorsakas, då den offentliga myndighetens representant är boende på långt afstånd eller ej kan anträffas; och med den utsträckning, offentligheten hos oss vunnit, lär ej skäligen kunna befaras att sådan sammankomst skulle kunna hållas hemlig. Äsyftades någon gång sådant, i afsikt att träffa brottsliga rådslag, vore den återhållande kraften i detta lagbud säkerligen ingen, såvida man ej ville skärpa straffet för underlåtenhet till en grad, som åter för vanliga fall vore alltför obillig.»

Af denna utskottets motivering torde framgå, att utskottet ur lagförslaget borttog anmälningsskyldigheten ingalunda af några principiella utan endast af praktiska skäl, och för utskottet var anmälningsskyldighetens upphäfvande endast förestafvadt af de säregna förhållandena å landsbygden, hvilka gjorde ett generellt stadgande i strafflagen obekvämt. Den uppfattningen, att anmälningsskyldigheten skulle kringskära församlingsfriheten, hyste lagutskottet i hvarje fall icke. Af diskussionen i prästeståndet framgår också, att bestämmelsen i detta afseende i 1849 års förordning ej iaktogs, och att man därför fann det vara önskvärdt att låta lagen följa seden.

Närmare bestämmelser om församlingsfrihetens utöfvande finnas gifna i §§ 13 och 30 i den af Kungl. Maj:t utfärdade ordningsstadgan för rikets städer af år 1868. Dessa föreskrifter äro enligt den lydelse, de erhållit

genom kungl. kungörelserna den 10 december 1886 och den 13 november 1908, af följande innehåll:

»13 §. Hvar och en, som vill i stad eller å dess område gifva offentlig föreställning, såsom skådespel, lindansning, konstridning, förevisa djur, konststycke eller annat dylikt, hålla konsert eller eljest utföra musik, anställa maskerad, bal, lekstuga eller andra nöjen, hålla allmänt föredrag, som ej är att hänföra till andaktsöfning eller föreläsning vid läroanstalt, hålla allmänt sammanträde eller göra andra tillställningar af hvad beskaffenhet som helst, hvilka genom allmän tidning, anslag eller annorledes kungöras, eller hvartill inträdeskort försäljas eller afgift på ett eller annat sätt från allmänheten fordras, begäres eller mottages, eller till hvilka allmänheten eljest har tillträde, skall därom göra anmälan hos polismyndigheten. I fall tillställningen kungöres genom allmän tidning, skall denna allmälan ske före kungörandet och eljest, där så ske kan, minst 24 timmar före tillställningens början. Den, som anmäler tillställningen, vare pliktig, när det af polismyndigheten påfordras, ej mindre att styrka, att den uppgifna lokalen eller platsen blifvit af ägaren eller innehafvaren upplåten för ändamålet, än äfven att om tillställningens ändamål och beskaffenhet lämna polismyndigheten de upplysningar, denna äskar för att kunna meddela erforderliga ordningsföreskrifter; allt vid äfventyr, att tillställningen eljest anses icke vara behörigen anmäld.

Är fråga om maskerad, bal, lekstuga, lindansning, positivspelning eller dylikt, akrobatiska konststycken, konstridning, djurförevisning eller andra med dessa jämförliga tillställningar, eller skall tillställning äga rum på gata, torg eller annan allmän plats eller på annat under bar himmel beläget ställe, till hvilket allmänheten eljest har obehindradt tillträde; då skall polismyndighetens tillstånd afvaktas, och vare förbjudet att, innan tillstånd meddelats, utlämna inträdeskort, fordra, begära eller mottaga afgift.

Den, som gjort anmälan om tillställning, vare sig tillstånd erfordras eller icke, har att ställa sig till efterrättelse de ordningsföreskrifter, som kunna af polismyndigheten meddelas.

Underlåter någon hvad här är stadgadt, eller försummar ägare eller innehafvare af lokal eller plats, som för tillställning kommer att begagnas, att före tillställningens början göra sig förvissad att tillställningen blifvit vederbörligen anmäld eller i fall, där sådant erfordras, tillåten, böte från och med 5 till och med 100 kronor.

Där sig visar, att tillställning, som här ofvan omförmäles, åsyftar eller innebär något, som strider mot sedlighet eller allmän lag eller för-

anleder till svårare oordning, äger polismyndigheten att dess förnyande förbjuda. I nu nämnda fall, äfvensom då tillställningen utan vederbörlig anmälan eller tillåtelse äger rum eller bland de närvarande uppkommer oordning af svårare beskaffenhet, den där icke genom deltagarnes i densamma aflägsnande kan undanröjas, må sammankomsten af polismyndigheten upplösas; och vare alla de, som å stället sig församlat, pliktige att, på nämnda myndighets uppmaning, därifrån sig begifva, vid bot från och med 5 till och med 100 kronor för enhvar, som icke ställer sig sådan uppmaning till efterrättelse.

Polismyndigheten må ock, där sig visar, att lindansning, akrobatiskt konststycke, konstridning, djurföreläsning eller annan med någon af dessa jämförlig tillställning medför uppenbar fara för uppträdandes eller åskådares lif, förbjuda tillställningens förnyande.

I fråga om rätt för utlännning samt i utlandet bosatt svensk undersåte, som icke för det år, hvarför uppörd af bevillning till svenska staten senast ägt rum, erlagt bevillning för inkomst af kapital eller arbete, att här i riket gifva tillställning, som i denna § afses, så ock i fråga om rätt att gifva tillställning, därvid utlännning eller sådan svensk undersåte, som förut nämnts, skall medverka, är särskildt stadgad.

30 §. Hvad i denna stadga är föreskrifvet om stad, gälle äfven i tillämpliga delar för köping, hamn, fiskläge och annat ställe med större sammanträngd befolkning, då K. M:ts Bfhde, efter vederbörandes hörande, sådant förordnar genom beslut, som skall K. Maj:ts pröfning underställas; skolande K. Maj:ts Bfhde i sammanhang härmed, efter det vederbörande blifvit hörda, jämväl underställa K. Maj:ts pröfning förslag om hvilka styrelser eller myndigheter böra på sådant ställe fullgöra hvad som i stad, enligt stadgan, åligger magistrat eller annan lokalmyndighet därstädes, samt om dessa styrelsers eller myndigheters sammansättning och vidden af deras befogenhet uti ifrågavarande hänseende.

K. Maj:ts Bfhde äge jämväl, där omständigheterna därtill föranleda, att, efter vederbörandes hörande, genom beslut, som underställes K. Maj:ts pröfning, särskildt förordna, såväl att hvad i 13 § är stadgad skall tillämpas å visst område invid eller i närheten af stad, som ock att hvad i samma § är stadgad beträffande maskerad, bal, lekstuga, lindansning, positivspelning eller dylikt, akrobatiska konststycken, konstridning, djurföreläsning eller andra med dessa jämförliga tillställningar skall tillämpas jämväl å annat område å landet än förut nämnts; och tillkommer i förevarande fall kronofogde eller, där Kungl. Maj:ts befallningshafvande så

förordnar, länsman enahanda befogenhet, som enligt § 13 är i fråga om stad tillagd polismyndighet därstädes.

Motionärerna hafva nu anfört, att stadgandet i § 13 i ordningsstadgan står i strid med ständernas beslut att ur 10 kap. 14 § strafflagen utesluta föreskriften om anmälningstvånget. Genom denna föreskrift och genom § 10 af landshöfdinginstruktionen af år 1855 hafva efter motionärernas förmenande Kungl. Maj:t, utan riksdagens medbeslutande, gifvit de administrativa myndigheterna en maktbefogenhet, som alltmera trängt in på och i åtskilliga fall gjort illusorisk såväl den af 1809 som 1862—63 års lagstiftare »såsom gifven» betraktade församlingsfrihet.

Den af motionärerna här framställda åsikten, att Kungl. Maj:t genom de i ordningsstadgan för rikets städer meddelade föreskrifter i fråga om församlingsrätten gjort ett ingrepp i den lagstiftningsmakt, som rätteligen skulle tillkomma Konung och Riksdag gemensamt, har tidigare anförts bl. a. i den motion, som afgafs vid 1892 års riksdag i förevarande spörsmål af herrar V. Vahlin och P. Andersson i Högkil. I sitt öfver denna motion afgifna utlåtande yttrade konstitutionsutskottet bl. a. i detta afseende: »Då Rikets Ständer togo del uti bestämmandet af det stadgande, som nu återfinnes i 10 kap. 15 § strafflagen, utöfvade de härvid icke någon annan befogenhet än den, som enligt § 87 regeringsformen tillkom ständerna att gemensamt med Konungen stifta allmän kriminallag. Men däraf, att Riksdagen deltagit i denna kriminella lagstiftning, följer alldeles icke, att föreskrifter, som blott hafva till ändamål att i sin utföring ordna församlingsfriheten och således icke hafva sin plats vare sig i strafflag eller allmän civillag, falla inom området för Kungl. Maj:ts och Riksdagens gemensamma lagstiftning; och därför, om än Kungl. Maj:t i likhet med Riksdagen ansett, att strafflagen ej borde stadga anmälningskyldighet för rättigheten att sammankomma till offentlig öfverläggning, har Kungl. Maj:t icke inkräktat på Riksdagens maktbefogenhet, då Kungl. Maj:t i afseende å församlingsrättens utövande i städerna och vissa andra orter med sammanträngd befolkning föreskrifvit sådan anmälningskyldighet och utfärdat föreskrifter i öfrigt, förutan hvilka det icke ansetts möjligt att där upprätthålla allmän ordning samt förekomma missbruk af församlingsfriheten». Utskottet delar den af 1892 års konstitutionsutskott anförda meningen och utskottet vill härutöfver blott tillägga, att den af motionärerna omnämnda s. k. demonstrationsrätten är ett från församlingsrätten skildt begrepp, som ej innefattas i den i strafflagens kap. 10 § 15 omförmälda rätt för menighet att samman-

komma till öfverläggning om allmänt eller menigheten särskildt rörande ärendet.

Utskottet har ansett det vara af intresse för den föreliggande frågans riktiga bedömande, att undersöka på hvad sätt och i hvilken omfattning församlingsrätten reglerats i åtskilliga främmande länder. *Främmande lagstiftning.*

Församlingsrätten i *Danmark* är allmänt bestämd genom stadgandet i grundlovens § 86. I enlighet härmed är medborgarna medgifven rätten att församla sig obehäpnade, och ordningsmakten må ej förmenas tillträde till offentliga församlingar. Däremot kunna församlingar under bar himmel förbjudas, när det kan befaras, att det allmänna lugnet genom dem störes. Genom särskilda lagar är det vidare bestämdt, att vid offentliga församlingar under bar himmel polisen skall bistå vid ordningens upprätthållande, under det att vid andra offentliga församlingar detta först får ske efter begäran af anordnarna. Slutligen är ock stadgadt, att på folkkyrkans helgdagar offentliga församlingar först få äga rum efter förmiddagsgudstjänsternas slut.

Församlingsrätten i *Nederländerna* är liksom i Danmark allmänt bestämd genom författningen. Genom artikel 9 af den reviderade nederländska författningen af åren 1884 och 1887 tillerkännas nederländska medborgare rätt att församla sig under de närmare föreskrifter och med de inskränkningar i utöfvandet af denna frihet med hänsyn till den allmänna ordningen, som kunna fastställas genom särskild lag. Denna i författningen omnämnda lag är lagen om förenings- och församlingsrätten den 22 april 1855. Enligt denna måste tillstånd för offentliga sammankomsters hållande inhämtas af ordföranden i kommunalrådet minst fem dagar, innan mötet äger rum. Provinsens guvernör kan tillbakakalla sådant tillstånd eller medgifva tillstånd, om sådant blifvit vägradt. Ordningsmakten kan ej förvägras tillträde till de församlingar, som hållas i sådana byggnader, till hvilka allmänheten har tillträde. Hvarje församling, i hvilken ordningen störes, eller i hvilken det företages handlingar, som strida mot församlingslagens bestämmelser, skall genast upplösas på polisens begäran.

Församlingsfriheten i *Belgien* är bestämd genom artikel 19 i belgiska författningen. I enlighet härmed hafva belgiska medborgare rättighet att samlas fredligt, obehäpnade och i öfverenstämmelse med lagarna, hvilka kunna närmare reglera denna rättighets utöfning, men ej göra den beroende af ett förut lämnadt tillstånd. Församlingar under bar himmel äro däremot underkastade bestämmelserna i särskilda polisförfattningar. Här af torde framgå, att den belgiska lagstiftningen skiljer mellan för-

samlingar i slutna rum och församlingar under bar himmel. Äfven med hänsyn till de förra kan ordningsmakten ingripa, i hvad det gäller lokalen, tiden och rätt för polisen att få tillträde. För att möjliggöra denna öfvervakningsrätt kunna lokalmyndigheterna stadga anmälningsskyldighet.

Församlingsfriheten i *Frankrike* var under större delen af 1800-talet mycket begränsad. Genom lagen om offentliga församlingar af år 1881 blef emellertid församlingsrätten i hög grad utvidgad. Denna lag föreskrifver sålunda, att offentliga församlingar äro fria och få äga rum utan föregående tillstånd under de villkor, lagen angifver. Ursprungligen skulle offentliga församlingar minst 24 timmar före deras början anmälas hos polismyndigheterna. Anmälan, som skulle innehålla uppgift om stället, dagen och timmen för församlingen, skulle vara undertecknad af minst två personer, som åtnjöto borgerliga och politiska rättigheter, och den ene af dessa skulle vara bosatt inom den kommun, där församlingen ägde rum. Denna anmälningsskyldighet är emellertid upphäfd genom lagen af den 28 mars 1907. Offentliga församlingar få ej äga rum å allmänna vägar utan blott i slutna rum. Vid början af hvarje möte skall väljas ett presidium bestående af minst tre personer, hvilkas uppgift är att upprätthålla ordningen, att förhindra olagligheter och förbjuda hvarje yttrande, hvars innehåll är sådant, att det stör den allmänna ordningen, eller uppfordrar till straffbara handlingar. Presidiet är ansvarigt för öfverträdelser af lagen om församlingsrätten. En representant för myndigheterna har tillträde till församlingen, men han kan upplösa den endast, om det går till handgripligheter.

Församlingsrätten i *Preussen* är allmänt bestämd genom 1850 års författning och närmare reglerad genom särskild lag. Artikel 29 medgifver rätt för alla preussiska medborgare att utan föregående tillstånd af myndighet fredligt och utan vapen sammankomma i slutet rum. Detta stadgande afser icke församlingar under bar himmel, för hvilka fordras föregående tillstånd af myndigheterna. Genom särskild lag af år 1850 om förnings- och församlingsrätten är föreskrifvet, att anordnarna af offentlig sammankomst minst 24 timmar före dess början hafva att göra anmälan därom till myndigheterna, och skall denna anmälan innehålla uppgift om tid och plats. Ordningsmakten har tillträde till församlingen och kan upplösa den, om ordningen störes. Tillstånd att hålla offentlig sammankomst under bar himmel skall sökas minst 48 timmar före sammankomsten, och tillstånd kan vägras blott, om det kan befaras, att allmän ordning och säkerhet störes. Till detta senare slag af sammankomster höra också demonstrationståg.

Församlingsfriheten i *Österrike* är reglerad genom lagen om församlingar af år 1867. I denna stadgas, att anmälan om offentlig församling skall göras minst tre dagar, innan den äger rum, hos offentlig myndighet, och anmälan skall innehålla uppgift om tid och plats för församlingen samt i fråga om ändamålet med densamma. För församlingar under bar himmel fordras dessutom tillstånd. Anordnarna af en församling hafva närmast att svara för ordningen och äro skyldiga att upplösa den, om ordningen störes. En eller flera representanter för myndigheterna hafva tillträde till församling och kunna upplösa den, om församlingslagens föreskrifter öfverträdas.

Hvad slutligen församlingsfriheten i *England* beträffar finnas inga bestämmelser därom, utan torde den kunna antagas såsom gifven. Myndigheterna kunna dock vägra hållandet af möten på offentliga platser och denna myndigheternas rätt härledes ur kronans äganderätt till sådana platser.

Af den nu lämnade redogörelsen för församlingsrätten i åtskilliga kontinentala stater torde framgå, att den i några af dessa, nämligen Danmark, Nederländerna, Preussen och Belgien är allmänt bestämd i författningen. I de länder, nämligen Nederländerna, Preussen, Österrike och Frankrike, där utöfvandet af församlingsrätten närmare bestämts genom allmän lag, har anmälan ansetts såsom i ordningens intresse nödvändigt (med undantag för Frankrike efter 1907). För församlingar under bar himmel, med undantag för Danmark, har särskildt tillstånd af offentlig myndighet dessutom ansetts erforderligt. Den svenska lagstiftningen på detta område synes sålunda, med hänsyn till sitt innehåll, stå i nära öfverensstämmelse med lagstiftningen i åtskilliga kontinentala stater.

Motionärerna hafva nu föreslagit, att församlingsfriheten skulle genom tillägg till §§ 16 och 86 regeringsformen grundlagsfästas.

Utskottet vill då framhålla, att motionärerna ej framlagt ens grundlinjerna till den lag, som efter det af dem föreslagna andra momentet till § 86 regeringsformen skulle närmare bestämma församlingsrättens utöfvande. Då emellertid utskottet anser, att det vore olämpligt att i regeringsformen införa ett stadgande med hänvisning till en särskild lag, hvars innehåll icke blifvit närmare angifvet, finner sig utskottet redan af detta skäl böra afstyrka de framlagda förslagen.

Då församlingsfriheten är allmänt erkänd och obestridd i Sverige, finner utskottet ett stadgande härom i grundlagen öfverhufvud vara öfverflödigt, utan att utskottet därför underkänner vikten af, att Riksdagen tillerkännes inflytande på lagstiftningen angående församlingsfriheten. Det lämpligaste sättet för vinnande af större stadga uti ifrågavarande afseende

Utlåtande.

synes utskottet vara att genom en af Konung och Riksdag gemensamt stiftad lag de allmänna grunderna för denna rättighets utöfvande angåfves, under det att Kungl. Maj:t såsom högsta administrativa myndighet hade att gifva de närmare föreskrifter, som i särskilda fall kunde finnas erforderliga för församlingsrättens utöfvande, så att allmän ordning och säkerhet ej störes.

På grund af hvad sålunda anförts, får utskottet hemställa,

att herr Söderbergs m. fl. förevarande motion icke måtte till någon Riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 9 maj 1911.

På utskottets vägnar:

ERNST TRYGGER.

Reservationer:

af herr af *Callierholm*, friherre *Bonde*, herrar *Nilsson*, *Ericsson*, *Berg* i Göteborg och *Edén*, som ansett, att utskottet bort i anledning af den förevarande motionen föreslå Riksdagen,

att Riksdagen måtte antaga att hvila till vidare grundlagsenlig behandling följande:

Förslag

till

ändrad lydelse af § 86 regeringsformen.

§ 86.

Med tryckfrihet förstås hvarje svensk mans rättighet att, utan några af den offentliga makten i förväg lagda hinder, utgifva skrifter, att sedermera endast inför laglig domstol kunna tilltalas för deras innehåll, och

att icke i annat fall kunna därför straffas, än om detta innehåll strider emot tydlig lag, gifven att bevara allmänt lugn, utan att återhålla allmän upplysning. Alla handlingar och protokoll i hvad mål som helst, de protokoll undantagna, som uti statsrådet och hos Konungen i kommandomål föras, må ovillkorligen genom trycket kunna utgifvas. Ej må tryckas banko- och riksgäldsverkens protokoll och handlingar rörande ärenden, hvilka böra hemliga hållas.

Med församlingsfrihet förstås svenska medborgares rättighet att 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 § 1 mom. regeringsformen föreskrifver;
