

Kammarrätten i Stockholm
Box 2302
103 17 Stockholm

Överklagan

Ärende: Förvaltningsrättens i Stockholm beslut
den 2017-06-29, Mål nr. 11733–17

Klagande: CIVIL RIGHTS DEFENDERS
Sergels torg 12, våning 12
111 57 Stockholm
Tel: 08-545 277 30
E-post: info@crd.org

Organisationsnummer: 802011–1442

Företrädare: Jur. kand. Robert Hårdh

Yrkande

Civil Rights Defenders yrkar att Kammarrätten i Stockholm med ändring av förvaltningsrättens beslut att avvisa organisationens överklagande ger Civil Rights Defenders rätt att föra talan mot polismyndighetens beslut den 2017-04-21 (Dnr A 166.035/2017) att bevilja Nordiska Motståndsrörelsen (NMR) tillstånd för allmän sammankomst och återförvisar målet till förvaltningsrätten för materiell prövning.

Grunder

Prövningstillstånd

Grund för att meddela prövningstillstånd finns genom att riktigheten i förvaltningsrättens bedömning och beslut går att betvivla eller åtminstone genom att riktigheten inte går att bedöma utan att kammarrätten prövar förvaltningsrättens beslut. Frågan om talerättens omfattning och avgränsning i förhållande till beslut som avser tillstånd för allmän sammankomst grundade på ordningslagen är dessutom av stor vikt för rättstillämpningen, särskilt i fall där tillstånd avser våldsbejakande och rasistiska organisationer vars verksamhet konkret påverkar och begränsar andra människors fri- och rättigheter.

Talerätt

Ordningslagen (1993:1617) innehåller inga bestämmelser om vem som har besvär rätt, varför 22 § förvaltningslagen, FL, (1986:223) blir tillämplig. Enligt 22 § FL får ett beslut överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas. Bestämmelsen ger dock enbart en allmän riktlinje för hur frågan om besvär rätt ska bedömas. Avgörande för tillämpning blir därför också de principer som har utvecklats i praxis. Därutöver bör det noteras att det i förarbeten uttalats att talerätten inte får ges en alltför snäv tolkning och att kraven för överklagbarhet samt talerätt inte får vara så höga att en sakprövning i realiteten blir en undantagsföreteelse.¹

Det är viktigt att komma ihåg att förvaltningslagens regler om överklagande har kommit till stånd för att garantera rättssäkerheten för den enskilde, genom att ge möjlighet till en rättslig prövning av ett beslut som den enskilde anser är felaktigt². I förarbetena till ordningslagen uttalas att möjligheterna till domstolsprövning i ärenden som rör allmän sammankomst är av stor vikt eftersom det är fråga om den enskildes möjligheter att utöva rättigheter som skyddas i grundlag och Europakonventionen.³ Thomas Bull har i doktrinen också uttalat att ”Besvär rätten är ett utomordentligt viktigt inslag i ett praktiskt verksamt rättighetsskydd” och att ”Endast på så sätt kan medborgarna få sitt

¹ SOU 2010:29 s. 83.

² Lundell, 2014 s. 125.

³ Prop. 1992/93:210 s. 393

grundlagsskydd konkretiserat”.⁴ För att detta ska få genomslag måste möjligheterna till domstolsprövning stå öppna för alla de vars rättigheter påverkas eller inskränks av ett beslut, både för den som ansöker om ett tillstånd, liksom för de vars rättigheter påverkas av ett givet tillstånd.

För att den som inte uppträder som part i ett ärende ska kunna överklaga beslut gäller som grundläggande förutsättning att beslutets verkningar inte enbart drabbar den beslutet riktar sig till utan också den utomstående. I det aktuella fallet rör det sig om att Polismyndigheten har bifallit ett tillstånd som innebär att NMR kommer att närvara under Almedalsveckan. Det tillstånd som getts rör sig om utåtriktad verksamhet, dvs. såväl allmän sammankomst som användande av offentlig plats under ett välbesökt evenemang. I praxis finns stöd för en vid tolkning av talerätten. Till exempel har ägare till fastigheter kring ett torg, boende i närheten av ett demonstrationstågs marschväg och närboende med flera ansetts ha rätt att överklaga Polismyndighetens tillståndsbeslut.⁵

Civil Rights Defenders närvarar på Almedalsveckan och anordnar seminarier och panelsamtal samt deltar som experter i evenemang anordnade av andra aktörer. Dessa evenemang berör frågor om mänskliga rättigheter, rasism, diskriminering och utsatta minoriteters situation och rättigheter. NMR och andra rasistiska organisationer och deras aktiviteter kommer också specifikt att beröras i dessa seminarier. Evenemangen involverar också personer som representerar etniska minoriteter som drabbas av människorättskränkningar. Nedan följer en lista på Civil Rights Defenders engagemang under Almedalsveckan. Personal från Civil Rights Defenders kommer att finnas på plats i Almedalen under hela veckan, även under de dagar NMR har fått tillstånd till allmän sammankomst.

Arrangör/medarrangör till evenemang
Seminarium/Rundabordssamtal: Från tiggare till skattebetalare Arrangörer: Civil Rights Defenders och Sveriges Stadsmissioner Datum/tid: 4/7 2017 14:00 – 15:00 Plats: Biblioteket, Cramérgatan 5
Seminarium: Patientlagen - lag utan genomslag Arrangörer: RSMH, Civil Rights Defenders, ABF

⁴ Thomas Bull, Mötes- och demonstrationsfriheten, 1997 s. 556.

⁵ R 1978 ref. 2:37 samt RÅ 1994 ref. 82.

<p>Datum/tid: 4/7 2017 15:30 – 15:50 Plats: Cramérgatan, H303</p>
<p>Seminarium: Rätten till marken – natur, kultur och exploatering i Sápmi Arrangörer: Civil Rights Defenders, Naturskyddsföreningen och Svenska Samers Riksförbund (SSR) Datum/tid: 5/7 2017 10:00 – 10:40 Plats: Donners Brasserie, restaurang, Donners plats 3 (Uteserveringen)</p>
<p>Seminarium: Swedish Support to Human Rights in Russia - Crucial for our Security? Arrangörer: Civil Rights Defenders, Right Livelihood Award Foundation Datum/tid: 5/7 2017 17:00 – 17:45 Plats: Donnersgatan 6 (Sverige i världen)</p>
<p>Seminarium: Hur bemöter vi rasism och sexism – strategier för att bevara det öppna samhället Arrangörer: Civil Rights Defenders, Individuell Människohjälp, Sensus studieförbund Datum/tid: 6/7 2017 10:00 – 10:45 Plats: Birgers gränd 7, trädgård med ingång från Almedalen (Ideella trädgården)</p>
<p>Medverkan i evenemang</p>
<p>Seminarium: En Stark motor för de mänskliga rättigheterna i Sverige Arrangörer: Lika Unika Datum/tid: 2/7 2017 17.30 – 18.30 Plats: Ideella Trädgården</p>
<p>Event (heta stolen): Hur kan barns och ungas rättigheter stärkas vid tvångsvård och frihetsberövande? Arrangör: RSMH Datum/tid: 3/7 2017 16:00 – 16:30 Plats: Skeppsbron, H113 (vid Funktionsrätt Sveriges tält)</p>
<p>Seminarium: Lever Sverige upp till mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning?</p>

Arrangör: Lagen som verktyg, Funktionsrätt Sverige
Datum/tid: 4/7 2017 12:30 – 13:15
Plats: Skeppsbron, H112. Funktionsrätt Sveriges tält (fd. Handikappförbunden)

Seminarium: Barn med funktionsnedsättning och deras utsatthet för våld
Arrangörer: Stiftelsen Allmänna Barnhuset och Barnombudsmannen.
Datum/tid: 7/7 2017 11:05 – 11:25
Plats: S:t Hansgatan 21, Barnrättstorget

Genom beslutet att bevilja NMR tillstånd att närvara under Almedalsveckan och mot bakgrund av NMR:s uttalat rasistiska idéprogram, påverkas Civil Rights Defenders möjligheter att genomföra planerade aktiviteter under Almedalsveckan. Mot bakgrund av de frågor Civil Rights Defenders önskar lyfta på Almedalen och vad som är känt om NMR:s benägenhet att använda våld, särskilt mot minoritetsgrupper, finns en uppenbar risk för att Civil Rights Defenders personal och de personer vi önskar ska delta i våra evenemang utsätts för hot och våld. Människorättsaktivister som tillhör minoritetsgrupper tvingas på grund av det konkreta hot NMR utgör att avstå från att närvara på Almedalen, vilket även det inverkar negativt på Civil Rights Defenders möjligheter att anordna evenemang där. Detta innebär sammantaget att Civil Rights Defenders, i egenskap av deltagare på Almedalsveckan, är berörda av Polismyndighetens beslut om bifall av tillstånd till NMR.

Civil Rights Defenders menar också att organisationens talerätt kan härledas ur internationell rätt. Det har i praxis klagats att talerätt kan medges om den klagande företräder ett intresse som är möjligt att beakta vid sakens prövning. Detta har i praxis uttryckts både som ett av rättsordningen erkänt intresse och som ett beaktansvärt intresse av att få de rättsliga förutsättningarna för ett beslut överklagat.⁶ Ett erkänt intresse kan ta sig uttryck genom att en lag anger att vissa intressenter ska få tillfälle att yttra sig eller ska höras innan ärendet avgörs, eller att vissa specifika intressen ska beaktas.⁷ Domstolen kan i sin bedömning av vad som utgör ett legitimt intresse även beakta myndighetsskrivelser, doktrin och vad som anses vara ett i lagstiftningen förutsatt prövningskriterium.⁸ Högsta förvaltningsdomstolen har i dom HFD 2014 ref.

⁶ Jfr HFD 2013 ref. 74 samt HFD 2014 ref. 8.

⁷ SOU 2010:28 s. 660.

⁸ RÅ 1994 ref. 82 samt *Allmän förvaltningsrätt*, s. 203.

8 klargjort att ett sådant relevant intresse som ska beaktas vid en saks prövning kan härledas ur internationella konventioner som Sverige har tillträtt.

I det här fallet aktualiseras Civil Rights Defenders klagorätt av den internationella konventionen mot rasdiskriminering (ICERD), som Sverige har tillträtt. Art. 14 ICERD ger talerätt till individer såväl som till ”grupper av individer”, vilket bland annat omfattar organisationer. Det innebär att organisationer har talerätt inför den kommitté som övervakar implementeringen av ICERD och som även granskar enskilda fall där stater påstås ha agerat i strid med konventionens bestämmelser. Tillämpningsområdet för denna talerätt omfattar även kränkningar av artikel 4 i konventionen.⁹ Av kommitténs praxis framkommer att faktiska såväl som potentiella offer för kränkningar av konventionens rättigheter kan erhålla en talerätt – vilket även innefattar intresseorganisationer.¹⁰ Vid bedömningen av huruvida en individ eller en grupp ska tillerkännas talerätt ska hänsyn tas till arten av en organisations verksamhet såväl som vilka personer de representerar.¹¹

Civil Rights Defenders är en människorättsorganisation som verkar för att säkerställa medborgerliga och politiska rättigheter för utsatta grupper i samhället och att ge stöd till människorättsförsvarare. Ett av våra fokusområden är just att arbeta mot rasistiska uttryck såsom diskriminering och hatbrott och för etniska- och andra minoriteters rättigheter. Vi samarbetar med företrädare för minoritetsgrupper som är särskilt utsatta för människorättskränkningar och ger stöd till dem i deras arbete. Vi företräder även individer som tillhör minoritetsgrupper i juridiska processer för att de ska få upprättelse för kränkningar de utsatts för. Till exempel har vi företrätt romer i en rättsprocess mot staten med anledning av skånepolisens register över Romer. Med anledning av vårt arbete har Civil Rights Defenders talerätt inför CERD-kommittén. Det finns således en på konventionen grundad förpliktelse att säkerställa att organisationer såsom Civil Rights Defenders ska tillerkännas talerätt. I ljuset av kommitténs tolkning av art. 14 i ICERD, måste Civil Rights Defenders också anses ha klagorätt i fråga om det aktuella beslutet att ge NMR tillstånd att närvara i Almedalen.

Ytterligare ett rekvisit som måste vara uppfyllt för att erhålla klagorätt enligt 22 § FL rör kontraritet, dvs. att det klandrade beslutet gått klaganden emot eller uttryckt på ett annat sätt, att den ändring som yrkas skall vara till klagandens fördel. Vid bedömningen ska hänsyn tas till samtliga förhållanden i det enskilda fallet och beslutets hela innebörd

⁹ CERD-kommitténs allmänna rekommendation no. 15 angående art. 4 (23/03/93).

¹⁰ Kommunikation no. 30/2003.

¹¹ Kommunikation no. 30/2003.

för den enskilde måste beaktas. Senare praxis från Högsta förvaltningsdomstolen har lagt större vikt vid beslutets verkningar i förhållande till det intresse som klaganden representerar.¹² Kontraritetsrekvisitet måste i det här fallet anses vara uppfyllt då beslutet om att bevilja tillstånd till NMR medför konsekvenser i form av en förhöjd säkerhetsrisk för Civil Rights Defenders personal och att möjligheterna att delta i Almedalen påverkas negativt på det sätt som anförts ovan med anledning av NMR:s idéprogram och tidigare historik, i kombination med Civil Rights Defenders position som människorättsorganisation.

Mot bakgrund av vad som uttalats i praxis och doktrin om vikten av och möjligheterna till domstolsprövning och det sätt på vilket Civil Rights Defenders påverkas av NMR:s närvaro under Almedalsveckan, måste Civil Rights Defenders anses berörd av polismyndighetens beslut på ett sådant sätt att vi som organisation har talerätt grundad på såväl nationell rätt som internationell rätt.

Ytterligare om grunderna och förvaltningsrättens beslut

Förvaltningsrätten har i sitt beslut tolkat talerätten alltför snävt och på ett sätt som står i strid med den praxis som utvecklats och syftena bakom talerätten. Att bevilja en våldsbejakande rasistisk och nazistisk organisation som NMR tillstånd att bedriva propagandaverksamhet i ett sammanhang som Almedalen strider inte bara mot Sveriges internationella åtaganden utan innebär också att besvärsrätten och kretsen av besvärberättigade blir förhållandevis vid.

Civil Rights Defenders och flera andra organisationer bedriver verksamhet som innebär att vi utgör uttalade måltavlor för NMR:s hat, hot och våld. Den långa lista av våldsbrott som NMR:s medlemmar gjort sig skyldiga till och som vi redogör för i överklagandet till förvaltningsrätten visar med all önskad tydlighet att riskerna för vår personal och för våra inbjudna gäster är reella. Tvärtemot vad förvaltningsrätten uttalat innebär detta och vår närvaro och verksamhet under Almedalsveckan att Civil Rights Defenders som organisation berörs av det av polismyndigheten beviljade tillståndet på ett helt annat sätt än allmänheten. Det är också uppenbart att riskerna inte begränsas till de evenemang vi anordnar. Att, så som förvaltningsrätten gjort, avgöra talerättsfrågan bara mot bakgrund av avståndet mellan platsen för Civil Rights Defenders seminarier och den plats där tillstånd beviljats NMR är mot den bakgrunden inte rimligt. Civil Rights

¹² Se bl.a.. RÅ 1994 ref. 30, RÅ 1994 ref. 82 och RÅ 2006 ref. 9.

Defenders personal kommer att röra sig över hela Almedalsområdet, även på de platser där NMR kommer att befinna sig.

Vi menar också att Polismyndigheten genom sitt beslut flyttat förvaltningsrättens tillämpning till områden som inte kunnat förutses när de aktuella talerätsbestämmelserna utformades. Om Polismyndigheten genom sitt beslut bereder en våldsbejakande rasistisk organisation utrymme i det offentliga rummet – i detta fall dessutom i ett särskilt utsatt sammanhang – så är det åtminstone rimligt att de som på olika sätt berörs av beslutet ska kunna ge uttryck för sin ståndpunkt i en demokratisk ordning och få den bedömd i en rättslig process. På grund av den extraordinära påverkan på människors rättigheter som Polismyndighetens beslut har, bör därför talerätten inte tillämpas restriktivt på det sätt förvaltningsrätten gjort, utan tvärtom extensivt.

Stockholm som ovan,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Robert Hårdh'. The signature is fluid and cursive, with the first letter 'R' being particularly large and stylized.

Robert Hårdh

Executive Director