

Datum 2023-02-08

Informationsklass Öppen

Diariernr (åberopas) A064.106/2023

Polismyndigheten  
Polisregion Stockholm  
SH Dorotea

Kulturföreningen Apallarkerna  
Att: Chris Madeng Makoundoul

## **Beslut avseende ansökan om tillstånd att anordna allmän sammankomst**

### **Beslut**

Polismyndigheten beslutar att avslå din ansökan om tillstånd att anordna allmän sammankomst i Stockholm den 9 februari 2023.

### **Bakgrund och rättslig reglering**

Du inkom den 1 februari 2023 med en ansökan om tillstånd att få anordna allmän sammankomst i Stockholm den 9 februari 2023 kl. 12.00-13.00 i korsningen Dag Hammarskjölds väg 16 och Laboratoriegatan. Ansökan avser en manifestation för yttrandefriheten i Sverige. I ansökan anges att du vid manifestationen ska antända en bok på en medhavd grill. I kommunikation med Polismyndigheten har du förtydligat att det är koranen du avser att bränna. Vidare anger du i din ansökan att ni beräknas vara 4–5 deltagare.

Av 2 kap. 10 § första stycket ordningslagen (1993:1617) följer att tillstånd till en allmän sammankomst får vägras endast om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten vid sammankomsten eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller med hänsyn till trafiken eller för att motverka epidemi.

Begreppet "vid sammankomsten" har givits en snäv tillämpning. Förarbetena till regeringsformen och till ordningslagen ger dock visst stöd för att inte bara ordningen och säkerheten bland just de personer som deltar i sammankomsten utan också ordnings- och säkerhetsproblem som samtidigt uppstår i sammankomstens omedelbara omgivning, och är en direkt följd av den, kan ligga till grund för begränsningar av mötes- och demonstrationsfriheterna.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Prop. 1986/87:151 s. 182 f, prop. 1992/93:210 s. 76 ff och 249 samt Bull, Thomas, Mötes- och demonstrationsfriheten - En statsrättslig studie av mötes- och demonstrationsfrihetens innehåll och gränser i Sverige, Tyskland och USA, sid. 508 ff och Bull m.fl., Regeringsformen — en kommentar, 3:1 u, s. 98 f.

Bestämmelsen i 2 kap. 10 § ordningslagen öppnar med andra ord upp för att en ansökan om allmän sammankomst i undantagsfall kan avslås på grund av omständigheter som inte kan läggas anordnaren av den allmänna sammankomsten till last. Syftet med bestämmelsen är enligt kommentaren att den ska kunna tillämpas i mer allmänt förebyggande syfte. Det krävs dock en konkret risk för störningar för att den ska kunna tillämpas och bestämmelsen är tänkt att utnyttjas endast i yttersta undantagsfall.<sup>2</sup>

Polismyndigheten har tagit del av information från Säkerhetspolisen som konstaterar att upplevda kränkningar mot muslimer och islam, under de senaste dryga tio åren, genererat hot mot såväl tänkta mål i Sverige som svenska intressen utomlands. Upplevda kränkningar har varit gärningsmäns motiv vid utförda attentat och i attentatsplaneringar. Koranbränningen utanför Turkiets ambassad i januari 2023 kan konstateras ha verkat hotdrivande mot både det svenska samhället i stort, men även mot Sverige, svenska intressen utomlands och svenskar i utlandet. Hotet utgår inte enbart från enstaka händelser och individer utan även från en aggregerad bild av Sverige som nation. Därtill hanterar Säkerhetspolisen hot från internationella terroraktörer mot Sverige och svenska intressen. Sverige har blivit ett mer prioriterat mål för attentat. Sammantaget bedömer Säkerhetspolisen att koranbränningar i sig ökat och framöver kan komma att öka, attentatshotet mot Sverige och svenska intressen på kort sikt.

Utmärkande för terroristbrott är att den sortens brott kan inträffa i princip var som helst, då syftet med brottet bl.a. är att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning. Terrorbrottet präglas med andra ord av att terrorhandlingar sker urskillningslöst. Till skillnad mot andra sorters allvarliga störningar av ordning och säkerhet kan man därför ofta inte förutspå var ett terroristbrott kommer äga rum. Även om den allmänna sammankomsten avlöper lugnt kan ett terroristbrott alltså – som en direkt följd av sammankomsten – begås på någon annan plats. Därmed har det inte nödvändigtvis betydelse om den allmänna sammankomsten genomförs på en annan plats än den som ansökan avser.

### **Polismyndighetens bedömning**

Mot bakgrund av den bedömning som Säkerhetspolisen har gjort av den påverkan på attentatshotet mot Sverige och svenska intressen som en koranbränning innebär, anser Polismyndigheten att den allmänna ordningen och säkerheten till följd av den planerade sammankomsten inte kommer kunna garanteras.

---

<sup>2</sup> Se Åberg, Ordningslagen (4 juli 2022, version 4B, JUNO) kommentaren till 2 kap. 10 §.

Det finns visserligen inga konkreta omständigheter som tyder på att det kan komma att uppstå allvarliga störningar av ordningen eller säkerheten vid den allmänna sammankomsten eller i dess omedelbara omgivning. I Polismyndighetens bedömning väger myndigheten emellertid in den risk för terrorattentat som kan komma att inträffa i andra delar av Sverige eller mot svenska intressen utomlands. Polismyndigheten beaktar i denna del att det bakomliggande syftet med bestämmelsen i 2 kap. 10 § ordningslagen är att polisen ska kunna förebygga allvarliga störningar av den allmänna ordningen och säkerheten som en allmän sammankomst kan leda till. I detta fall finns som ovan konstaterat uppgifter som visar på att koranbränningar konstaterats vara hotdrivande mot både det svenska samhället i stort men även mot Sverige, svenska intressen utomlands och svenskar i utlandet. Även om det, mot bakgrund av terrorhotets natur, inte kan sägas att terrorhotet kommer att realiseras just i den omedelbara närheten av den planerade allmänna sammankomsten, anser Polismyndigheten att det finns förutsättningar att ändå beakta terrorhotet i den prövning enligt ordningslagen som görs.

Vid den proportionalitetsbedömning som alltid ska föregå ett beslut som det nu aktuella, fäster Polismyndigheten avseende vid det faktum att en avslagsgrund enligt bestämmelsen i 2 kap. 10 § ordningslagen är "hänsyn till trafiken". Det kan inte varit lagstiftarens syfte att en demonstration ska kunna nekas på grund av att den kan orsaka allvarliga trafikstörningar men inte på grund av terrorhot.

Terrorhot kan inte förebyggas genom t.ex. förhöjd bevakning eller avspärrningar vid den allmänna sammankomsten. Myndigheten ser inte heller att attentatshotet skulle minska om sammankomsten genomförs på en annan plats.

Sammantaget är det enligt Polismyndigheten nödvändigt att vägra dig tillstånd till den sökta demonstrationen. Ansökan ska därför avslås.

POLISMYNDIGHETEN



Felix Andåker  
Biträdande kommenderingschef

**Hur man överklagar**

**Om du vill överklaga Polismyndighetens beslut** ska du skriva till Förvaltningsrätten i Stockholm, men skicka det till Polismyndigheten. Uppge grunden för överklagandet och hur du vill att beslutet ska ändras. Uppge även diarienummer.

Skicka överklagandet till:

Polismyndigheten  
Rättsenheten Stockholm  
Rättstillämpning 1  
106 75 Stockholm

eller:

[registrator.stockholm@polisen.se](mailto:registrator.stockholm@polisen.se)

Underteckna brevet med ditt namn. Om du har ett ombud som hjälper dig att överklaga kan ombudet underteckna brevet. Ombudet ska i så fall skicka med en fullmakt.

Brevet med överklagandet måste ha kommit in till Polismyndigheten **senast inom tre (3) veckor** från det att du tog emot detta beslut,