

HÖGSTA DOMSTOLENS DOM

meddelad i Stockholm den 30 juni 2023

Mål nr

B 2381-22

PARTER

Klagande

1. GBD

2. ECE

3. FCS

4. EM

5. CSA

Ombud för 1–5: Advokat PJ

6. PH

Ombud och offentlig försvarare: Advokat JH

7. SOR

Ombud: Advokaterna LG och DU

Motpart

Riksåklagaren
Box 5553
114 85 Stockholm

SAKEN

Störande av förrättning

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Svea hovrätts dom 2022-03-10 i mål B 14386-20

DOMSLUT

Högsta domstolen fastställer hovrättens domslut.

JH ska få ersättning av allmänna medel för försvaret av PH i Högsta domstolen med 14 760 kr. Av beloppet avser 11 808 kr arbete och 2 952 kr mervärdesskatt. Staten ska svara för kostnaden.

YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN

GBC, ECE, FCS, EM, CSA, PH och SOR (klagandena) har yrkat att Högsta domstolen ogillar åtalet.

EM har, i händelse av frikännande dom, yrkat ersättning för rättegångskostnad i hovrätten.

GBC, ECE, FCS, EM och CSA har, i händelse av frikännande dom, yrkat ersättning för rättegångskostnad i Högsta domstolen.

Riksåklagaren har motsatt sig att hovrättens dom ändras.

DOMSKÄL

Bakgrund

1. Den 12 november 2019 hölls en interpellationsdebatt i riksdagens kammare. Klagandena var den dagen på besök i riksdagen. Under debatten satt de tillsammans på åhörarläktaren i plenisalen.
2. När den sista talaren i debatten mellan JF och utrikesminister AL rörande Kinastrategin och stödet till demokratisk utveckling i Hongkong (interpellation 2019/20:63) var klar, reste sig klagandena upp. Några av dem visade missnöje genom att ropa vad de tyckte att ministern borde ha tagit upp, nämligen mänskliga rättigheter och solidaritet med Chiles befolkning. Några av dem sträckte upp armarna och några vecklade ut en flagga.
3. Missnöjesyttringen pågick i knappt en minut och skyddsvakter förde ut klagandena från läktaren. Flera av de närvarande i plenisalen tittade upp mot läktaren och förste vice talmannen erinrade om att åsiktsyttringar från läktaren inte är tillåtna. Sammanträdet ajournerades dock inte utan kunde fortsätta efter att klagandena hade lämnat läktaren.
4. Deltagarna i aktionen åtalades för störande av förrättning, alternativt störande av allmän sammankomst, för att de ”tillsammans och i samförstånd genom oljud eller annat dylikt sätt stört en interpellationsdebatt i riksdagen som är en statlig förrättning”.
5. Tingsrätten dömde deltagarna för störande av förrättning och bestämde påföljden för samtliga till dagsböter. Hovrätten har i huvudsak fastställt tingsrättens domslut.

Den åtalade gärningen

6. I Högsta domstolen har riksåklagaren justerat gärningsbeskrivningen så att den fått följande lydelse.

De tilltalade har tillsammans och i samförstånd genom oljud eller annat dylikt sätt i anslutning till en interpellationsdebatt stört ett sammanträde i riksdagen som är en statlig förrättning. Det hände den 12 november 2019 på Riksgatan, Stockholms stad.

I andra hand ska debatten anses vara en allmän sammankomst.

De tilltalade begick gärningen med uppsåt.

Vad målet rör

7. Målet rör förutsättningarna för straffrättsligt ansvar vad gäller störande av förrättning eller av allmän sammankomst och främst frågan vad som utgör en störning genom oljud eller på annat dylikt sätt. I målet aktualiseras även betydelsen av yttrandefrihetsrättsliga aspekter.

Regleringen av straffansvaret för störande av förrättning eller av allmän sammankomst

8. Om någon genom våldshandling eller oljud eller på annat dylikt sätt stör eller söker hindra allmän gudstjänst, annan allmän andaktsövning, vigsel eller begravning eller dylik akt, domstols förhandling eller annan statlig eller kommunal förrättning eller allmän sammankomst för överläggning, undervisning eller åhörande av föredrag, döms för störande av förrättning eller av allmän sammankomst till böter eller fängelse i högst sex månader (se 16 kap. 4 § första stycket brottsbalken).

9. Den handling som är straffbelagd som störande av förrättning eller av allmän sammankomst kan utgöras av en våldshandling, oljud eller något likvärdigt. Gärningspersonen ska vidare genom en sådan handling störa eller

söka hindra ett sammanträde som är av sådant slag som anges i paragrafen. Det är således inte alla sammanträden som skyddas av straffbestämmelsen.

Oljud eller därmed jämförlig handling

10. För straffbarhet krävs i situationer som här är aktuella att förrättningen eller sammankomsten störts av oljud eller på annat dylikt sätt. Vad som kan betraktas som oljud förklaras inte närmare i förarbetena till straffbestämmelsen.

11. Normalt måste rop och annat larm eller oväsen anses som oljud. Uttrycket oljud blir i viss mån beroende på det sammanhang i vilket det förekommer. Genomförs ett sammanträde under buller kan rop från åhörare passera obemärkt medan det vid andra lugnare sammanträden framstår som oljud. Vad som ska anses vara oljud är på detta sätt nära kopplat till vad som uppfattas som en störning (jfr p. 15 i det följande).

12. Om handlingen inte kan betraktas som oljud krävs för straffansvar att handlingen är jämförlig med oljud. En sådan handling kan, men behöver inte, vara straffbar enligt någon annan bestämmelse. Det kan vara fråga om personer som rör sig på ett utmärkande sätt i den lokal där sammanträdet äger rum eller använder ljussignal eller rök i lokalen. Det kan också vara fråga om att någon person på ett framträdande sätt tar fram en banderoll med ett särskilt budskap.

13. För att en handling ska vara jämförlig med oljud förutsätts att handlingen är av sådant slag att den, i likhet med oljud, kan uppfattas som en störning. Det kan således även i detta fall få betydelse i vilket sammanhang som handlingen har utförts.

Störning

14. För straffansvar enligt 16 kap. 4 § krävs – såvitt nu är i fråga – att gärningspersonen stör en förrättning eller allmän sammankomst. Om enskilda

personer störs, men förrättningen eller sammankomsten förblir ostörd, är det inte fråga om en störning i paragrafens mening.

15. Uttrycket störning genom oljud måste tolkas mot bakgrund av den ljudnivå som är naturlig för situationen (jfr p. 11). De förrättningar och allmänna sammankomster som skyddas av 16 kap. 4 § är av skiftande karaktär och är olika känsliga för ljud. Förrättningar och sammankomster som genomförs under mindre lugna förhållanden behöver inte bli störda av en handling som skulle medföra straffansvar om den begås i en mer stillsam miljö. På motsvarande sätt varierar det hur känslig en förrättning eller allmän sammankomst är för att utsättas för handlingar som är jämförbara med oljud. (Jfr NJA II 1948 s. 348 f.)

Skydd för sammanträden i riksdagens kammare

16. Bestämmelsen i 16 kap. 4 § brottsbalken omfattar bl.a. statliga förrättningar. Med förrättning förstås endast sådant fullgörande av tjänsteåliggande som innebär utövande av en gentemot allmänheten framträdande funktion av den offentliga förvaltningen. Däremot omfattas inte anställdas arbete på sina tjänsterum. (Se NJA II 1948 s. 349.)

17. I förarbetena anges riksdagens förhandlingar som ett exempel på en statlig förrättning (se NJA II 1948 s. 349). Riksdagens beslut fattas i kammaren vid ett sammanträde.

18. Sammanträden i kammaren är som huvudregel offentliga. I plenisalen finns det därför särskilda platser för åhörare (jfr 6 kap. 26 § riksdagsordningen). Att sammanträdena är offentliga har ansetts vara så fundamentalt i ett demokratiskt statskick att det har reglerats i grundlag (se 4 kap. 9 § regeringsformen). Åhörare har ingen yttranderätt i kammaren och de som uppträder störande får utvisas genast. Om oordning uppstår bland åhörarna, får talmannen utvisa samtliga åhörare. (Se 6 kap. 27 § riksdagsordningen.)

19. För att kammaren ska kunna fungera i en parlamentarisk och representativ demokrati förutsätts att åhörare följer de ordningsregler som har fastställts. Kammarens sammanträden genomförs i regel under lugna förhållanden. Detta påverkar både bedömningen av vad som kan betecknas som oljud eller något likvärdigt och vad som krävs för att förrättningen ska anses ha blivit störd.

Förhållandet till yttrandefriheten

Den rättsliga regleringen av yttrandefriheten

20. Skyddet för grundläggande fri- och rättigheter regleras i 2 kap. regeringsformen. Där anges att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad bl.a. yttrandefrihet, dvs. frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor (se 2 kap. 1 § första stycket 1).

21. Yttrandefriheten får begränsas genom lag, men endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En begränsning av yttrandefriheten får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. (Se 2 kap. 20 och 21 §§.)

22. Yttrandefriheten får inskränkas med hänsyn till bl.a. allmän ordning. Vid bedömningen av vilka begränsningar som får göras ska särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet i exempelvis politiska angelägenheter. (Se 2 kap. 23 §.)

23. Även enligt artikel 10 i Europakonventionen har var och en rätt till yttrandefrihet. Det innefattar frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning. Eftersom utövandet av yttrandefriheten medför ansvar och skyldigheter, får det underkastas sådana inskränkningar

som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn bl.a. till att förebygga oordning eller skydda annans rättigheter.

Betydelsen av yttrandefrihetsrättsliga aspekter vid åtal för störande av förrättning

24. Av förarbetena till 1976 års reform av regeringsformens rättighetsregler framgår att lagstiftaren då utgick från att ett stort antal brott, däribland brottet störande av förrättning eller av allmän sammankomst, helt skulle falla utanför grundlagsskyddet för yttrandefrihet (se prop. 1975/76:209 s. 141 f.). Numera står det dock klart att flera av de i förarbetena uppräknade straffbestämmelserna i och för sig kan utgöra begränsningar av yttrandefriheten (se ”Raplåten” NJA 2021 s. 215 p. 20 med hänvisningar).

25. Straffbestämmelsen i 16 kap. 4 § brottsbalken kan omfatta yttranden rörande t.ex. politiska angelägenheter förutsatt att yttrandet framförs på ett sådant sätt att det i vart fall kan jämföras med oljud. Straffbestämmelsen skulle således, under vissa förhållanden, kunna utgöra ett hinder för den enskilde att utöva sin yttrandefrihet och därmed innebära en begränsning av yttrandefriheten enligt regeringsformen (jfr t.ex. Thomas Bull och Fredrik Sterzel, Regeringsformen – en kommentar, version 4, 2019, JUNO, s. 93 och Mikael Ruotsi, Svensk yttrandefrihet och internationell rätt, 2020, s. 50).

26. De förrättningar och allmänna sammankomster som omfattas av bestämmelsen i 16 kap. 4 § brottsbalken är av olika slag och den upp bärs av delvis olika skyddsintressen. Skyddet av allmänna sammankomster mot störningar från enskilda syftar t.ex. till att förverkliga grundlagens intentioner om fri opinionsbildning (se NJA II 1937 s. 62). Vad gäller statliga och kommunala förrättningar bidrar bestämmelsen till att säkerställa utövandet av det parlamentariska och representativa statsskicket.

27. Brottet störande av förrättning eller av allmän sammankomst straffbelägger inte innehållet i ett yttrande och utgör inget hinder mot att samma budskap framförs på ett sätt eller en plats som inte stör en förrättning eller allmän sammankomst.

28. Det utrymme som regeringsformen ger när det gäller att begränsa yttrandefriheten medför således att det normalt sett inte uppkommer någon konflikt med grundlagen genom att störande av förrättning eller av allmän sammankomst bestraffas (jfr 2 kap. 23 § regeringsformen). Inte heller artikel 10 i Europakonventionen utgör i allmänhet hinder för att döma till ansvar för detta brott (jfr bl.a. *Chorherr v. Austria*, 25 August 1993, §§ 31–33, Series A no. 266-B). I vilken mån det innebär en otillåten begränsning i yttrandefriheten att fälla till ansvar för störande av förrättning eller av allmän sammankomst får prövas i det enskilda fallet.

Bedömningen i detta fall

29. I målet är det utrett att de klagande i anslutning till en interpellationsdebatt i riksdagen rest sig upp och gett uttryckt för sitt missnöje med debattens innehåll (se p. 2). Missnöjesyttringen har medfört oljud och innefattat en med oljud jämförlig åtgärd.

30. Missnöjesyttringen uppmärksammades av flera av de närvarande i plenisalen. Förste vice talmannen såg sig föranledd att erinra om att åsiktsyttringar från läktaren inte är tillåtna. Klagandena har genom sitt agerande stört ett sammanträde i riksdagen som är en statlig förrättning.

31. Av övervakningsfilmer från plenisalen framgår att klagandena visat sitt missnöje på ett sätt som inte kan uppfattas som annat än att de agerade tillsammans och i samförstånd. De måste också ha insett att deras gemensamma handlande skulle komma att störa sammanträdet.

32. Regeringsformens och Europakonventionens skydd för yttrandefrihet utgör i detta fall inte något hinder mot att fälla till ansvar för brott (se p. 28).

33. Klagandena ska därmed dömas för störande av förrättning. Hovrättens domslut ska fastställas.

I avgörandet har deltagit justitieråden Agneta Bäcklund (skiljaktig), Svante O. Johansson (referent, skiljaktig), Malin Bonthron, Johan Danelius och Margareta Brattström
Föredragande har varit justitiesekreteraren Emma Björneke

SKILJAKTIG MENING

Justitierådet Agneta Bäcklund och referenten, justitierådet Svante O. Johansson, är skiljaktiga och vill frikänna klagandena. De anser att domskälen ska ha följande lydelse efter punkten 19.

Det straffbara området

20. Straffansvar enligt 16 kap. 4 § brottsbalken är inte tänkt att inträda vid varje avvikelse från uppställda ordningsregler eller annat handlande som kan sägas på något sätt påverka ordningen vid en förrättning negativt. Ett motsatt synsätt skulle innebära att varje åtgärd som med vedertagna tolkningsmetoder kan inordnas under straffbudets ordalydelse skulle leda till straffansvar. Straffsanktioner skulle med ett sådant synsätt inträda i en omfattning som inte kan anses befogad. Det finns således anledning att vara restriktiv vid bedömningen av vad som utgör en straffbar störning (jfr Thomas Bull, Mötes- och demonstrationsfriheten, 1997, s. 590). Utanför tillämpningsområdet för bestämmelsen faller rent bagatellartade företeelser och sådana uppträdanden vars beivran inte påkallas. För straffansvar krävs det i stället att det är fråga om en verklig kränkning av den allmänna ordningen (jfr Lagrådets uttalande i NJA II 1937 s. 64).

21. Departementschefen framhöll också i det lagstiftningsärende som införde regleringen att det vid vissa förrättningar kan förekomma ordningsföreseelser av mindre allvarlig art som kan beivras med andra medel (se NJA II 1948 s. 349). Som exempel på det sagda kan här nämnas att rättens ordförande vid ett sammanträde i domstol – vilket också är en statlig förrättning som i regel genomförs under lugna förhållanden – ska upprätthålla ordningen och besluta de ordningsregler som behövs. Den som stör ordningen bör först sägas till. Är detta inte tillräckligt kan den som stör ett sammanträde eller på något annat sätt uppträder olämpligt utvisas från sammanträdet. Personen kan också avvisas från domstolen. (Jfr 5 kap. 9 § och 9 a § rättegångsbalken.)

22. Om någon vid ett sammanträde inför rätten stör förhandlingen eller bryter mot en ordningsregel som har meddelats döms han eller hon till penningböter (se 9 kap. 5 § rättegångsbalken). Enligt förarbetena avser dessa regler ordningsföreseelser av mindre allvarlig art än de gärningar som bör bedömas som störande av förrättning (NJA II 1948 s. 349).

23. För sammanträden i kammaren finns liknande regler där åhörare som uppträder störande kan utvisas genast. Om oordning uppstår bland åhörarna, får talmannen utvisa samtliga åhörare (se p. 18). Även om det inte finns någon möjlighet för talmannen att döma den som stör ett kammarsammanträde till penningböter är tanken bakom dessa regler densamma som beträffande domstolsförhandlingar. Ordningsföreseelser av mindre allvarlig art bör inte bedömas som störande av förrättning.

Bedömningen i detta fall

24. Klagande har i anslutning till en interpellationsdebatt i riksdagen rest sig upp och gett verbalt uttryckt för sitt missnöje med debattens innehåll samt hållit upp en flagga (se p. 2). Handlingen måste anses utgöra en med oljud jämförlig åtgärd. Missnöjesyttringen uppmärksammades av flera av de närvarande i plenisalen och förste vice talmannen erinrade om att åsiktsyttringar från läktaren inte är tillåtna.

25. Emellertid var missnöjesyttringen inte högljudd och den varade i knappt någon minut. Skyddsvakter visade genast ut klagandena från läktaren och de lämnade lokalen omedelbart och på ett lugnt sätt. Händelsen inträffade när den aktuella debatten hade avslutats och kammarsammanträdet behövde inte avbrytas.

26. Mot bakgrund av det anförda kan det handlande som lagts de klagande till last inte anses utgöra en sådan störning som ska föranleda ansvar enligt 16 kap. 4 § brottsbalken. Klagandena ska alltså frikännas.

27. Överröstade i denna del är vi i övrigt ense med majoriteten.
