

Domstolarnas deltagande i Pridefestivalen — kritiska konstitutionella synpunkter

Av tingsfiskalen DANIEL BERGSTRÖM

Att domstolar ska vara politiskt opartiska är en självklar utgångspunkt i en rättsstat. I artikeln argumenteras för att domstolarnas deltagande i Pridefestivalen under inga omständigheter kan vara förenligt med kravet på opartiskhet, eftersom Pridefestivalen måste uppfattas som en politisk meningsyttring. I botten ligger möjligen en felaktig syn på vad som bygger förtroende för samhällsinstitutioner, liksom ett förbiseende av att domstolarna inte är myndigheter bland andra.

1 Bakgrund

Det har under de senaste tio åren blivit ganska vanligt att myndigheter deltar i Stockholm Pride (Pridefestivalen). Vid sommarens festival deltog för första gången representanter för domstolsväsendet. De domstolar som deltog var de fem tingsrätterna i Stockholmsområdet samt förvaltningsrätterna i Stockholm och Karlstad. Därutöver deltog Domstolsverket. Samtliga domstolar samt Domstolsverket deltog under det av Domstolsverket förvaltade gemensamma varumärket "Sveriges Domstolar".

Deltagandet bestod i att domstolarna hade ett tält på festivalområdet samt att domstolspersonal deltog i den avslutande paraden (Prideparaden). Under paraden bar den deltagande personalen tröjor med trycket "Sveriges Domstolar".

Frågan om domstolarnas och Domstolsverkets deltagande i årets Pridefestival har redan diskuterats på annat håll, bland annat av rådmannen vid Förvaltningsrätten i Stockholm Magnus Åhammar i Dagens Juridik,¹ på ledarplats i Smålandsposten² och Hallandsposten³ samt av mig själv på Svenska Dagbladets ledarsida.⁴

Jag kommer i denna artikel argumentera för att Pridefestivalen, och i synnerhet den avslutande paraden, inte kan uppfattas på något annat sätt än som en politisk manifestation och att domstolarnas deltagande i Pridefestivalen därför strider mot regeringsformens (RF) krav på saklighet och opartiskhet. Jag kommer även att argumentera

¹ Åhammar, Magnus, "Domstolarna deltar i Pride — riskerar underminera förtroendet för vår opartiskhet", Dagens Juridik 2018-05-30 (www.dagensjuridik.se).

² "Domaredans på Pride", Smålandsposten 2018-08-05.

³ "Domstolar går vilse på Pride", Hallandsposten 2018-08-06.

⁴ "Domstolar som marscherar vilse", Svenska Dagbladet 2018-09-20.

för att ett deltagande från domstolsväsendet under alla förhållanden är olämpligt med tanke på det förhöjda krav på opartiskhet som måste anses gälla för domstolarna jämfört med förvaltningen.

2 Rättsliga utgångspunkter

Att domstolar, och domare i sin officiella egenskap, ska vara politiskt opartiska får anses vara en självklar princip i en rättsstat. Den hänger givetvis samman med själva den konstitutionella grundstrukturen, enligt vilken lagarnas innehåll och den politiska inriktningen beslutas av parlamentet på grundval av fri opinionsbildning och allmänna val, medan de myndigheter som ansvarar för förvaltningen och rättskipningen på olika sätt självständigt tillämpar generellt formulerade författningar.

Som många självklara rättsprinciper är denna princip endast delvis kodifierad. Dess grunder får dock uttryck i exempelvis 1 kap. 9 § RF, där det stadgas att domstolar och förvaltningsmyndigheter samt andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen, samt iaktta saklighet och opartiskhet. Bestämmelsen sammanfattar den offentlighetsrättsliga s.k. objektivitetsprincipen.⁵ Man kan särskilt notera att kravet på objektivitet enligt 1 kap. 9 § RF gäller i *all verksamhet* hos de utpekade organen. Kravet på objektivitet gäller alltså inte, som ibland antas,⁶ endast i domstolarnas och förvaltningsmyndigheternas myndighetsutövning.

Formuleringen om allas likhet inför lagen anses uttrycka inte bara en likabehandlingsprincip utan också överhuvudtaget den offentliga verksamhetens normmässighet, dvs. dess bundenhet vid lagen.⁷ En liknande grundsats uttrycks som bekant i 1 kap. 1 § tredje stycket RF ("Den offentliga makten utövas under lagarna"). Kravet på den offentliga verksamhetens lagbundenhet innefattas i och för sig i kravet på objektivitet (saklighet och opartiskhet), men kravet på objektivitet har ett större självständigt betydelseområde därutöver.

Enligt 2 kap. 2 § RF är varje medborgare tillförsäkrad skydd gentemot det allmänna mot tvång att delta i "sammankomst för opinionsbildning eller demonstration eller annan meningsyttring." Lagtextens formulering och vad som yttrades under bestämmelsens behandling i riksdagen antyder starkt att lagstiftaren anser att de tre begreppen är närmast synonyma, dvs. att en demonstration per definition innefattar ett element av opinionsbildning. Utanför

⁵ Se t.ex. Bull, Thomas, "Objektivitetsprincipen" i Offentlighetsrättsliga principer, Marcusson, Lena (red.), Iustus 2010, s. 71–106.

⁶ Jfr t.ex. Holmberg, Erik m.fl., Grundlagarna, Norstedts 2006, s. 75.

⁷ Prop. 1975/76:56 s. 21.

bestämmelsen faller tvång att delta i möten av helt annat slag, t.ex. skollektioner.⁸

3 Är Pridefestivalen en politisk manifestation?

3.1 *Pridefestivalens självkaraktärisering och ledpunkter i praxis*

Inledningsvis kan konstateras att den ideella föreningen Stockholm Pride själv beskriver Prideparaden som en "manifestation" och en "demonstration" på sin hemsida.⁹ Det måste ligga i sakens natur att en manifestation eller en demonstration har någon form av värderingsinnehåll, dvs. att det är en manifestation eller en demonstration för eller mot något.

Föreningen Stockholm Pride formulerar sin värdegrund på bland annat följande sätt: "Föreningen Stockholm Pride arbetar för att *stärka hbtq-personers¹⁰ rättigheter* och tar aktivt avstånd från all form av diskriminering som exempelvis rasism, sexism, homofobi och transfobi" (min kursiv).¹¹ Redan detta gör det svårt att värja sig från slutsatsen att Pridefestivalen måste anses vara politisk, såtillvida att föreningen bakom manifestationen har ett program.

Frågan om Pridefestivalen är en politisk manifestation har inte prövats av domstol. Däremot har både Justitieombudsmannen och Försvarets personalansvarsnämnd (FPAN) prövat den närliggande frågan om Pridefestivalen är en sammankomst för opinionsbildning eller demonstration eller annan meningsyttring enligt 2 kap. 2 § RF. Inför Pridefestivalen 2016 beordrades en soldat vid Livgardet i Stockholm att köra ett fordon som en del av Försvarmaktens deltagande i paraden. Sedan soldaten vägrat att utföra denna order anmäldes han av sin förbandschef till FPAN, som dock slog fast att eftersom Pridefestivalen måste anses vara en sådan sammankomst för opinionsbildning eller demonstration eller annan meningsyttring som avses i 2 kap. 2 § RF hade Försvarmakten inte rätt att vid äventyr av disciplinansvar tvinga soldaten att delta.¹² Efter att Försvarmakten hade JO-anmälts av en enskild som läst om fallet i media gjorde JO samma bedömning i sakfrågan och utdelade kritik.¹³

Det finns enligt mig anledning att se saken så att det som utgångspunkt inte kan vara förenligt med kraven på myndigheters och i synnerhet domstolarnas opartiskhet att delta i en "sammankomst för opinionsbildning".

⁸ KU 1975/76:56 s. 28.

⁹ "Europride Parade", www.stockholmpride.org/prideparade/.

¹⁰ Förkortningen "HBTQ" avser homo-, bi- och transsexuella samt queerpersoner.

¹¹ "Vår värdegrund", <http://www.stockholmpride.org/var-vardegrund/>.

¹² FPAN-beslut 2017-01-03, dnr FM2016-22969:9.

¹³ JO-beslut 2017-03-28, dnr 7293-2016.

3.2 HBTQ-rättigheter som mänskliga rättigheter?

En naturlig argumentationslinje mot att Pridefestivalen ska betraktas som politisk över huvud taget är emellertid att den endast handlar om mänskliga rättigheter, bl.a. rätten att älska vem man vill och att bli accepterad för den man är. Man kan också peka på att de värden och rättigheter som Pridefestivalen manifesterar är lagfästa och till del grundlagsfästa. I 1 kap. 2 § femte stycket RF stadgas som bekant att det allmänna ska motverka diskriminering av människor bl.a. på grund av sexuell läggning.

Det är förvisso så att även mänskliga rättigheter och samhällets övriga grundvärden i någon mån är politiska. Att ställa sig bakom de värden som är fastlagda i den svenska grundlagen är också att ta politisk ställning. Men jag medger gärna att det finns ett ”djupskikt” av värderingar som är så pass allmänt accepterade bland medborgarna och aktörerna på den politiska spelplanen att man praktiskt sett måste betrakta dem som neutrala.

Jag menar dock att man, om man rannsakar frågan ärligt, måste ifrågasätta om Pridefestivalen endast står för sådana självklara grundvärden. Jag tror att festivalen i vart fall i den breda allmänhetens ögon — och sannolikt också för flertalet arrangörer och deltagare i Pridefestivalen — även är en manifestation för vissa specifika rättigheter, närmare bestämt de lagliga rättigheter av skilda slag som homo-, bi- och transsexuella har tillkämpat sig under de senaste decennierna. Flertalet av dessa, t.ex. rätten att slippa få sin sexuella läggning betraktad som en psykisk sjukdom eller att slippa bli bestraffad för utlevd kärlek mellan samtyckande vuxna, kan med rätta betraktas som en del av det ”djupskikt” av mänskliga rättigheter som av i princip hela befolkningen anses så självklara att de måste betraktas som i praktiken politiskt neutrala. Åtskilliga andra av dessa rättigheter, t.ex. rätten till samkönade äktenskap, rätt för samkönade par att adoptera eller inseminera och rätten till kyrklig vigsel för samkönade par, kan dock realistiskt inte sägas göra det. De är fortfarande föremål för partipolitisk oenighet i Sverige, och de är dessutom inte allmänt omfattade bland andra länder i vår rättskulturkrets.

Kanske menar man från de deltagande domstolarnas sida att det aldrig kan vara fel för rättsvårdande myndigheter att manifesterar sitt stöd för gällande rätt? Men jag har svårt att se framför mig att domstolar skulle anse det vara förenligt med sin roll att delta i en manifestation för andra lagfästa rättigheter, t.ex. till stöd för den i 2 kap. 18 § RF skyddade egendomsrätten. Den grundläggande frågan är som jag ser det följande: varför ska domstolar uttrycka sitt principiella gillande av gällande rätt? Att domstolar och andra myndigheter måste vara lojala med lagen och i viss mån även med dess ändamål när de tillämpar den är en självklarhet, men därifrån är steget mycket långt till att domstolen ska anta en officiell hållning till

lagarnas politiska innehåll. På samma sätt kan det inte vara domstolarnas uppgift att delta i opinionsbildning för lagarnas materiella förträfflighet. I praktiken kan man inte uppfatta ett sådant ställningstagande på något annat sätt än som ett ställningstagande mot att ändra lagen.

Till detta kommer det som redan framgår ovan: föreningen Stockholm Prides värdegrund innefattar uttryckligen att arbeta för att *stärka* HBTQ-personers rättigheter, med vilket man måste förstå bl.a. att arbeta för ytterligare juridiska reformer. Det kan knappast vara förenligt med domstolarnas konstitutionella roll att uttryckligen eller implicit ställa sig bakom att en viss grupps rättigheter ska stärkas (eller för den delen försvagas). Det är svårt att se det på något annat sätt än att detta helt enkelt inte är domstolarnas angelägenhet.

3.3 Exkludering av Sverigedemokraterna

I år, liksom alla tidigare år, var Sverigedemokraterna uteslutna från att delta i det officiella Pride-arrangemanget, med motiveringen att partiet inte delar föreningen Stockholm Prides värdegrund. Det finns naturligtvis inget hinder mot eller problem med att en ideell förening väljer att utesluta ett visst parti från föreningens arrangemang, men följden blir rimligen att arrangemanget därefter inte kan betraktas som politiskt neutralt.

Ett deltagande i Prideparaden av en domstol riskerar att uppfattas som ett instämmande i Stockholm Prides uppfattning om Sverigedemokraterna. Till saken hör att alla organisationer som deltar i Prideparaden förbinder sig att läsa igenom Stockholm Prides värdegrund före anmälan till paraden, vilket måste ses som att man mer eller mindre uttryckligen godtar denna värdegrund.¹⁴ Helt oavsett den bitvis utbredda motviljan mot Sverigedemokraterna i samhället kan det enligt min uppfattning helt enkelt inte vara förenligt med domstolarnas opartiskhet att en domstol uppfattas ta avstånd från ett stort riksdagsparti.

4 Betydelsen av Pridefestivalen ur förtroendesynpunkt

Domstolarnas deltagande i Pridefestivalen har av bland andra lagmannen vid Förvaltningsrätten i Stockholm Stefan Holgersson motiverats med festivalen är ett bra tillfälle att möta medborgarna och tydliggöra att domstolarna arbetar efter principen om allas likhet inför lagen och värnar tanken om alla människors lika värde oavsett sexuell läggning.¹⁵ I detta ligger säkerligen en vällovlig ambition att bevara och stärka allmänhetens förtroende för rättsväsendet, i linje med det målmedvetna förtroendearbetet inom Sveriges domstolar.

¹⁴ "Europride Parade", www.stockholmpride.org/prideparade/.

¹⁵ Pressmeddelande från Förvaltningsrätten i Stockholm 2018-06-29, "Förvaltningsrätten deltar i Stockholm Pride", www.forvaltningsrattenistockholm.dom.se.

Kanske upplevs det rentav som otänkbart att domstolsväsendet inte skulle vara representerat och därigenom riskera att sända signalen att domstolarna ställer sig avvisande till HBTQ-rättigheter?

Det går naturligtvis inte att helt bortse från att det finns en mycket bred sympati i samhället för HBTQ-rörelsen, dessutom en stark känsla av att homo-, bi- och transsexuella intill helt nyligen utsatts för allvarliga orättvisor. Men jag anser inte att detta förändrar något i sak. Grundlagen förbjuder som jag ser det helt enkelt domstolarna att uttrycka politiska uppfattningar, även om uppfattningarna är välgrundade och allmänt gillade. Jag tror att domstolarna, om några, måste våga vara inopportuna och en smula tråkiga i denna fråga.

Diskussionen om domstolarnas förtroendearbete och vad målen och formerna för detta arbete bör vara är mycket större och kan inte föras inom ramen för detta debattinlägg. Det räcker att säga att den framför allt amerikanska statsvetenskapliga forskningen om betydelsen för ett samhälles allmänna välfärd av "institutional trust", som ligger till grund för de senaste decenniernas fokus på förtroende inom offentlig sektor, uppehåller sig vid medborgarnas tilltro till att samhällsinstitutioner fungerar som de ska. "Institutional trust" har emellertid i sig inget att göra med huruvida samhällsinstitutioner är populära eller gillade. Det finns inget stöd i forskningen för att institutionellt förtroendearbete kan bedrivas på samma sätt som varumärkesbyggande inom näringslivet. Förmodligen kan det rentav vara kontraproduktivt ur förtroendesynpunkt för en myndighet att vara allt för följsam mot opinionen, även när det gäller PR och kommunikation.

5 Domstolarnas särställning

Andra myndigheter har som redan nämnts deltagit i Pridefestivalen i många år. Försvarsmakten har exempelvis haft ett officiellt deltagande sedan 2008. Man kan mot min uppfattning, säkert med goda skäl, invända att det inte borde finnas fler eller större hinder mot att domstolar deltar i Pridefestivalen än att förvaltningsmyndigheter gör det.

Det kan dock nämnas att Försvarsmakten under intryck av bl.a. kritiken från JO har justerat sina direktiv kring Pridefestivalen för att göra allt deltagande av försvarsmaktspersonal frivilligt.¹⁶ Man kan tycka att de skäl som bar upp denna linjeomläggning, nämligen att Pridefestivalen betraktas som en sammankomst för opinionsbildning eller en demonstration eller en annan meningsyttring i den mening som avses i 2 kap. 2 § RF, också borde ha föranlett dubier kring om det överhuvudtaget är lämpligt eller lagligt med ett officiellt deltagande från Försvarsmakten. I slutändan kan man bara konstatera att

¹⁶ "Försvaret ändrar inställning om Pride", Officerstidningen nr 5/2017.

alla myndigheter är självständiga och att andra myndigheters beslut i dessa frågor får stå för dem.

Dessutom tror jag att domstolarna måste vidkännas ett särskilt ansvar på denna punkt. Jag är helt övertygad om att allmänheten, på goda grunder, har högre ställda krav på opartiskhet och oväld på domstolarna än på förvaltningsmyndigheterna, särskilt förvaltningsmyndigheter som exempelvis Försvarsmakten vars huvudsakliga verksamhet inte utgörs av normtillämpning. Domstolar är inte myndigheter bland andra utan en tredje statsmakt och rättsskipningens konstitutionella uppgift är — i alla fall delvis — väsensskild från förvaltningens uppgift.

På temat jämförelser, mellan domstolar och andra myndigheter eller mellan olika domstolar, saknar det inte heller relevans att inga andra domare i något annat land såvitt jag har kunnat konstatera¹⁷ har ansett det förenligt med sin ”judicial independence” med ett officiellt deltagande i en prideparad, även om det naturligtvis ofta förekommer att enskilda domare deltar som privatpersoner.¹⁸ Det är ägnat att stämma till eftertanke, eller i vart fall inbjuda till viss ödmjukhet.

6 Avslutande synpunkter

Jag vill framhålla att jag naturligtvis inte betvivlar att goda syften ligger bakom domstolarnas deltagande i Pridefestivalen. Jag har vidare respekt för att ett icke-deltagande är en inopportun linje som är svår att försvara i offentligheten, om man med ”försvara” menar att skapa bred förståelse i t.ex. massmedia. Men jag tror inte desto mindre att det är nödvändigt med en principiell hållning. Dessutom är jag, vilket jag redan antytt, övertygad om att allmänhetens respekt för domstolarna mer än något annat främjas av att domstolarna visar integritet.

Avslutningsvis förtjänar det att påminnas om distinktionen mellan frågorna om jäv och enskilda domares opartiskhet å ena sidan, och domstolars och andra myndigheters opartiskhet å andra sidan. Det är inte ifrågasatt att enskilda domare, utanför sin officiella egenskap, får ta politisk ställning och föra fram allehanda synpunkter i samhällsdebatten eller för den delen organisera sig politiskt eller fackligt. I FN:s grundprinciper för domstolsväsendets oberoende från 1985 inskräps det att domare, precis som andra medborgare, måste vara

¹⁷ Jag tar tacksamt emot påpekanden om att jag har fel på denna punkt.

¹⁸ Det förekommer också utomlands att domare tydligt förklarar att de deltar som domare, vilket dock är något annat än ett officiellt deltagande från domstolen. Redan 2003 gick en grupp homosexuella domare i New Yorks prideparad under det samlande baneret ”gay judges”, se ”Gays and Lesbians Parade With a New Sense of Pride and Possibility”, New York Times 2003-06-30.

tillförsäkrade bl.a. åsikts-, yttrande- och föreningsfrihet.¹⁹ Venedigkommissionen, Europarådets rådgivande organ för rättsstatsfrågor, har i flera rapporter kritiserat stater som genom att fästa allt för stort avseende vid värdet av opartiska domare inte i tillräcklig utsträckning tillerkänner domare yttrande- och föreningsfrihet som privatpersoner.²⁰ Men att domstolarna som sådana tar politisk ställning är naturligtvis något helt annat. Jag hoppas alltså att jag inte gett sken av att anse att domare överhuvudtaget inte ska delta i Pridefestivalen; det anser jag i och för sig är helt oproblematiskt.

Det har nyligen framförts i litteraturen att de senaste decenniernas rättsutveckling har medfört en förhöjd och kanske överdriven känslighet mot jäv för den enskilde domaren.²¹ Det vore enligt min uppfattning välkommet med en diskussion huruvida samhällsutvecklingen på motsatt sätt har medfört en minskad känslighet för partiskhet hos myndigheter som sådana, i vart fall när det gäller vissa frågor.

¹⁹ Art 10, Basic Principles on the Independence of the Judiciary. Se även Generalförsamlingens resolutioner 40/32 av den 29 november 1985 och 40/146 av den 13 december 1985.

²⁰ Se t. ex. "Report on the Freedom of Expression of Judges" av den 23 juni 2015, Opinion n°806/2015, CDL-AD(2015)018.

²¹ Abrahamsson, Olle, "En ängsligare domarkår? Några tankar om jävsproblematiken" i Vänbok till Fredrik Wersäll, Iustus 2018, s. 11–21.