

Kritik mot Kommunstyrelsen i Linköpings kommun och kommunstyrelsens ordförande för att man avbokade en musikgrupp från en ungdomsfestival i strid med regeringsformen

Beslutet i korthet: Kultur- och fritidsnämnden i Linköpings kommun anordnade den 16 augusti 2014 en musikfestival för ungdomar. På initiativ av ordföranden i Kommunstyrelsen i Linköpings kommun avbokades en av de anlitade musikgrupperna med motiveringen att gruppen har en väldokumenterad historik som inte stämmer överens med Linköpings kommuns värdegrund. I ett pressmeddelande och i en debattartikel av kommunstyrelsens ordförande utvecklades de överväganden som låg till grund för beslutet. Där angavs bl.a. att avbokningen var en följd av att gruppen hade lämnat otydliga besked om sin syn på våld som politisk metod och att gruppens medlemmar inte tydligt hade tagit avstånd från politiskt våld, utan i stället glorifierat sådant våld. I kommunstyrelsens yttrande till JO angavs att det framför allt var frågan om att musikgruppen glorifierade politiskt våld i stället för att ta avstånd från sådant våld som låg till grund för avbokningsbeslutet, även om säkerhetsaspekter också anfördes som skäl för beslutet.

JO uttalar i beslutet att alla beslut som fattas av en kommun måste – i enlighet med regeringsformens bestämmelser – vila på sakliga grunder. En kommun som deltar som arrangör av en musikfestival har dock självklart stor frihet att bestämma vilken inriktning man vill att festivalen ska ha, vilket slag av musik som ska förekomma och vilka artister man vill anlita. När det gäller de musikaliska och artistiska valen utgör objektivitetsprincipen sällan någon begränsning. Om kommunen överväger att avboka en redan bokad artist kan objektivitetsprincipen bli aktuell i större utsträckning. Beslutet får inte vara godtyckligt, och det får t.ex. inte grundas på de åsikter som artisten står för. För att minska risken att komma i konflikt med objektivitetsprincipen bör man följa fastställda rutiner och ordinarie beslutsgång.

JO konstaterar att det kan vara sakligt motiverat att avboka en artist av ordnings- eller säkerhetsskäl. Ordningshänsyn får dock inte användas som svepskäl. Utifrån de uppgifter som kommunen lämnat är det enligt JO svårt att se att ordnings- eller säkerhetsskäl skulle vara det verkliga skälet till avbokningen. Det kommunen lyft fram som grund för avbokningsbeslutet är i stället de åsikter gruppmedlemmarna gett uttryck för. Mot denna bakgrund strider beslutet enligt JO mot objektivitetsprincipen i 1 kap. 9 § RF, särskilt med beaktande av det skydd för yttrandefriheten som kommer till uttryck i 2 kap. 1 § RF. Det sätt på vilket kommunstyrelsen, i första hand kommunstyrelsens ordförande, hanterat beslutsprocessen i ärendet ger ytterligare stöd åt den slutsatsen.

Bakgrund

Kultur- och fritidsnämnden i Linköpings kommun anordnade den 16 augusti 2014 en musikfestival för ungdomar. Festivalen finansierades till övervägande del av kommunen och arrangerades av kultur- och fritidsnämnden i samarbete med bl.a. olika studieförbund och radiokanalen East FM. Den 15 juni 2014 bokade radiokanalen musikgruppen Kartellen till festivalen.

Vid ett möte den 6 augusti 2014 bestämde tjänstemän från kommunledningen, kommunens säkerhetsgrupp, kommunens kultur- och fritidschef samt kommunstyrelsens respektive kultur- och fritidsnämndens ordförande att Kartellen inte skulle spela på festivalen. I ett pressmeddelande dagen därpå angavs bl.a. att kommunala skattepengar inte ska användas för att betala en musikgrupp som inte tydligt tar avstånd från politiskt våld i Sverige. I pressmeddelandet angavs vidare att Kartellens inställning inte var acceptabel och stred mot kommunens grundvärderingar.

Den 11 augusti 2014 fattade kommunstyrelsens ordförande AA, med hänvisning till 6 kap. 36 § kommunallagen, ett formligt beslut i vilket han angav att det skulle tydliggöras för East FM att Kartellen inte skulle spela på festivalen och att East FM skulle uppmanas att avboka gruppen.

Beslutet hade följande motivering:

[Den aktuella festivalen] är en musikfestival för ungdomar [...]. Festivalen finansieras till övervägande del av Linköpings kommun. Kartellen har en väldokumenterad historik som inte överensstämmer med Linköpings kommuns värdegrund. En värdegrund som är extra viktig vid arrangemang som riktar sig till ungdomar.

Den 14 augusti 2014 publicerade Östgöta Correspondenten en debattartikel skriven av AA. I artikeln uppgav han att en kommun aldrig kan vara värderingsfri och att den i alla lägen måste stå upp för alla människors lika värde och det demokratiska samhällets grundläggande värderingar samt ta avstånd från våld och glorifiering av våld. Han utvecklade sedan grunderna för beslutet att avboka Kartellen och anförde bl.a. följande:

- Kartellen har en lång och väldokumenterad historik av våldsförhärlikande och otydliga besked i synen på våld som politisk metod.
- Frontpersonen har dömts för bl.a. hot mot en av partiledarna i riksdagen på grund av att han twittrat att han ville tortera och döda partiledaren.
- Frontpersonen har även, i programmet Uppdrag granskning som sändes i maj 2014, varit otydlig i svaren på hur han ser på den vänsterextrema gruppen Revolutionära Fronten, som begått upprepade våldsbrott.

AA uppgav vidare att Kartellen på senare tid visserligen sagt att gruppen tar avstånd från våld men att den har mycket att bevisa innan det går att avgöra om avståndstagandet är allvarligt menat. Han avslutade artikeln med att förklara att man inom allianspartierna var överens om att Kartellen aldrig borde ha bokats till festivalen, och att det aldrig kan vara en rättighet att få betalt av en kommun för att spela på ungdomsfestivaler.

Den 16 augusti 2014 genomfördes festivalen utan Kartellens medverkan.

Anmälningar

I två anmälningar till JO fördes det fram klagomål mot beslutet att avboka Kartellen från musikfestivalen. Det hävdades bl.a. att AA fattat beslutet på politisk grund och i eget intresse. Även AA:s behörighet att fatta beslutet ifrågasattes.

Utredning

JO hämtade in handlingar i ärendet. Kommunstyrelsen i Linköpings kommun uppmanades därefter att yttra sig över anmälningarna. JO angav att kommunstyrelsens yttrande skulle behandla dels frågan om beslutet att avboka Kartellen var förenligt med regeringsformens bestämmelser om yttrandefrihet och kravet på saklighet och opartiskhet, dels om AA varit behörig att fatta beslutet enligt bestämmelserna i kommunallagen. AA och kultur- och fritidsnämnden skulle ges tillfälle att lämna synpunkter.

Kommunstyrelsen (majoriteten) uppgav följande i sitt yttrande.

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Styrelsen har ansvar för hela kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Kommunstyrelsen svarar inom området Hållbar utveckling för

- samordning av folkhälsofrågor,
- samordning av demokrati-, trygghets- och mångfaldsfrågor, och
- samordning av ungdomsstrategiska frågor.

Linköpings kommun har under senare år haft problem med social oro och ungdomsbrottslighet. Kommunstyrelsen har genomfört och genomför flera satsningar för att komma till rätta med problemet.

Kultur- och fritidsnämnden

Kultur- och fritidsnämnden ansvarar bland annat för kommunens kultur- och museiverksamheter, däribland scenkonst (teater, musik och dans) samt övriga insatser för barn- och ungdomar. Nämnden ska även beakta den allmänna utvecklingen inom kultur- och fritidssektorn och ta erforderliga initiativ för att bereda kommuninvånarna ett tillfredsställande utbud av kultur- och fritidsverksamhet.

Inom kultur- och fritidsnämndens ansvarsområde har det vid en granskning av ärendet framkommit att:

- Berörda chefer samt kultur- och fritidsnämnden inte informerades om festivalen och dess program.
- Diarieförda avtal med samarbetspartners saknas.
- Diarieförda kontakter med artister som bokats av East FM saknas.
- Ansvarig handläggare har överskridit sin befogenhet enligt kultur- och fritidsnämndens delegationsordning.
- Säkerhetsavdelningen har meddelat ansvarig handläggare om säkerhetsriskerna med att boka Kartellen. Detta besvarades inte av ansvarig handläggare på kultur- och fritidsförvaltningen.

Keep it Loud

I Linköping arrangeras varje år en festival benämnd Keep it Loud. Linköpings kommun är huvudarrangör och huvudfinansiär för detta evenemang som i första hand

riktar sig till ungdomar. Kultur- och fritidsnämnden är ansvarig nämnd för festivalen Keep it Loud. Budget och program ska beslutas av kultur- och fritidsnämnden, om inget annat anges i nämndens delegationsordning. Kultur- och fritidsnämnden var mötessammankallande och hade ansvar för ekonomi, säkerhet och ansökan om arrangemangstillstånd. Övriga samarbetspartner: Arbis (kulturhus för unga, i egen regi genom kultur- och fritidsnämnden och barn- och ungdomsnämnden), Elsas Hus (kulturhus för unga, drivs av Studieförbundet på uppdrag av kultur- och fritidsnämnden), Skylten (musikhus för unga, drivs av Studieförbundet på uppdrag av kultur- och fritidsnämnden), East FM (regional radiostation med unga som målgrupp), Sensus (studieförbund), samt Studieförbundet (studieförbund) ansvarade för det operativa arbetet med bland annat bokning av scen, teknik, artister, städning, marknadsföring, filminspelning samt andra inslag på festivaldagen. Den grupp som från kommunen och samarbetspartnerna aktivt arbetar med festivalen kallas festivalgruppen. På uppdrag av festivalgruppen bokade East FM tre större artister däribland Kartellen.

Festivalen genomfördes som planerat, dock utan Kartellens deltagande.

Kronologisk beskrivning av ärendet

Nedan följer en kronologisk beskrivning av vad som skett i ärendet i relevanta delar.

- 15 juni 2014 bokade East FM, på uppdrag av festivalgruppen tre större artister, däribland Kartellen.
- 23 juni får en medlem ur kommunens säkerhetsgrupp information från ungdomspolisen om att Kartellen ska delta på Keep it Loud. Informationen vidarebefordras till kommunens säkerhetschef som försöker nå ansvarig handläggare på kultur- och fritidsförvaltningen.
- 16 juli inkommer ett e-postmeddelande till kommunstyrelsen där avsändaren NejTillKartellen bland annat skriver om Kartellen och beskriver de brott Kartellens frontfigur begått samt att denne tidigare gett uttryck för att han tycker att våldsanvändning kan vara en politisk metod.
- 17 juli vidarebefordras e-postmeddelandet från säkerhetschefen, med en uppmaning om att kontrollera informationen i meddelandet från NejTillKartellen, till ansvarig tjänsteman på kultur- och fritidsförvaltningen.
- 4-5 augusti sker e-postväxling mellan kommunstyrelsens ordförande, ordförande i kultur- och fritidsnämnden samt kultur- och fritidschefen kring försök till bedömning av artisten utifrån ett säkerhetsperspektiv och kommunens grundläggande värderingar.
- 5 augusti samråder kommunstyrelsens ordförande med övriga kommunalråd inom alliansen.
- 5 augusti skickas underlag för beslut från säkerhetschefen till bland annat kommunstyrelsens ordförande.
- 6 augusti hålls ett möte med tjänstemän från kommunledningen, säkerhetsgruppen, kultur- och fritidschefen (per telefon) samt ordförande för kommunstyrelsen och kultur- och fritidsnämnden där det ska beslutas om Kartellen ska spela eller inte på festivalen. Ett beslut fattas om att Kartellen inte ska spela på festivalen på grund av att en glorifiering av politiskt våld inte bör bekostas av skattemedel.
- 7 augusti har ordförande i kultur- och fritidsnämnden och kultur- och fritidschefen ett möte med arbetsgruppen för att informera om beslutet att avboka Kartellen.
- 7 augusti, hålls lunchmöte där kommunstyrelsens ordförande, ordförande i kultur- och fritidsnämnden, kultur- och fritidschefen samt kommunikationsdirektören diskuterar upplägg och kommunikation för att genomföra avbokningen.
- 7 augusti skrivs ett gemensamt pressmeddelande från kommunstyrelsens ordförande och ordförande i kultur- och fritidsnämnden om att kommunen inte medverkar till en finansiering av en konsert med Kartellen.

”Kommunala skattepengar ska inte användas för att betala en musikgrupp som inte

tydligt tar avstånd från politiskt våld i Sverige. Det anser såväl kommunstyrelsens ordförande AA (M) som kultur- och fritidsnämndens ordförande BB (C).”

”Kartellen glorifierar politiskt våld istället för att ta avstånd från det. Detta är inte acceptabelt och strider mot kommunens grundvärderingar, säger kommunstyrelsens ordförande AA (M).”

- 7 augusti ringer Kartellens frontfigur ordföranden för kultur- och fritidsnämnden.
- 11 augusti informeras kommunstyrelsens planeringsutskott under förmiddagen om ärendet.
- 11 augusti fattar kommunstyrelsens ordförande under eftermiddagen delegationsbeslut i ärendet.
- 16 augusti genomfördes festivalen.
- 19 augusti sammanträder kommunstyrelsen, anmälan av berört delegationsbeslut tas upp.

Beslutsunderlag

Underlag för beslutet skrevs av kommunens säkerhetschef. Av beslutsunderlaget framgår bland annat att Kartellens musikvideo innehåller bilder från autentiska brott med kraftiga våldsinslag samt att företrädare för bandet har dömts för att ha hotat en av partiledarna i Sveriges riksdag.

Regeringsformen

Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen ska domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saktighet och opartiskhet.

Av 2 kap. 1 § regeringsformen framgår bl.a. att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad yttrandefrihet; frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor.

Ingen av anmälarna har uttryckligen anfört att AA:s agerande inneburit att yttrandefriheten kränkts för någon. Då JO anmodat kommunstyrelsen att likväl yttra sig över detta vill kommunstyrelsen framföra följande. Att erbjuda sina kommuninnevånare ett kulturutbud i form av konserter och framträdanden ligger inom den kompetens som kommunerna har i enlighet med 2 kap. 1 § kommunallagen (KL). Någon skyldighet att anordna konserter har inte kommunerna, vare sig genom denna paragraf eller någon annan. Någon rätt för någon att på kommunens bekostnad göra framträdanden och därigenom uttrycka sina tankar, åsikter eller känslor föreligger således inte. Linköpings kommun har genom AA:s beslut vägrat att bekosta ett framträdande av Kartellen. Då kommunen enligt vad som anförts ovan inte haft någon skyldighet att bekosta Kartellens framträdande har AA:s beslut följaktligen inte inneburit något brott mot bandmedlemmarnas yttrandefrihet.

[...] 1 kap. 9 § regeringsformen ger uttryck för kravet på att myndigheter ska iakttä saktighet och opartiskhet samt handla fritt från godtycke och inte särbehandla någon utan laga stöd. [I en av anmälningarna till JO ifrågasätts] motiven för AA:s beslut och [det hävdas] att AA:s motiv för detta skulle vara personliga/politiska och inte ha någon annan grund. Det beslutsunderlag AA använt är framtaget av kommunens säkerhetschef. Därutöver har AA i en debattartikel ytterligare utvecklat skälen för sitt beslut. I debattartikeln skriver AA om Kartellens väldokumenterade historik av våldsförhärjande och om det hot mot en av partiledarna i riksdagen medlemmen dömts för. Vidare står bland annat att ”I alla lägen måste en kommun stå upp för alla människors lika värde och ta avstånd från våld/glorifiering av våld, rasism och homofobi. En kommun måste stå upp för det demokratiska samhällets grundläggande värderingar.” Då AA fattat beslutet på material som avser säkerhetsfrågor och då framför allt frågan om att glorifiera/inte ta avstånd från politiskt våld gör kommunstyrelsen bedömningen att beslutet vilar på saklig och objektiv grund. Några omständigheter som visar på personliga eller politiska aspekter kan inte utläsas av

underlaget och kommunstyrelsen finner således inte skäl att ifrågasätta AA:s motiv för beslutet. Kommunstyrelsen anser därför att det ifrågasatta beslutet är fattat i enlighet med regeringsformens bestämmelser.

Regeringsformens princip om saklighet och [opartiskhet] torde dock ha kunnat ifrågasättas om kommunen hade bekostat ett uppträdande av en grupp vars företrädare uppmanat till misshandel av en partiledare för ett parti som sitter såväl i riksdagen som i kommunfullmäktige, särskilt som företrädare för gruppen även dömts för hot mot denne partiledare (jfr JO dnr 6219-2010).

Kommunallagen

Enligt 6 kap. 36 § kommunallagen får en nämnd uppdra till ordförande eller annan ledamot som nämnden har utsett att fatta beslut i ärenden som är så brådskande, att nämndens avgörande inte kan avvaktas. Ett sådant ärende ska anmälas vid nämndens nästa sammanträde.

De formella förutsättningar för brådskande ordförandebeslut enligt 6 kap. 36 § kommunallagen är uppfyllda i Linköpings kommun eftersom kommunstyrelsen den 21 januari 1992 beslutade ”att bemyndiga sin ordförande att fatta beslut i ärenden som är så brådskande att styrelsens avgörande icke kan avvaktas. Besluten ska anmälas vid styrelsens nästa sammanträde.”

Från ett säkerhetsperspektiv och med anknytning till det ansvar kommunstyrelsen har för det drog- och brottsförebyggande arbetet fanns det skäl för kommunstyrelsen att ingripa när information om Kartellen inkom. Det underlag som ligger till grund för AA:s beslut är framtaget av kommunens säkerhetschef.

Av det gemensamma pressmeddelandet framgår att ordförande för såväl kommunstyrelsen som kultur- och fritidsnämnden har bedömt att de delat ansvaret i ifrågavarande ärende.

[I en av anmälningarna ifrågasätts] AA:s hänvisning till 6 kap. 36 § kommunallagen. Festivalen skulle genomföras, och genomfördes, den 16 augusti 2014. AA fattade beslut den 11 augusti 2014. Samma dag beslutet fattades informerades kommunstyrelsens planeringsutskott om beslutet. Planeringsutskottet har själva inte beslutsrätt i ärenden av denna typ. Nästkommande kommunstyrelse var utsatt till den 26 augusti 2014. AA:s beslut anmäldes i enlighet med reglerna till kommunstyrelsens sammanträde den 26 augusti 2014. Kommunstyrelsen har, vid det sammanträde då delegationsbeslutet togs upp, inte funnit skäl att ifrågasätta hänvisningen till 6 kap. 36 § kommunallagen. Tre partier lämnade protokollsanteckningar [...]. Det har inte heller vid en senare tidpunkt framkommit omständigheter som visar att det nämnda lagrummet inte är tillämpligt. Kommunstyrelsen anser därför att det ifrågasatta beslutet är fattat i enlighet med kommunallagens bestämmelser.

AA hänvisade i sitt yttrande dels till säkerhetschefens dokumentation, dels till den debattartikel där han förklarar grunden för beslutet. I sitt yttrande anförde han i huvudsak följande.

Avgörande för mitt beslut att medverka till att avboka Kartellen har varit de farhågor och frågor som kommunens säkerhetsgrupp framfört efter att ha fått information från ungdomspolisen. Den informationen borde ha föranlett en diskussion innan sommaren, men informationen nådde inte mig förrän efter min sommarledighet. [---] Jag har inte lagt någon som helst vikt vid Kartellens texter. Inte heller har jag försökt att stoppa Kartellen från att spela i Linköping. Det sistnämnda styrks också tydligt av att Kartellen någon vecka senare spelade just i Linköping, men då utan att kommunen var arrangör eller medfinansier.

Mitt agerande har utgått från att Keep it Loud är en kommunalt finansierad ungdomsfestival och att kommunen därmed har ett särskilt ansvar för arrangemangets säkerhet och innehåll. Det har inte varit fråga om att stoppa Kartellen från att spela i Linköping utan om att medverka till att avboka gruppen från att spela vid en kommunalt finansierad ungdomsfestival.

Kultur- och fritidsnämnden avstod från att yttra sig.

I en anteckning i kommunstyrelsens sammanträdesprotokoll över yttrandet till JO ifrågasatte Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Vänsterpartiet lämpligheten i att en enskild kommunpolitiker, tillika kommunstyrelsens ordförande, fattar beslut om avbokning av ett enskilt musikband på en ungdomsfestival. De anförde också följande:

Vi uppfattar att politikens roll är att förmedla tydliga värderingar och principer, inte att styra innehållet i enskilda kulturaktiviteter, vare sig det gäller konst- eller teaterföreställningar eller enskilda musikband eller artister på en konsert. Agerandet av kommunstyrelsens ordförande har inneburit politisk påverkan på kulturen, vilket vi tycker är olyckligt.

Vi anser det också märkligt att beslutet att avboka bandet inte har förankrats i kommunstyrelsens hela presidium utan i stället genom samråd inom den politiska majoriteten. Detta trots att AA hänvisar till kommunstyrelsens ansvar för säkerhet i kommunen.

Rättsliga utgångspunkter

Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen (RF) ska förvaltningsmyndigheter beakta allas likhet inför lagen och iaktta saklighet och opartiskhet i sin verksamhet. Bestämmelsen ger uttryck för en allmängiltig offentlighetsprincip. Den innebär bl.a. att särbehandling inte får ske på grund av en enskilds personliga förhållanden såsom tro, åskådning, ras, hudfärg, ursprung, kön, ålder, nationalitet, språk, samhällsställning eller förmögenhet, om det inte finns rättsligt stöd för det. Principen omfattar inte bara hur en sak rent faktiskt har handlagts och vilka verkliga skäl som ligger bakom ett beslut. Hur myndighetens agerande uppfattas är också av betydelse (se Bull och Sterzel, Regeringsformen – en kommentar, tredje upplagan s. 54).

Enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 RF är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet. Med yttrandefrihet avses frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Det skydd för yttrandefriheten som regeringsformen ger innebär att en myndighet inte utan lagstöd får ingripa vare sig formellt eller informellt mot någon för att han eller hon har använt sig av sin grundlagsskyddade rätt att ge uttryck för sin uppfattning. Yttrandefriheten får begränsas genom lag bl.a. med hänsyn till allmän ordning och säkerhet (2 kap. 23 § första stycket RF). Vid bedömandet av vilka begränsningar som får göras ska särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter (2 kap. 23 § andra stycket RF).

Även den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (Europakonventionen) innehåller skydd för yttrandefriheten. I artikel 10 anges att var och en har rätt till yttrandefrihet och att denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentliga myndigheters inblandning och oberoende av territoriella gränser.

Justitiekanslern (JK) har i ett beslut uttalat att om en kommun utestänger en konstnär från att delta i en utställning enbart på grund av åsikter som konstnären står för eller med hänvisning till innehållet i det konstverk som han eller hon vill ställa ut, måste detta anses strida mot regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet, samt mot grunderna för den yttrandefrihet som föreskrivs i regeringsformen. JK konstaterade att en arrangör av en konstutställning i princip har rätt att fritt välja vilka som ska delta i utställningen, men om ett offentligt organ står som arrangör måste i enlighet med regeringsformens bestämmelser en refusering av en presumtiv utställare ske på sakliga grunder (JK:s beslut den 5 maj 2008, dnr 2958-08-21).

Bedömning

Beslutsprocessen vid avbokningen av Kartellen

Av utredningen i ärendet framgår att kultur- och fritidsnämnden var den nämnd som ansvarade för festivalen, såväl vad gäller planering och budgetering som genomförande. Det var också i första hand till en tjänsteman vid kultur- och fritidsnämndens förvaltning som säkerhetschefen vände sig med information om Kartellen. Av utredningen framgår inte om kultur- och fritidsnämnden tog del av informationen eller gjorde några överväganden med anledning av den. Klart är dock att nämnden inte fattade något beslut om att avboka Kartellen.

När informationen så småningom kom till AA:s kännedom kontaktade han ordföranden i kultur- och fritidsnämnden, kultur- och fritidschefen samt kommunalråden inom allianspartierna för att diskutera Kartellens deltagande på festivalen. Vid ett möte med kommunens kultur- och fritidschef, kommunstyrelsens respektive kultur- och fritidsnämndens ordförande samt tjänstemän från kommunledningen och kommunens säkerhetsgrupp bestämdes att Kartellen inte skulle spela på festivalen. Med vilket stöd ärendet bereddes av denna konstellation framgår inte av utredningen i ärendet.

Kommunstyrelsen uppger i sitt yttrande att ordföranden för kommunstyrelsen och ordföranden för kultur- och fritidsnämnden delade ansvaret för beslutet, vilket också kom till uttryck i ett pressmeddelande dagen efter mötet. På vilket sätt och med vilket stöd ett sådant delat ansvar togs framgår inte heller av utredningen.

Kommunstyrelsens ordförande undertecknade därefter ensam beslutet om avbokningen. I sitt remissyttrande har kommunstyrelsen motiverat ordförandens behörighet att ensam fatta beslutet genom att hänvisa till säkerhetsperspektivet och styrelsens ansvar för kommunens drog- och brottsförebyggande arbete samt till att beslutet inte kunde avvakta styrelsens avgörande.

Jag är tveksam till denna beslutsprocess och finner det anmärkningsvärt att beredningen av beslutet, med undantag av säkerhetschefens underlag, enbart bestod av kontakter mellan kommunstyrelsens ordförande och personer inom kommunen som han till synes godtyckligt valde att diskutera saken med. Jag är också tveksam till kommunstyrelsens uppfattning att den hade behörighet att

ändra ett beslut på kultur- och fritidsnämndens område. Min bedömning i detta ärende är dock inriktad på beslutets förenlighet med regeringsformens bestämmelser. Jag kommer därför inte att ytterligare kommentera beslutets och beslutsprocessens förenlighet med kommunallagen.

Skälen för beslutet att avboka Kartellen

Alla beslut som fattas av en kommun måste, i enlighet med regeringsformens bestämmelser, vila på sakliga grunder. En kommun som deltar som arrangör av en musikfestival har dock självklart stor frihet att bestämma vilken inriktning man vill att festivalen ska ha, vilket slag av musik som ska förekomma och vilka artister man vill anlita. När det gäller de musikaliska och artistiska valen utgör objektivitetsprincipen sällan någon begränsning.

Om kommunen överväger att avboka en redan bokad artist kan objektivitetsprincipen bli aktuell i större utsträckning. Beslutet får inte vara godtyckligt, och det får t.ex. inte grundas på de åsikter som artisten står för (se JK:s tidigare nämnda beslut, jfr JO 2010/11 s. 619 I och II, dnr 1248-2008 och 4432-2008, samt JO 2014/15 s. 660, dnr 2290-2012). För att minska risken att komma i konflikt med objektivitetsprincipen bör man följa fastställda rutiner och ordinarie beslutsgång.

I det beslut som kommunstyrelsens ordförande AA fattade den 11 augusti 2014 anges som skäl till avbokningen att Kartellen har en väldokumenterad historik som inte stämmer överens med Linköpings kommuns värdegrund, samt att värdegrunden är extra viktig vid arrangemang som riktar sig till ungdomar. Någon närmare beskrivning av denna värdegrund lämnas inte i beslutet.

I det pressmeddelande som föregick beslutet, liksom i den debattartikel som AA skrev i anslutning till det, ges en fylligare bild av de överväganden som låg till grund för beslutet att boka av Kartellen. Där anges att avbokningen var en följd av att gruppen hade lämnat otydliga besked om sin syn på våld som politisk metod och att gruppens medlemmar inte tydligt hade tagit avstånd från politiskt våld, utan i stället glorifierat sådant våld. Där angavs också att gruppens frontperson bl.a. hade dömts för hot mot en av partiledarna i riksdagen och inte varit tydlig med hur han såg på Revolutionära Fronten. Kommunstyrelsen har i sitt yttrande till JO även angett säkerhetsaspekter som skäl för avbokningsbeslutet.

Det kan vara sakligt motiverat att avboka en artist av ordnings- eller säkerhetsskäl. Ordningshänsyn får dock inte användas som svepskäl för ett sådant beslut (se bl.a. JK:s tidigare nämnda beslut). Innan en myndighet fattar beslut om avbokning med hänvisning till ordningshänsyn bör den göra en noggrann prövning av vilka ordningsproblem som kan befaras och vilka åtgärder som kan vidtas för att trygga ordningen och göra det möjligt att genomföra det planerade framförandet.

Som arrangör kan en myndighet alltså agera om man befarar ordningsstörningar vid framförandet eller under arrangemanget i övrigt med anledning av artistens

framträdande. Det kan också finnas grund för att agera om man befarar att ett framförande av en artist kommer att innefatta brott. Av utredningen framgår att kommunens säkerhetschef tagit fram ett beslutsunderlag med information bl.a. om brott som en medlem i Kartellen begått. Det går dock inte att utläsa av utredningen att man befarade att någon i gruppen skulle begå kriminella handlingar på festivalen. Utredningen visar inte heller att några andra överväganden gjordes om hur gruppen förväntades agera vid sitt framträdande på festivalen eller om det fanns risk för ordningsstörningar.

Inte heller de skäl som angetts i AA:s beslut, i pressmeddelandet och i debattartikeln ger stöd för att det var ordnings- eller säkerhetsskäl som låg till grund för beslutet. Det är först i yttrandena till JO som det anges att säkerheten haft betydelse för beslutet att avboka Kartellen. Detta utvecklas dock inte närmare. Förutom att det i kommunstyrelsens yttrande anges att man den 4–5 augusti 2014 gjorde ett försök till bedömning av artisten, bl.a. utifrån ett säkerhetsperspektiv, redovisas inte några säkerhets- eller ordningsöverväganden överhuvudtaget.

Mot den bakgrunden har jag svårt att se att ordnings- eller säkerhetsskäl skulle vara det verkliga skälet till avbokningen.

De skäl för beslutet som utvecklats i pressmeddelandet och i debattartikeln ger i stället ett intryck av att det avgörande skälet för beslutet att inte låta Kartellen delta vid festivalen var de åsikter som gruppmedlemmarna gett uttryck för, bl.a. i en tv-intervju. Att AA i artikeln lyfte fram att gruppens medlemmar inte tydligt tagit avstånd från sina tidigare uttryckta åsikter ger ytterligare stöd för den slutsatsen. I kommunstyrelsens yttrande till JO anges också att det framför allt var frågan om att Kartellen glorifierade politiskt våld i stället för att ta avstånd från sådant våld som låg till grund för beslutet att avboka gruppen från festivalen.

Som framgått ovan måste enskildas fri- och rättigheter respekteras av det allmänna, och de åtgärder som vidtas får inte ha karaktär av sanktioner för att någon har utnyttjat rätten att uttrycka sina åsikter. Detta innebär att företrädare för det allmänna, med hänsyn till yttrandefriheten, som utgångspunkt får acceptera att uttalanden som de inte delar eller till och med finner olämpliga har gjorts av t.ex. en artist som ska uppträda på ett kommunalt arrangemang.

Med hänsyn till att det framför allt är de åsikter Kartellens medlemmar gett uttryck för som kommunen framhållit som grund för beslutet att avboka gruppen från festivalen strider beslutet enligt min mening mot objektivitetsprincipen i 1 kap. 9 § RF, särskilt med beaktande av det skydd för yttrandefriheten som kommer till uttryck i 2 kap. 1 § RF. Det sätt på vilket kommunstyrelsen, i första hand kommunstyrelsens ordförande, hanterat beslutsprocessen i ärendet ger ytterligare stöd åt slutsatsen att beslutet inte fattats med iakttagande av regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet.

Kommunstyrelsen och AA ska alltså kritiseras för att man avbokade Kartellen från festivalen i strid med regeringsformen.