



Stockholm 2019-06-19

Publicistklubben ber härmed att få lämna synpunkter på *Ett särskilt straffansvar för samröre med en terroristorganisation, Utkast till lagrådsremiss. (Ju 2019/01919/L5)*

Robert Aschberg  
ordförande

Vår referens:  
Nils Funcke  
[nil.funcke@gmail.com](mailto:nil.funcke@gmail.com)  
072 - 563 38 64

Justitiedepartementet  
103 33 STOCKHOLM  
[Ju.L5@regeringskansliet.se](mailto:Ju.L5@regeringskansliet.se)  
[Ju.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:Ju.remissvar@regeringskansliet.se)

## Remissyttrande över Dnr: Ju2019/01919/L5

PK har sedan 1874 verkat för en vid tryck- och yttrandefrihet. En av de grundläggande fri- och rättigheter, som tillsammans med bland annat föreningsfriheten utgör en förutsättning för den fria åsiktsbildningen. Vi har därför valt att granska ovanstående angivet utkast från detta perspektiv.

### Inledningsvis

Innan vi går in på vissa delar av förslaget vill vi starkt rekommendera regeringen att göra halvhalt i lagstiftningsarbetet. Vid nykriminalisering av handlingar är det angeläget att det finns ett tydligt och väldefinierat behov, ett gediget underlag och att det straffbelagda området är avgränsat samt att den nya lagstiftningen är överblickbar. Det gäller inte minst när de nya bestämmelserna är tänkt att komplettera och till del överlappar befintliga lagar i synnerhet när lagstiftning berör de grundläggande fri- och rättigheterna som anges i regeringsformen.

När det gäller brottslighet som utgör terrorism har Sverige, vilket också sägs och beskrivs i remissen, en omfattande kriminalisering. Det är tre specifika lagar, terroristbrottslagen, finansieringslagen och rekryteringslagen samt därtill även bestämmelser i brottsbalken som träffar gärningar som terrorister kan antas utföra, till exempel olaga vapeninnehav och hantering av sprängmedel. Som visat sig har även lagen om särskild utlänningskontroll använts för att omhänderta och begära personer utvisade som rätt eller fel påståtts ha understött terrorism. En lag som enligt vår uppfattning inte uppfyller de krav man har rätt att förvänta sig av en rättsstat när den som anklagas, omhändertas och riskerar utvisning inte ens delges vilka misstankar som riktas mot personen.

De omfattande och till del överlappande bestämmelserna innebär som bland annat Lagrådet och Svea Hovrätt förklarat att lagstiftningen sammantaget blir svåröverskådlig. Därmed svår att tillämpa och bristande i förutsebarhet.

Det finns mot denna bakgrund skäl för att vänta med att införa nya straffbestämmelser i avvaktan på att Terroristbrottsutredningen, som har i uppdrag att se över helheten, lämnat sitt betänkande. En utredning som av nödvändighet behöver ges en bred och rejält tilltagen tid för remissbehandling.

### Föreningsfriheten, deltagande och samröre

I en lagrådsremiss förslog regeringen att det skulle införas ett särskilt straffansvar för den som *deltar* i verksamheten i en terrororganisation som är ägnad att "främja, stärka eller understödja organisationen". Lagrådet fann att utformningen av bestämmelsen inte var förenligt med föreningsfriheten i regeringsformen.

Regeringen återkommer nu med ett förslag där "deltagande i" har ersatts av "samröre med" en terrororganisation. Syftet är dock det samma genom att regeringen i utkastet återanvänder och låter formuleringarna om att straffbelägga gärningar som "främjar, stärker eller understödjer" en terrororganisation gälla även samröre.

Deltagande och samröre kan betyda olika saker men också ses som synonymmer. Det avgörande blir vilka gärningar som anges för att ett deltagande respektive ett samröre ska anses ha skett.

Regeringen skriver i utkastet (s. 27) att det är avgörande att gärningarna för ett samröre är tydligt avgränsade och specificerade för att ett samröre inte ska uppfattas som ett förbud att delta och därmed hamna i konflikt med föreningsfriheten i regeringsformen.

I utkastet preciseras ett antal fysiska varor som vapen, kommunikationsutrustning, transportmedel samt upplåtelse av lokal eller mark till terrororganisationen. Det som skapar problem är tillägget "liknande utrustning" vad gäller fysiska varor och formuleringen "annat liknande stöd" som kan anses "främja, stärka eller understödja en terrororganisation". Regeringen exemplifierar liknande utrustning med skyddsutrustning som hjälmar. Som exempel på liknande stöd anges teknisk support, vakthållning eller åtgärder för att skydda verksamheten.

Enligt regeringen blir det nödvändigt att vad gäller "liknande stöd" att vid tillämpningen göra en "slags genomsnittlig bedömning av om ett handlade kan anses innebära en risk för att en terrororganisation främjas, stärks eller understöds". Problemet med denna flytande gräns exemplifieras av att det i utkastet anses nödvändigt att poängtera att humanitär verksamhet som bedrivs av "opartiska och fristående humanitära organisationer" inte ska träffas av bestämmelsen även om sådana insatser "direkt eller indirekt" kommer en organisation till godo.

Sammantaget kan vi inte se att de gärningar som kan komma att bli straffbelagda är tillräckligt specificerade.

Vi ifrågasätter om det är möjligt med den beskrivning av gärningar som görs i utkastet upprätthålla skillnaden mellan samröre och deltagande. Den som på det sätt som beskrivs har "samröre" med en organisation kan anses delta i verksamheten genom att främja, stärka eller understödja den. Om detta innebär att utkastet, trots ambitionen att komma runt lagrådets invändningar, innebär en inskränkning av föreningsfriheten är en fråga som noggrant behöver granskas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Om behandlingen av utkastet resulterar i slutsatsen att skillnaden mellan deltagande och samröre är tydligt bör frågan om den som har samröre med en terrororganisation genom att till exempel bistå med humanitära insatser, utan att vara verksam inom en internationell hjälporganisation, ska straffas medan den som är "medlem" och utför samma uppgifter ska gå straffri. En sådan ordning framstår som otillfredsställande för att inte säga stötande.

**Ytterligare gränsdragnings- och definitionsproblem**

Det finns ett antal andra begrepp som utkastet inte förmår tydliggöra och därmed avgränsa. Det gäller inte minst vad som ska definieras som en "organisation" eftersom det enligt utkastet många gånger är svårfångat i terrorsammanhang.

Det ska enligt författningskommentaren (s. 53) inte utgöra ett brott mot samröresförbudet att bedriva journalistisk verksamhet. Journalistisk verksamhet är något som svårligen låter sig definieras juridiskt.

I utkastet (s. 51) anges att en terrororganisation är en organisation som ägnar sig åt särskilt allvarlig brottslighet eller försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådana gärningar. Problemet uppstår när en organisation även bedriver humanitär, politisk eller propagandaverksamhet. Om den är klart "fristående" kan sådan verksamhet ses som separat och inte betraktas som en terrororganisation enligt utkastet. Är verksamheterna däremot integrerade ska den klassificeras som terrororganisation. Här krävs mer överväganden och riktlinjer än i utkastet för att ange vad som är "fristående" och var gränserna ska dras.

Sammanfattningsvis är det enligt Publicistklubben angeläget att innan ytterligare bestämmelser i forcerad takt införs utvärdera den omfattande lagstiftning som kan användas för att bekämpa allvarlig brottslighet och inte minst avvakta det helhetsgrepp som förhoppningsvis Terroristbrottsutredningen (Ju 2017:03) kommer att presentera inom kort.

Robert Aschberg  
ordförande

Nils Funcke  
föredragande