

Motion till riksdagen 2019/20:3427

av **Linda Westerlund Snecker m.fl. (V)**

med anledning av prop. 2019/20:36 Ett särskilt straffansvar för samröre med en terroristorganisation

1 Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagen avslår proposition 2019/20:36.

2 Inledning

Vänsterpartiet värnar demokratiska grundvärden som rättssäkerhet och skyddet för den personliga integriteten. Vi vill samtidigt inte försvåra de brottsbekämpande myndigheternas arbete med att utreda och beivra brott. Därför är vi även angelägna om att det finns ett regelverk som ger ett gott skydd för Sveriges och landets invånares säkerhet. Det måste kunna ställas höga krav på att terrorism och grov brottslighet bekämpas på ett effektivt sätt med hjälp av lagstiftning som bygger på de grundläggande rättsliga principerna i en rättsstat. I stället för att hasta igenom ny straffrättslig lagstiftning som under tidigare mandatperioder bör det förebyggande arbetet förbättras. Förutsättningarna för att tillämpa befintlig lagstiftning ska vara goda, och lagstiftningen måste förstärkas där behov finns så att brottsbekämpningen blir effektiv. Samtidigt måste de som har till uppgift att motverka, förhindra och lagföra grov brottslighet få rätt resurser för att fullgöra sin uppgift.

Varje samhälle måste ha möjlighet att använda tvångsmedel för att kunna utreda och beivra brott. Sådana tvångsmedel innebär definitionsmässigt en inskränkning i grundläggande fri- och rättigheter, rättigheter som i sin tur är grundläggande för demokratin i vårt samhälle. Därför måste såväl lagstiftningen som de medel som lagstiftningen tillhandahåller omgärdas av de strängaste restriktioner. De viktigaste restriktionerna har vi i våra egna grundlagar och Europakonventionen till skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. När det gäller frågor om utvidgning av det straffbara området uppkommer frågor om behov, effektivitet och proportionalitet. Dessa överväganden gör sig särskilt gällande när det är fråga om centrala skyddsintressen som

Sveriges säkerhet och grundlagsskyddade rättigheter såsom yttrande- och tryckfrihet och skyddet för den personliga integriteten. Det handlar således om att skydda den demokratiska rättsstaten i flera bemärkelser.

Ett av fundamenten i en rättsstat är att medborgarna åtnjuter ett effektivt skydd mot statens maktutövning, den enskilda medborgaren ska vara tryggad mot statens missbruk av rättsordningen. Det primära värde som rättssäkerheten ska skydda är den enskildes intresse av självbestämmande och möjlighet till livsplanering. Rättssäkerheten bör i princip inte kunna åsidosättas. För att kravet på rättssäkerhet ska upprätthållas krävs bl.a. att lagstiftningen är av god kvalitet, både vad gäller straffprocessuella regler och det materiella innehållet, samt att rättstillämpningen är god.

Den andra bärande principen i vår rättsordning är proportionalitetsprincipen. Principen innebär att de åtgärder som det allmänna använder sig av för att uppnå ett visst syfte inte får vara mer betungande eller mer långtgående än vad som kan anses nödvändigt för att uppnå det eftersträvade syftet. Det ska således råda en balans mellan mål och medel samt vara sannolikt att det syftet uppnås genom vidtagna medel. Finns det möjlighet att välja mellan flera verksamma åtgärder ska det minst tyngande alternativet väljas.

Vi ser med stor oro på den utveckling som skett sedan början av 2000-talet och som i dag lett till att vi börjar närma oss ett övervakningssamhälle. Frågor om personlig integritet och mänskliga rättigheter får gång på gång stå tillbaka. Varje inskränkning har motiverats utifrån skenbart goda syften som effektivare brottsbekämpning och ett generellt ökat skydd för invånarna. Sammantaget framstår dock helheten av snart två decenniers skärpta lagar när det gäller t.ex. kamerabevakning, hemliga tvångsmedel, signalspaning, utlänningskontroll och åtgärder i syfte att hindra terrorism som illavarslande. Varje inskränkning som godtas tenderar att bereda väg för ännu fler och mer ingripande skärpningar. Argument i stil med att den som har rent samvete inte har något att frukta riskerar att bli urvattnade floskler ju fler inskränkningar av den personliga integriteten som accepteras. Konsekvenserna för samhällsklimatet och demokratin på lång sikt är svåra att överblicka.

Exempel från vår samtida omvärld visar dessutom tydligt att ökad övervakning av människor inte leder till minskad kriminalitet. Snarare riskerar vissa av de genomförda åtgärderna att invagga oss i en falsk trygghet. I stället är det andra åtgärder som krävs för att bekämpa kriminalitet och terrorism. Sverige har länge varit ett land med lägre kriminalitet än många andra länder. Det är inte för att vi haft längre straff eller fler poliser på gatorna. Det har däremot en direkt koppling till att vi haft ett starkt välfärdssamhälle med en välfungerande omsorg och skola samt tillgång till arbete och bostäder. Men det gäller inte längre överallt. En del förorter har drabbats av öppen narkotikahandel, våldsbrott och organiserad kriminalitet under många år utan att samhället har reagerat tillräckligt. Vänsterpartiet arbetar för ett samhälle där ingen har anledning att se kriminalitet som en lösning. Kriminaliteten utnyttjar och trycker ned människor, särskilt i arbetarområden. Vår lösning handlar om något större och mer effektivt än ökad övervakning. Vi vill ge alla barn en uppväxt som ger dem möjligheter i livet, från förskolan till skolan och det första jobbet. Det handlar om att ge alla människor i vårt samhälle verkliga möjligheter att välja andra livsvägar än en kriminell bana. För den som på allvar vill minska våld och kriminalitet är grunden att bygga ett rättvist samhälle. Men det krävs också en politik som är effektiv i att hjälpa dem som ligger i riskzonen för gängkriminalitet och återföra dem som begått brott till samhället.

Polis, räddningstjänst, kollektivtrafik, vård och annan offentlig service ska finnas tillgänglig även på landsbygd och i förorter.

Vänsterpartiets inställning är och kommer att förbli att de mänskliga rättigheterna är odelbara. Dessvärre blir de mänskliga rättigheterna ofta ifrågasatta. Vi kommer inte att ge vika för dessa attacker utan vårt mål är att ständigt försvara de friheter som är en förutsättning för att demokratin ska bestå och utvecklas. Vi är övertygade om att demokrati inte kan försvaras genom att begränsningar i de demokratiska rättigheterna införs. De rättigheter som generationer före oss slagits för att få till stånd måste i stället bevaras och utvecklas.

3 Regeringens anti-terrorpaket

Regeringen har aviserat ett paket med anti-terror-lagar som befinner sig i olika stadier i genomförandeprocessen. Terroristbrottsutredningen om skärpta straffskalor förväntas lämna ett betänkande i närtid, och nya regler om datalagring och om ökad tillgång till signalspaning har nyligen antagits av riksdagen. Regeringen har även presenterat en lagrådsremiss om ett nytt hemligt tvångsmedel, hemlig dataavläsning, och en proposition förväntas komma till riksdagen i slutet av året. Vidare har riksdagen beslutat om borttagen tillståndsplikt för polisen för kameraövervakning, och ett betänkande om borttagen tillståndsplikt för kameraövervakning i kollektivtrafiken är under beredning i Regeringskansliet. Det pågår även ett arbete inom regeringen med att ta fram direktiv för att skärpa kraven för medborgarskap. Enligt Vänsterpartiet måste samtliga redan genomförda, föreslagna och kommande åtgärder som syftar till att bekämpa terrorism och våldsbejakande extremism bedömas som en helhet. Frågan vi ställer oss är om dessa åtgärder sammantaget är proportionella i förhållande till syftet och om de är effektiva för att uppnå målet.

4 Regeringens förslag

Regeringen föreslår i propositionen ett särskilt straffansvar för den som har vissa former av samröre med en terroristorganisation om gärningen är ägnad att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen. De former av samröre som avses är att ta befattning med vapen, ammunition, brandfarliga eller explosiva varor eller transportmedel för en terroristorganisation, att upplåta lokal eller mark till en terroristorganisation eller lämna något annat liknande stöd till en terroristorganisation.

Straffskalan för brottet ska vara fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Regeringen föreslår också att försök till det nya brottet ska kriminaliseras. Det föreslås vidare bli straffbart att offentligt uppmana och rekrytera till samröre med en terroristorganisation, att resa utomlands i avsikt att ha samröre med en terroristorganisation samt att finansiera samröre med en terroristorganisation.

5 Vänsterpartiets ställningstagande

Regeringen presenterade i februari 2019 en lagrådsremiss med förslag på ett särskilt straffansvar för den som deltar i verksamheten i en terroristorganisation på ett sätt som är ägnat att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen. Vidare föreslogs ett särskilt straffansvar för den som, utan att delta i en terroristorganisation, har samröre med en sådan organisation. Flera tunga remissinstanser kritiserade förslaget för att strida mot den grundlagsskyddade föreningsfriheten. Lagrådet gjorde sedan en liknande bedömning och avstyrkte den då aktuella lagrådsremissen. Regeringen har nu omarbetat det ursprungliga förslaget i syfte att det inte ska strida mot föreningsfriheten, vilket är positivt. Dock gör sig stora delar av den kritik Vänsterpartiet hade mot det ursprungliga förslaget fortfarande gällande. Bland annat riskerar den föreslagna definitionen av vilken organisation som ska kunna bedömas som en terroristorganisation att bli för vid. Dessutom har Vänsterpartiet vid flera tillfällen påtalat att den befintliga terroristlagstiftningen är ett lappverk. Detta gör lagstiftningen svåröverskådlig och svår att förstå för allmänheten. Regeringens förslag om ett samröresbrott bidrar tyvärr inte på något sätt till ökad begriplighet eller tydlighet. Enligt Säkerhetspolisen (Säpo) finns det bevisvärigheter med dagens terroristlagstiftning. Enligt vår mening är det inte mer lagstiftning som behövs utan snarare ett gediget arbete för att hitta bevis för de terrorbrott som begås. Vidare kan behovet av det föreslagna straffansvaret för samröre ifrågasättas på den grunden att de handlingar som föreslås bli kriminaliserade redan är straffbara, bl.a. genom lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet (rekryteringslagen), lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen), lagen (2003:148) om straff för terroristbrott och genom bestämmelser i brottsbalken och vapenlagen (1996:67). Vänsterpartiet anser i likhet med flera remissinstanser, t.ex. Riksdagens ombudsmän (JO) och Publicistklubben, att Terroristbrottsutredningens betänkande bör avvaktas innan riksdagen fattar beslut om nya regler på området. Regeringen konstaterar även i propositionen att det straffbara området när det gäller terroristbrott redan är vidsträckt och att regleringen är förhållandevis svåröverskådlig. Vänsterpartiet utesluter inte att vissa förstärkningar behöver göras men anser att den samlade lagstiftningen bör hanteras som en helhet för att kunna se över att lagstiftningen uppfyller grundläggande krav på proportionalitet, effektivitet och förutsebarhet. Nedan redogör vi ytterligare för vår och vissa remissinstansers kritik mot delar av regeringens förslag.

5.1 Definitionen av terroristorganisation

Vänsterpartiet anser att definitionen av en terroristorganisation i den föreslagna lagen är alltför vag och otydlig för att lagstiftningen ska bli effektiv och användbar. Enligt förslaget är definitionen av en terroristorganisation en sammanslutning av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet. Ett kriterium är alltså att organisationen ägnar sig åt särskilt allvarlig brottslighet enligt definitionen i 2 § rekryteringslagen. Det handlar i stort sett om allvarliga brott, t.ex. mord, dråp, grov misshandel, mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse och sabotage med vissa i lagen angivna syften som att injaga skräck i en befolkning eller en befolkningsgrupp samt terroristbrott och även finansiering av sådana brott.

Svea hovrätt skriver i sitt remissvar att den föreslagna definitionen innebär att med terroristorganisation kan bl.a. komma att avses en organisation som endast tar befattning med pengar, även om organisationen inte ägnar sig åt sådana brott som i övrigt framgår av uppräkningsparagrafen i 2 § rekryteringslagen. Det blir därmed svårt att överblicka var gränserna för straffansvaret går i fråga om samröresbrottet. Vänsterpartiet anser att det är olyckligt eftersom ett grundläggande krav på strafflagstiftning är att den ska vara förutsebar.

5.2 Behovet av ytterligare kriminalisering

Det är som nämnts ovan redan i dag straffbart att bl.a. rekrytera till och finansiera terrorism. Det är för Vänsterpartiet oklart vad regeringen hoppas uppnå med ytterligare och överlappande kriminalisering. Ett av de grundläggande kraven för strafflagstiftning är att den ska vara effektiv. Att överkriminalisera vissa brott leder enligt vår mening inte till effektivitet i rättstillämpningen. Snarare riskerar svårigheterna för rättsväsendet att tillämpa en redan i dag krånglig terroristbrottslagstiftning att öka. Justitiekanslern (JK) ifrågasätter i sitt remissvar behovet av ett utökat straffansvar på området. JK hänvisar till att utvidgningen av den straffrättsliga regleringen innebär att vissa samröresgärningar kan komma att träffas av flera olika straffstadganden, vilket gör regleringen än mer svåröverskådlig. Även Malmö tingsrätt och Sveriges Domareförbund anser att förslaget kommer göra terroristlagstiftningen än mer komplicerad och svårtillämplig.

5.3 Utformningen av samröresbrottet

Det är olika former av samröre som kriminaliseras i propositionen, t.ex. att ta befattning med vapen, ammunition eller transportmedel för en terroristorganisation eller att upplåta lokal till en sådan organisation. Precis som vid tidigare utformning av terroristlagstiftningen är regeringens olika definitioner av vilka gärningar som kriminaliseras alldeles för otydliga. Vänsterpartiet efterlyser en tydligare förklaring av vad ”att ta befattning med” egentligen innebär. Vänsterpartiet anser sammantaget att utformningen av rekvisiten för samröresbrott är för oprecisa, vilket är särskilt olyckligt eftersom strafflagstiftning bör vara precis och förutsebar. Det är t.ex. oklart vad som menas med att lämna ”annat liknande stöd till en terroristorganisation”.

Advokatsamfundet avstyrker förslaget i sitt remissvar bl.a. därför att det är oklart vad som kan anses omfattas av en sådan mycket allmänt hållen formulering. Vidare anser Advokatsamfundet att de handlingar som ska omfattas enligt förslaget typiskt sett får anses som fundamentala för att över huvud taget kunna bedriva föreningsverksamhet. Därmed skulle förslaget i praktiken kunna begränsa föreningsfriheten och strida mot grundlagen. Advokatsamfundet menar att det oklart formulerade samröresbrottet uppenbart riskerar att negativt påverka förutsebarheten avseende vad som kan anses omfattas av straffansvaret, liksom den enskildes rättssäkerhet.

Lagrådet skriver i sitt yttrande att formuleringen ”annat liknande stöd” öppnar upp för tolkningar, vilket kan leda till tillämpningsproblem. Lagrådet lyfter även fram att de undantag för humanitär verksamhet, journalistisk rapportering och sjukvård som regeringen nämner i författningskommentaren saknar stöd i själva lagtexten. Detta gör att det kan vara svårt för enskilda att få en någorlunda klar uppfattning om vilka handlingar en person kan vidta mot en organisation som kan klassas som en terroristorganisation.

Förslagets utformning kan enligt Lagrådet kritiseras ur ett förutsebarhetsperspektiv och för att vara mindre väl förenligt med legalitetsprincipen. Lagrådet menar även att ett förslag om ett vidsträckt straffansvar för samröre med en terroristorganisation på ett oförutsebart sätt kan träffa vardagliga handlingar och på så sätt riskera att begränsa föreningsfriheten. Enligt Vänsterpartiets mening kvarstår dessa farhågor trots att regeringen gjort vissa justeringar i lagtexten i förslaget med hänvisning till Lagrådets yttrande (se prop. 2019/20:36 s. 21, s. 29 f.). Det är mycket olyckligt att såväl journalistisk som humanitär verksamhet inte på ett tydligt sätt undantas från samröresbrottet i själva lagtexten.

Regeringens förslag kräver inte att gärningsmannen har en avsikt att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen i det enskilda fallet. I stället föreslås gärningsmannens uppsåt omfatta de omständigheter som enligt en objektiv bedömning gör att samröret är *ägnat* att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen. Det krävs inte heller något uppsåt i förhållande till att terroristbrott eller annan särskilt allvarlig brottslighet ska begås för att straffansvar för samröresbrott ska kunna utdömas (prop. 2019/20:36 s. 33). Enligt Vänsterpartiet är denna konstruktion av gärningsmannens uppsåt tveksam och riskerar att leda till både tillämpnings- och bevissvårigheter. Vi ifrågasätter även konstruktionen ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Enligt vår mening kommer en misstänkt gärningsperson att få mycket svårt att få gehör hos domstolen för sin eventuella oskuld eftersom en objektiv bedömning ofta torde kunna visa att en gärning varit ägnad att främja, stärka eller understödja den aktuella organisationen. Vidare befarar vi att det även blir svårt för en misstänkt gärningsperson att hävda sin eventuella oskuld i förhållande till att hen har uppsåt till att organisationen är en terroristorganisation enligt den föreslagna definitionen. Därmed riskerar principen om att det är åklagaren som har bevisbördan för att den tilltalade gärningspersonen har begått brott att delvis frångås. Ett konkret exempel kan vara en person som hyr ut en lokal till en organisation utan att veta att organisationen begår särskilt allvarlig brottslighet och därigenom klassas som en terroristorganisation i lagens mening. Enligt den föreslagna lagkonstruktionen som innebär en objektiv bedömning är ofrånkomligen uthyrningen av lokalen att bedöma som ett sätt att främja, stärka eller understödja organisationen. Efter denna bedömning torde det vara mycket svårt, för att inte säga näst intill omöjligt, för den person som hyr ut lokalen att visa att hen inte har uppsåt till att hyresgästen är en s.k. terroristorganisation.

Migrationsverket skriver i sitt remissvar att den föreslagna lagtexten om samröre med terroristorganisation kriminaliserar handlanden som i många samhällen inte utgör brottslig verksamhet såsom att hantera transportmedel och upplåta lokaler eller mark eller annat liknande stöd. Det innebär att många asylsökande som kommer från samhällen där terroristorganisationer verkar skulle kunna komma att uppfylla de objektiva rekvisiten i bestämmelserna. Asylsökande kan välja att dölja delar av sin bakgrund, sin hemvist och grunden för sina asylskäl, vilket kan leda till att skyddsskäl inte blir tillräckligt utredda. Det kan också öka risken för att personer inte vill visa upp sina pass för myndigheterna för att undvika risken att bli misstänkt för brott. Det kan också bli svårt för personer som inte är flyktingar att besöka anhöriga i länder där terroristorganisationer har kontroll utan att bli misstänkta för samröre.

Sammantaget anser Vänsterpartiet att flera starka skäl talar emot att genomföra regeringens förslag om ett nytt samröresbrott.

Riksdagen bör avslå regeringens proposition 2019/20:36. Detta bör riksdagen besluta.

Linda Westerlund Snecker (V)

Christina Høj Larsen (V)

Jon Thorbjörnson (V)

Mia Sydow Mölleby (V)

Jessica Wetterling (V)