



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Jesper Bokefors

Sverige och den stridbara demokratin

- En undersökning om föreningsförbud i förhållande till den tyska grundlagen, Europakonventionen och regeringsformen.

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: Per Norberg

Termin: HT2017

Innehåll

Summary	1
Sammanfattning	2
Förkortningar	3
1. Inledning	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Syfte	5
1.3 Frågeställningar	5
1.4 Avgränsningar	6
1.5 Perspektiv, metod, teori	6
1.6 Forskningsläge	8
1.7 Material	8
1.8 Disposition	9
2. Demokrati	10
2.1 Demokratibegreppet	10
2.2 Antidemokrati	11
2.2.1 Ideologier	11
2.2.2 Sverige idag	12
2.3 Stridbarhet	12
2.4 Historisk utveckling	13
2.4.1 Tyskland	13
2.4.2 Sverige	14
3. Undersökning föreningsförbud	15
3.1 Tyskland	15
3.1.1 Konstitutionen	15
3.1.2 Föreningsfrihet	16
3.1.2.1 Allmänt	16
3.1.2.2 Partier	16
3.1.3 Inskränkningar	16
3.1.3.1 Allmänt	16
3.1.3.2 Partier	17
3.1.4 Praxis	18
3.2 Europakonventionen	18
3.2.1 Konventionen	18
3.2.2 Föreningsfrihet	19
3.2.3 Inskränkningar	20
3.2.4 Praxis	20
3.2.4.1 Refah Partisi m.fl. mot Turkiet	20
3.2.4.2 HADEP & Demir mot Turkiet	22
3.2.4.3 Vona mot Ungern	24

3.3 Sverige	25
3.3.1 Konstitutionen	25
3.3.2 Föreningsfrihet	26
3.3.3 Inskränkningar	27
3.3.3.1 Olovlig kårverksamhet	28
3.3.3.2 Rasistiska organisationer	28
3.3.3.3 Hets mot folkgrupp	30
3.3.4 Tidigare lagstiftning	30
4. Analys och slutsatser	31
4.1 Föreningsförbud – de lege lata	31
4.1.1 Europakonventionen	31
4.1.2 Regeringsformen	32
4.1.3 Besvarad frågeställning	33
4.2 Föreningsförbud – de lege ferenda	33
4.2.1 Diskussion	33
4.2.2 Besvarad frågeställning	35
Käll- och litteraturförteckning	36

Summary

The Swedish democracy is today challenged by associations whom disrespect the principles of democracy. Nazis, extreme leftwing movements and religious fundamentalists are organizing with the main objective to damage, and in the long term, destroy the democratic governance.

Today there is no legislation of association ban in Sweden. Instead, the legislature has chosen to fight them with an open political debate. Other countries, with Germany as the most distinct example, has a system of militant democracy. This means that it is possible to restrict the civil rights of citizens who decide to ignore the principles of democracy.

This essay discusses the possibility of introducing rules of militant democracy in Sweden, in the shape of a ban against antidemocratic associations, while still being in accordance with the European convention and the Swedish constitution.

German and Swedish democracies have developed differently, a subject which is discussed briefly. The German constitution is discussed, in order to provide an explanation for how a potential association ban could work. The rules of the European convention are clarified by the precedents set forth by the European court of human rights. The freedom of association that is written in the Swedish constitution, and the possibility of a limitation to that freedom, is also illustrated.

In the last part conclusions are drawn about the possibilities to introduce an association ban followed by a critical analysis about the consequences such a legislation might pose for the possibility to fight the opponets of democracy.

Keywords: association ban, constitution, das Grundgesetz, democracy, European convention, freedom of association, militant democracy, Nordiska motståndsrörelsen (The Nordic resistance movement), political parties.

Sammanfattning

Den svenska demokratin utmanas av föreningar vilka är motståndare till de demokratiska principerna. Nazister, vänsterextrema och religiösa fundamentalister organiserar sig med mål att skada och på sikt krossa det nuvarande demokratiska styrelseskicket.

Idag finns ingen lagstiftning som förbjuder föreningar i Sverige. Istället har lagstiftaren valt att bekämpa dem med öppen politisk debatt. I andra länder varav Tyskland är det tydligaste exemplet är det demokratiska systemet istället stridbart. Det innebär att fri- och rättigheter kan inskränkas för dem som väljer att inte följa de demokratiska principerna.

Denna uppsats diskuterar vilka möjligheter som finns att i förenlighet med Europakonventionen och regeringsformen införa stridbara regler i Sverige i form av ett föreningsförbud mot antidemokratiska föreningar.

Den tyska och den svenska demokratiska utvecklingen skiljer sig åt vilket kortfattat beskrivs. Den tyska grundlagen belyses för att ge en förståelse kring hur ett eventuellt föreningsförbud i Sverige skulle kunna se ut. Europakonventionens regler preciseras genom att diskutera Europadomstolens praxis på området. Föreningsfriheten i regeringsformen och möjligheterna till inskränkningar åskådliggörs.

I den avslutande delen dras slutsatser kring ifall ett föreningsförbud är möjligt att införa och en kritisk analys förs avseende vilka för- och nackdelar en sådan lagstiftning kan få för möjligheterna att bekämpa demokratins motståndare.

Nyckelord: das Grundgesetz, demokrati, Europakonventionen, föreningsfrihet, föreningsförbud, Nordiska motståndsrörelsen, politiska partier, regeringsformen, stridbar demokrati.

Förkortningar

BrB	Brottsbalken.
BVerfG	Bundesverfassungsgericht.
CERD	FN:s rasdiskrimineringskommission.
EKMR/Europakonventionen	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.
Europadomstolen	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.
Föreningen	Magyar Gardá Egyesület.
GG	Das Grundgesetz.
HADEP	Halkin Demokrasi Partisi.
NMR	Nordiska motståndsrörelsen.
NPD	Nationaldemokratische Partei Deutschlands.
PG	Parteiengesetz.
PKK	Partiya Karkerên Kurdistan.
Refah	Refah Partisi.
RF	Regeringsformen.
VG	Vereinsgesetz.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

”Ingen påstår att demokratin är perfekt, eller allvetande. Nej, det har till och med sagts att demokratin är den sämsta styrelseformen – om vi bortser från alla andra som har provats.”¹

Almedalsveckan i Visby är för många själva symbolen för den svenska demokratin och det öppna politiska samtalet. Sommaren 2017 skulle öppenheten komma att ifrågasättas efter att det nazistiska partiet Nordiska motståndsrörelsen² (NMR) fått tillåtelse att ställa ut under veckan. NMR tilläts sprida sitt politiska budskap och flera andra utställare valde att bojkotta arrangemanget i protest mot nazisternas deltagande eller reste hem av rädsla för deras närvaro.³

Almedalsveckan var inte den enda gången under 2017 som extremister spred sitt budskap. Bland andra särskilt uppmärksammade tillfällen kan nämnas nazisters demonstration i Falun under första maj, arbetarrörelsens högtidsdag⁴. Samt marschen i Göteborg i samband med den judiska högtiden Jom kippur. En demonstration där såväl nazister som våldsamma vänsterextrema motdemonstranter drabbade samman med polis.⁵ Efter sådana antidemokratiska⁶ organisationers användande av sina fri- och rättigheter har samtalet allt mer kommit att handla om hur samhället på bästa sätt kan bekämpa dem.

¹ Winston S. Churchill. Riksdagens studiematerial *Demokratin i samhället* s.3.

² Den största svenska nazistiska organisationen. Har kommunfullmäktigemandat i Ludvika och Borlänge samt arbetar för ett ökat stöd i valet 2018; Nationalencyklopedin *Nordiska motståndsrörelsen*.

³ DN *Nazisterna som skrämmer bort folk från Almedalen*.

⁴ Expressen *Hundratals nazister tågar i Falun på 1 maj*.

⁵ Sydsvenskan *Missnöjda nazister avbröt marsch i Göteborg*.

⁶ Se vidare avsnitt 2.2.

Det svenska demokratiska systemet bygger på en stor öppenhet mot alla åsiktsyttringar, även för dem som själva inte står bakom de demokratiska värderingarna. En del andra länder har valt motsatt väg, där råder istället den stridbara demokratin⁷.

Att försöka besvara denna spännande fråga, hur demokratin bäst försvaras mot sina fiender är det som fått mig att vilja författa denna uppsats. Diskussionen är i allra högsta grad juridisk och lämpar sig därför för ett arbete av detta slag.

1.2 Syfte

Syftet med uppsatsen är att kartlägga ifall Sverige kan införa ett mer stridbart demokratiskt system. Genom att se vilka rättsliga möjligheter det finns att föra in regleringar som förbjuder antidemokratiska föreningar. Samt diskutera ifall detta vore att föredra som ett mer effektivt skydd av den demokratiska ordningen än det nuvarande systemet.

1.3 Frågeställningar

De lege lata

- Skulle ett föreningsförbud likt det som regleras i den tyska grundlagen vara förenligt med Europakonventionen och regeringsformen och således kunna införas i Sverige utan grundlagsändring?

De lege ferenda:

- Bör ett sådant förbud införas till skydd för den demokratiska ordningen?

⁷ Egen översättning av begreppet *militant democracy*, ett demokratiskt system som aktivt agerar mot sina motståndare bland annat genom inskränkningar av fri- och rättigheter, se vidare avsnitt 2.3.

1.4 Avgränsningar

Frågan om föreningsförbud berör flera grundläggande delar i rättssystemet. Att beakta alla infallsvinklar låter sig inte göras i en kandidatuppsats vilket trots allt är ett relativt kortfattat arbete. Följande avgränsningar kommer därför att göras.

Det finns flera länder som har stridbara element inbyggda i sina rättssystem. Vissa europeiska länders lagstiftning kommer kort beröras genom Europadomstolens praxis men i övrigt håller sig uppsatsen till en jämförelse med Tyskland. Ett land med kulturell, geografisk och historisk närhet till Sverige samt ett land med tydligt stridbar lagstiftning.

Europadomstolens praxis är omfattande på området och av utrymmesskäl kommer endast ett urval av rättsfall diskuteras.

Uppsatsen kommer att kretsa kring föreningsfriheten eftersom frågeställningen berör förbud av antidemokratiska föreningar. Vid en diskussion om inskränkning av föreningsfriheten behöver även den närliggande yttrandefriheten beröras. Några bredare aspekter av yttrandefriheten än det som direkt krävs för en förståelse av föreningsförbud beaktas däremot inte.

1.5 Perspektiv, metod, teori

Genom de lege lata delen av uppsatsen tillämpas ett domarperspektiv för att på ett objektivt sätt kunna överblicka gällande rätt. Genom de lege ferenda delen sker beaktandet av rätten i perspektivet av mina egna rättspolitiska uppfattningar. Arbetet tar avstamp i en irritation över det nuvarande rättsläget och min utgångspunkt är att demokratin måste kunna agera aktivt för att försvara sig själv.

Neutralitet är förstås att föredra vid uppsatsskrivande men jag ansluter mig här till genusvetenskapens syn att det finns en poäng med att förklara sina egna utgångspunkter från början för ytterligare vaksamhet hos läsaren. Eftersom egna utgångspunkter alltid riskerar att färga ett arbete.

Arbetet sker genom en klassisk rättsvetenskaplig metod med rättskälleläran som utgångspunkt. Där ett gediget informationssökande i ämnet ligger till grund för en analys av rättsläget och för besvarande av frågorna. Genom komparativ metod belyses tysk rätt för att se hur en svensk reglering om föreningsförbud skulle kunna utformas. Att se till Tysklands rättsordning och ha denna som mall ger ett konkret exempel på hur en rättslig reglering om inskränkningar i föreningsfriheten kan se ut och vilka avvägningar som kan behöva göras.⁸ Europakonventionens regler diskuteras för att avgöra vilka ramar en svensk lagstiftning har att förhålla sig till.

Uppsatsen omfattar alla typer av antidemokratiska föreningar oavsett ideologisk syn. För att tydliggöra innebörden av antidemokrati och vilka föreningar som kan tänkas beröras av ett föreningsförbud kommer några klassiska ideologiska inriktningar särskilt att beröras. Utöver det kommer de politiska partierna genom dess betydelse för den demokratiska ordningen diskuteras mer ingående för att se på de särskilda regler som gäller för dessa. Övriga föreningstyper faller under den allmänna diskussionen.

För förståelse av uppsatsens utgångspunkter och för besvarande av frågorna behöver teorier om demokrati, antidemokrati och stridbar demokrati tydliggöras. Det sker under avsnitt 2.1, 2.2 och 2.3.

⁸ Bogdan (2003) s. 28.

1.6 Forskningsläge

Då Sverige saknar en tradition av stridbar demokrati och inte har någon lagstiftning om föreningsförbud finns högst begränsad svensk forskning på området. I Martin Menyes arbete *Var går gränsen i en demokrati*⁹ diskuteras frågan om ett svenskt partiförbud i jämförelse med tysk rätt. Utanför Sverige i den engelskspråkiga litteraturen finns betydligt mer skrivet på området. Som exempel kan nämnas Svetlana Tyulkinas avhandling *Militant democracy*¹⁰.

1.7 Material

Eftersom jag inte behärskar tyska har arbetet med tysk rätt istället skett genom engelsk litteratur och engelska översättningar av lagtext och praxis. I arbetet har särskilt boken *German legal systems and laws*¹¹ varit användbar. Att inte kunnat bearbeta någon tysk litteratur har förstås minskat tillgången på material.

Vid arbetet med Europakonventionen har framförallt praxis bearbetats. Vilket har givits ett stort utrymme för att visa på exempel av föreningsförbud och vilka ramar som finns för en eventuell svensk lagstiftning. Boken *Law of the European convention on human rights*¹² har använts för förklaring av generella konventionsrättsliga principer.

Inom den svenska rätten har huvuddelen av materialet hämtats ur förarbeten till regeringsformen. Då Sverige saknar regler om föreningsförbud finns ingen direkt tillämpbar praxis på området, däremot har äldre lagstiftning på området lyfts fram.

⁹ Menyes (2014).

¹⁰ Tyulkina (2011).

¹¹ Foster & Sule (2010).

¹² Harris m.fl. (2014).

Den 15 december 2017 publicerades utredningen *Ett särskilt straffansvar för deltagande i en terroristorganisation* vilken berör frågan om en inskränkning av föreningsfriheten. I denna förs resonemang kring ramarna för den svenska föreningsfriheten såsom den stadgas i regeringsformen. Då utredningen inte direkt rör ett föreningsförbud kommer den inte diskuteras närmare men det kan konstateras att det föreslås att deltagande i en terrorgrupp ska kriminaliseras, något utredaren inte anser står i strid med föreningsfriheten.¹³

1.8 Disposition

Helt grundläggande för de frågeställningar som uppsatsen berör är synen på demokratin. Uppsatsen inleds därför med att lyfta de olika aspekterna på demokrati, antidemokrati och stridbar demokrati under avsnitt två. Därefter sker den undersökande delen av tysk rätt, Europakonventionen och svensk rätt under avsnitt tre. Uppsatsen avslutas med en analysdel där såväl de lege lata som de lege ferenda slutsatser dras av det bearbetade materialet och frågeställningarna besvaras, vilket sker under avsnitt fyra.

¹³ Ds 2017:62 s. 10 & 98ff.

2. Demokrati

Demokratibegreppet skiljer sig åt mellan länder och rättskulturer. En mer detaljerad förklaring av synen på demokratin inom tysk rätt, för Europakonventionens del och inom svensk rätt görs under avsnitt 3.1.1, 3.2.1 och 3.3.1. De mer allmänna teorierna däremot ska diskuteras redan under denna inledande del.

2.1 Demokratibegreppet

Begreppet demokrati kommer från grekiskans *demos* vilket betyder folk och *krati* vilket översätts med styre eller välde. Ordets direkta innebörd är således folkstyre. Begreppet är mångtydigt och kan i olika subgrupper och situationer ha delvis olika innebörd. Den mest grundläggande innebörden som kan sägas vara allmängiltigt utbredd är dock att det ska handla om ett styrelseskick vilket bygger på verkligt folkligt inflytande. Det kan ske genom att folket direkt får vara med i beslutandet av olika frågor, så kallad direktdemokrati eller att folket väljer företrädare som sedan beslutar åt dem, så kallad representativ demokrati.¹⁴

I västvärlden är den liberala demokratin rådande. Utöver folkmakten innefattas i demokratibegreppet då också grundläggande fri- och rättigheter vilka skyddas genom en konstitution. Det kan handla om yttrandefrihet, allas likhet inför lagen, politisk konkurrens och föreningsfrihet.¹⁵ Uppsatsens demokratibegrepp ansluter sig till den liberala demokratin.

¹⁴ Nationalencyklopedin *Demokrati*.

¹⁵ *Ibid.*

2.2 Antidemokrati

Med antidemokrati avses i uppsatsen ett avståndstagande från eller ett motstånd mot demokratiska grundprinciper. Alltså avses med en antidemokratisk förening en förening vilken riktar kritik och motstånd mot de uppräknade demokratiska principerna om folkstyre och grundläggande fri- och rättigheter.¹⁶

2.2.1 Ideologier

Politiskt engagerade föreningar såsom bland annat politiska partier drivs normalt av en ideologi. Vissa ideologier är till sin natur antidemokratiska. Ett urval av dessa ska diskuteras här för att ge en förståelse kring vilka föreningar som skulle kunna omfattas av ett förbud.

Extrema ideologiska riktningar på den politiska höger-vänsterskalan är exempelvis nazism och kommunism. Gemensamt för dem är en kritik av demokratin som styrelsesätt och målet att samhället ska styras av ett enda parti eller en enda ledare. Våld accepteras som medel för att få och behålla makt. Nazismen diskriminerar olika etniciteter och betonar den vita ”rasens” överhet.¹⁷

Exempel på andra antidemokratiska riktningar kan vara separatistiska rörelser varav vissa vill bryta sig loss från en stat med våld som medel.¹⁸ Eller religiös extremism, där islamismen, alltså den politiska delen av islam varit mest framträdande i modern tid.¹⁹ Islamismen baserar statens styrelseskick på koranen vilken anses som guds ord, som uttolkas av de religiösa ledarna. Våld uppmuntras som en legitim metod för ökat inflytande i världen.²⁰

¹⁶ Egen översättning av det engelska begreppet antidemocratic se exempelvis *Webster's new world college dictionary*. Antidemokratisk bedömer jag torde kunna liknas vid begrepp som odemokratisk eller ickedemokratisk.

¹⁷ Larsson (2014) s. 73, 76, 104, 108f.

¹⁸ Nationalencyklopedin *Separatism*.

¹⁹ Ds 2014:4 s. 29.

²⁰ Larsson (2014) s. 190ff.

2.2.2 Sverige idag

Den senaste djupgående undersökningen på området om antidemokratiska rörelser i Sverige gjordes 2014.²¹ Undersökningen visade att personer vilka befinner sig i antidemokratiska miljöer på de politiska ytterkanterna och inom den religiösa extremismen är mer brottsbenägna än gemene man. De utför en stor del otillåten påverkan, d.v.s. bland annat hot och våld mot politiska motståndare eller mot det demokratiska samhällets aktörer såsom polis eller journalister.²²

De kortsiktiga målen för antidemokratiska grupper är att skada enskilda företrädare för det demokratiska samhället medan de långsiktiga är att förändra styrelseskicket. Inom den högerextrema miljön har en förändring skett genom att politiska partier bildats för att ställa upp i val och nå inflytande inom det demokratiska systemet.²³

En annan undersökning, som gjorts av stiftelsen Expo visar att högerextrema grupper blivit allt mer aktiva i offentligheten.²⁴ Därutöver har Säkerhetspolisen uttryckt sig om en stor ökning av antalet personer i antidemokratiska miljöer de senaste åren, framförallt har hotet från islamister ökat kraftigt.²⁵

2.3 Stridbarhet

Begreppet *militant democracy* som i uppsatsen översatts med *stridbar demokrati*, myntades av Karl Loewenstein²⁶ på 1930-talet efter att han sett hur nazisterna i Tyskland kommit till makten genom demokratiska val.²⁷

²¹ Ds 2014:4.

²² Ibid. s. 61ff.

²³ Ibid. s. 89.

²⁴ Expo *Fler aktiviteter än någonsin*.

²⁵ Säkerhetspolisen *Så mycket har extremistmiljöerna vuxit*.

²⁶ Karl Loewenstein var en tysk jurist och statsvetare som flyttade från Tyskland till USA efter nazisternas maktövertagande 1933. Müller (2012) s. 1256.

²⁷ Ibid. s. 1256f.

Begreppet innebär ett demokratiskt styrelseskick som aktivt använder förebyggande åtgärder genom att inskränka fri- och rättigheter mot dem som försöker använda demokratiska medel för att senare störta demokratin.²⁸ Loewenstein uttryckte det som att ”*eld ska bekämpas med eld*”.²⁹

Dagens tyska grundlag är det mest tydliga exemplet på en stridbar demokrati (mer om detta under avsnitt 3.1.1) men även flera andra länder har stridbara inslag i sina rättsordningar. Stridbarheten kan bland annat innebära just ett föreningsförbud.³⁰

2.4 Historisk utveckling

2.4.1 Tyskland

I Tyskland började liberala krafter driva på för demokratiska förändringar i vissa delstater under 1800-talet. Efter rikets enande 1871 blev däremot Preussen med dess auktoritära statskick den mest inflytelserika delstaten och demokratin tog ett steg tillbaka.

Efter första världskrigets slut föll kejsardömet och parlamentarismen fick sitt genombrott i och med den så kallade Weimarrepubliken. Detta var dock en svag demokrati där snabba författningsändringar och politisk splittring tillsammans med 1920-talets ekonomiska och sociala kriser underlättade för nazisternas maktövertagande 1933 då demokratin slogs undan fullständigt.

Efter nazisternas nederlag i andra världskriget delades kontrollen av landet upp mellan segermakterna. De tre västliga ockupationszonerna utropade 1948 en västtysk stat efter att kalla krigets järnridå delat landet. 1949 skapades *das Grundgesetz* (GG) d.v.s. tyska grundlagen.

²⁸ Müller (2012) s. 1253.

²⁹ Ibid. s. 1258.

³⁰ Ibid. s. 1254 & 1263.

Grundlagen försågs med ett regelverk som skulle förhindra att demokratin på nytt raserades. Fri- och rättigheter samt maktdelningsåtgärder fick en framträdande roll. Efter Tysklands enande 1990 gäller grundlagen för hela landet.³¹

2.4.2 Sverige

Den svenska demokratin började framförallt växa fram under 1800-talet. 1809 års regeringsform, vilken kom till efter att kung Gustav IV Adolf avsatts, införde en maktdelningslära och den absoluta kungamakten försvann. De första tjugo åren på 1900-talet bröt parlamentarismen igenom. Ett folkstyre med allmän och lika rösträtt för kvinnor och män och med en regering som var tvungen att ha riksdagens förtroende infördes.

Den dåvarande grundlagen, 1809 års regeringsform blev överspelad av den faktiska händelseutvecklingen och under mitten av 1900-talet påbörjades arbetet som ledde fram till 1974 års regeringsform. Den nya grundlagen återspeglade de verkliga förhållandena och lade ytterligare fokus på parlamentarismen som demokratins grund. Den ganska svaga fri- och rättighetstradition som funnits i Sverige förändrades under 1990-talet i och med Sveriges anslutning till Europeiska unionen och genom att Europakonventionen blev svensk lag.³²

³¹ Mellbourn (2009) s. 89ff.

³² Nergelius (2014) s. 20ff.

3. Undersökning föreningsförbud

3.1 Tyskland

3.1.1 Konstitutionen

Das Grundgesetz är Tysklands grundlag och lex superior till annan lagstiftning.³³ Författningsdomstolen, på tyska *Bundesverfassungsgericht* (BVerfG) övervakar och tolkar GG. BVerfG är en självständig aktör i förhållande till såväl andra statsorgan som övriga domstolar.³⁴

Stora delar av GG kan ändras i takt med samhällsutvecklingen. Men vissa särskilt betydelsefulla regleringar avseende bland annat den federala statsbildningen och skyddet av den mänskliga värdigheten är så kallade evighetsklausuler. För ändring av dem krävs en ny grundlag.³⁵

GG betonar folkmakten vilken kommer till uttryck genom en representativ demokrati. Utöver det anses grundläggande fri- och rättigheter som centrala för den demokratiska ordningen.³⁶ GG är inte neutral i förhållande till demokratins fortlevnad. Istället ska den *fria demokratiska grundordningen* skyddas inom systemet. Exempelvis är våldsanvändning och godtycklig maktutövning inte förenligt med en sådan ordning. Värden såsom maktindelning, frihet och jämlikhet är däremot framträdande.³⁷

Skyddet kommer till uttryck genom olika regleringar i GG. Bland annat måste statsanställda vara trogna demokratin för att få behålla sin anställning. Därtill kan enskilda vilka agerar grundlagsstridigt förlora vissa fri- och rättigheter. Dessutom kan antidemokratiska föreningar förbjudas, mer om det under avsnitt 3.1.4.³⁸

³³ Foster & Sule (2010) s. 164.

³⁴ Ibid. s. 91.

³⁵ Ibid. s. 214f.

³⁶ Ibid. s. 169 & 172.

³⁷ Ibid. s. 215.

³⁸ Ibid. s. 216f.

3.1.2 Föreningsfrihet

3.1.2.1 Allmänt

Föreningsfriheten avser tyska medborgare och regleras genom artikel 9.1 GG vilken uttrycks som att ”*All Germans shall have the right to form corporations and other associations.*”³⁹

3.1.2.2 Partier

Politiska partier erkänns som viktiga aktörer för demokratin. Det kommer till uttryck genom artikel 21.1 GG samt med vidare bestämmelser i partilagen, på tyska *Parteiengesetz* (PG). Definitionen av ett parti framgår av § 2 PG. Villkoren är permanent aktivitet, deltagande i förbunds- eller delstatsval samt ett visst mått av seriositet. Partierna är formade som civilrättsliga föreningar och kan men måste inte registreras.⁴⁰

Partier har vissa privilegier som andra typer av föreningar saknar. Bland annat ska staten säkra en jämlik konkurrens partierna emellan så att alla har samma förutsättningar att tävla om väljarnas förtroende. Ett parti kan inte heller förbjudas på samma sätt som andra organisationer.⁴¹ Vidare om det under avsnitt 3.1.3.2.

3.1.3 Inskränkningar

3.1.3.1 Allmänt

Förbud mot föreningar sker i enlighet med artikel 9.2 GG. En förening vars verksamhet är grundlagsstridig eller strider mot vissa straffrättsliga lagar kan förbjudas av inrikesdepartementet på delstatsnivå. Vidare regler finns i föreningslagen, på tyska *Vereinsgesetz* (VG).

³⁹ Foster & Sule (2010) s. 259.

⁴⁰ Ibid. s.174.

⁴¹ Ibid. s. 174f.

Ett förbud innebär bland annat att staten övertar föreningens förmögenhet samt att föreningens symboler eller märken inte längre får användas, vilket framgår i § 3.1 och § 9.1 VG. Ett förbud rör alla delorganisationer som ingår i föreningen och även senare ersättningar till ursprungsföreningen, vilket framgår av § 3.3 och § 8 VG. Straffansvar gäller för den som bryter mot förbudet vilket anges i § 20 VG. Förbud är inte ovanliga och som exempel kan nämnas förbudet mot en högerextrem ungdomsorganisation eller mot den tyska motsvarigheten till terrororganisationen Partiya Karkerên Kurdistan (PKK).⁴²

3.1.3.2 Partier

Politiska partier vilka agerar antidemokratiskt kan förbjudas, vilket framgår av artikel 21.2 GG. Det tidigare nämnda partiprivilegiet innebär att endast BVerfG kan besluta om ett förbud. Ett förbud innebär att partiet upplöses. Det får heller inte ersättas av ett liknande parti och eventuella mandat i politiska församlingar förloras.⁴³

Partiförbud har skett vid två tillfällen, båda under 1950-talet. Först förbjöds det nazistiska partiet *Sozialistische Reichspartei* och några år senare förbjöds även det kommunistiska partiet *Kommunistische Partei Deutschlands*.⁴⁴ Frågan om partiförbud är även fortsatt aktuell. Se mer under följande avsnitt.

⁴² Foster & Sule (2010) s. 217 & 259.

⁴³ Ibid. s. 216f.

⁴⁴ Ibid. s. 215f.

3.1.4 Praxis

I januari 2017 avgjorde BVerfG frågan om ett eventuellt partiförbud enligt regleringen i artikel 21.2 GG. Målet rörde det högerextrema partiet *Nationaldemokratische Partei Deutschlands* (NPD). Domstolen fann att NPD förespråkade ett avskaffande av den nuvarande demokratiska ordningen för att istället införa en auktoritär nationalstat med en folkgemenskap byggd på etnicitet.

Domstolen fann även att NPD arbetade aktivt för att målen skulle uppfyllas. Däremot ansåg domstolen att det i nuläget saknades belegg för att NPD skulle kunna nå målen. Därför avslogs ansökan om partiförbud.⁴⁵

3.2 Europakonventionen

3.2.1 Konventionen

Europakonventionen eller *Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna* (EKMR) antogs 1950 av Europarådet. Europarådet och EKMR skapades för att de övergrepp som begåtts mot mänskligheten under andra världskriget inte skulle upprepas. Idag består Europarådet av 47 medlemsstater vilka ratificerat konventionen.⁴⁶ Sverige har dessutom inkorporerat EKMR som svensk lag.⁴⁷

⁴⁵ BVerfG 2 BvB 1/13 genom pressmeddelande.

⁴⁶ Harris m.fl. (2014) s. 3f.

⁴⁷ 2 kap 19 § RF anger dessutom att lag inte får stiftas i strid med EKMR.

Brott mot EKMR prövas av den *Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna* (Europadomstolen). Tolkningen ska ske enligt de tolkningsmetoder som gäller för internationella traktat och framgår av Wienkonventionen⁴⁸. Konventionens syfte är en viktig tolkningsgrund. EKMR:s övergripande syfte är att försvara demokratiska principer och grundläggande fri- och rättigheter.⁴⁹ Med demokratiska principer avses politisk pluralism, tolerans och vidsynthet. Vidare är EKMR ett levande instrument som därför ska tolkas utifrån aktuella förhållanden.⁵⁰

Några viktiga principer gäller vid tillämpningen av EKMR. En sådan princip är att proportionalitet ska råda vid inskränkning av en konventionsrättighet. En annan princip är den så kallade *margin of appreciation*, vilken ger konventionsstaterna möjlighet att inom vissa ramar själva tolka och tillämpa reglerna så de fungerar för inhemska förhållanden.⁵¹

3.2.2 Föreningsfrihet

Föreningsfriheten regleras genom artikel 11.1 EKMR. Regleringen anses som en viktig demokratisk princip som möjliggör för människor att samlas i exempelvis intresseorganisationer och politiska partier.⁵²

Föreningsfriheten innebär en rätt för en enskild att bilda och ansluta sig till en förening. Den innebär också en rätt att inte behöva vara med i en förening mot sin vilja, så kallad negativ föreningsfrihet. Det krävs inte att en sammanslutning av personer anses som en förening i olika nationella rättsordningar utan det är de faktiska förhållandena som är avgörande för om konventionen ska tillämpas eller inte.⁵³

⁴⁸ Vienna Convention on the Law of Treaties, Wien 23 maj 1969, SÖ 1975:1.

⁴⁹ Den liberala demokratins nära koppling till EKMR framgår i preambeln till konventionen.

⁵⁰ Harris m.fl. (2014) s. 4 & 7ff.

⁵¹ Ibid. s. 13f.

⁵² Ibid. s. 710.

⁵³ Ibid. s. 724.

3.2.3 Inskränkningar

Inskränkningar av föreningsfriheten kan göras i enlighet med artikel 11.2 EKMR. För att en inskränkning ska vara tillåten får den för det första endast göras genom lag. För det andra måste inskränkningen göras för att skydda något av de skyddsvärda områden vilka beskrivs i artikeln. För det tredje måste inskränkningen vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle.⁵⁴ Utgångspunkten från Europadomstolens sida har varit att så länge en förening inte förespråkar våld eller annan illegal verksamhet ska den få verka. Hur bedömningen görs torde bero på de rådande politiska förhållandena vilka kan skifta över tid.⁵⁵

3.2.4 Praxis

Europadomstolen har skapat en relativt omfattande praxis i frågan om föreningsförbud, där kriterierna för att inskränka föreningsfriheten tydliggörs. Under avsnitt 3.2.5.1 till 3.2.5.3 kommer tre avgöranden lyftas fram för att påvisa Europadomstolens resonemang.

3.2.4.1 *Refah Partisi m.fl. mot Turkiet*⁵⁶

Det första målet som tas upp är från 2003 och rör det turkiska partiet *Refah Partisi* (Refah). Refah var ett islamiskt parti som i parlamentsvalet 1995 fick 22% av rösterna. Resultatet innebar att partiet blev landets största och kom i regeringsställning. Efter en militärkupp⁵⁷ avsattes regeringen och partiet ställdes inför landets författningsdomstol. Med motiveringen att partiet var centrum för aktiviteter vilka stod i strid med principen om sekularism⁵⁸ förbjöds partiet. Refah överklagade till Europadomstolen och hävdade att förbudet varit en otillåten kränkning av föreningsfriheten.

⁵⁴ Harris m.fl. (2014) s. 725.

⁵⁵ Danelius (2015) s. 523 & 525.

⁵⁶ Refah Partisi m.fl. mot Turkiet; 41340/98, 41342/98, 41343/98 & 41344/98.

⁵⁷ Harris m.fl. (2014) s. 727. Efter påtryckningar från militären avgick regeringen.

⁵⁸ Sekularism innebär att stat och religion hålls åtskilda. Nationalencyklopedin *Sekularism*.

Europadomstolen ansåg att det skett en kränkning av föreningsfriheten. En kränkning kan vara tillåten om kriterierna i artikel 11.2 EKMR uppfylls. Europadomstolen konstaterade att inskränkningen gjorts i enlighet med turkisk lag. Vidare menade Europadomstolen att principen om sekularism har en stor betydelse för det turkiska samhället och att ett skydd av denna princip därför är ett legitimt syfte för att försvara bland annat nationell säkerhet. Europadomstolen ansåg även att sekularismen kunde anses vara en förutsättning för den turkiska demokratin eftersom landet tidigare haft ett teokratiskt styre. Vilket parterna höll med om.⁵⁹ Europadomstolen ansåg att Refah brutit mot principen om sekularism bland annat genom att vilja införa sharialag⁶⁰ och ha företrädare som förespråkade jihad.⁶¹

Europadomstolen menade vidare att en inskränkning av sekularismen varit möjlig att nå. Dels på grund av Refahs storlek i parlamentet och partiets regeringsinnehav, dels genom att den turkiska historien visat att religiösa partier kan nå framgångar.

Kriteriet nödvändigt i ett demokratiskt samhälle ansåg Europadomstolen ska förstås med att åtgärden möter ”*a pressing social need*”⁶² för staten. Genom att Refah velat och haft möjlighet att undanröja sekularismen menade Europadomstolen att förbudet varit förenligt med detta kriterium.

⁵⁹ Styrelseskick där religiösa ledare styr som guds och inte folkets företrädare. Nationalencyklopedin *Teokrati*.

⁶⁰ Den gudomliga lagen som uppenbarats för mänskligheten genom profeten Mohammed och finns nedtecknad genom koranen. Nationalencyklopedin *Sharia*.

⁶¹ Att genom väpnad kamp föra ett heligt krig mot regimer vilka inte följer vad som anses som den äkta islamiska tron. Nationalencyklopedin *Jihad*.

⁶² P. 53.

En övergripande princip är att en inskränkning av konventionens rättigheter inte får vara oproportionerlig. Europadomstolen konstaterade att ett partiförbud är en drastisk åtgärd som bara ska användas för *”the most serious cases”*⁶³. I detta fall hade det stora flertalet partimedlemmar kunnat sitta kvar i parlamentet även efter förbudet och partiet hade inte förlorat några stora ekonomiska tillgångar. Europadomstolen ansåg därför att förbudet inte varit oproportionerligt och således var förbudet tillåtet. Någon otillåten kränkning av artikel 11.1 hade därför inte skett.

3.2.4.2 HADEP och Demir mot Turkiet⁶⁴

Det andra målet är från 2010 och rör det turkiska partiet *Halkin Demokrasi Partisi* (HADEP) vilket var ett socialistiskt pro-kurdiskt parti som 1999 fick knappt 5% av rösterna i valet till parlamentet. Den turkiska staten hade uppfattningen att HADEP stod nära terrororganisationen PKK och var *”a centre of illegal activities against the integrity of Turkey”*⁶⁵. HADEP ställdes inför den turkiska författningsdomstolen som 2003 beslutade om att förbjuda partiet. HADEP klagade till Europadomstolen med hänvisning till att det skett en otillåten kränkning av föreningsfriheten.

Europadomstolen konstaterade att artikel 11.1 EKMR ska ses i ljuset av ett upprätthållande av yttrandefriheten vilken uttrycks genom artikel 10 EKMR. Europadomstolen ansåg att ifall demokratin ska fungera krävs en pluralism där även idéer *”that offend, shock or disturb”*⁶⁶ måste accepteras.

Däremot framhöll Europadomstolen att föreningsfriheten får inskränkas om det är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle, proportionellt till syftet samt ifall skälen är relevanta och tillräckliga. Domstolen menade att i denna bedömning har konventionsstaterna *”only a limited margin of appreciation”*⁶⁷.

⁶³ P. 82.

⁶⁴ HADEP & Demir mot Turkiet; 28003/03.

⁶⁵ P. 9.

⁶⁶ P. 57.

⁶⁷ P. 59.

Vidare ansåg Europadomstolen att ett politiskt parti som vill ändra strukturerna i den rådande samhällsordningen måste uppfylla två villkor för att få åtnjuta föreningsfrihetens skydd. Dels, partiets *medel* för att nå förändring ska ske med lagliga och demokratiska metoder och dels, partiets *mål* ska vara förenliga med grundläggande demokratiska principer.⁶⁸ Bedömningen av ifall villkoren är uppfyllda ska göras med hänvisning till *partiprogrammet* samt genom hur partiets *företrädare agerar*.⁶⁹

Europadomstolen konstaterade att HADEP:s partiprogram inte stred mot demokratiska principer. Den turkiska författningsdomstolen hade däremot ansett att agerandet från företrädare för HADEP visat på en koppling mellan partiet och PKK. Europadomstolen konstaterade att *förbud av partier som förespråkar våld eller har en koppling till terrororganisationer kan godtas*⁷⁰. Men höll inte med om att någon koppling kunnat visats i det aktuella fallet.

Därför menade Europadomstolen att det inte funnits något *pressing social need* för staten och således hade förbudet inte varit nödvändigt. En otillåten kränkning av artikel 11.1 EKMR hade därför skett.

⁶⁸ P. 61.

⁶⁹ P. 62.

⁷⁰ P. 80.

3.2.4.3 *Vona mot Ungern*⁷¹

Det tredje målet är från 2013 och rör en ungersk förening *Magyar Gardá Egyesület* (föreningen). Föreningen startades 2007 med det uttalade syftet att bevara ungersk tradition och kultur. Den ungerska staten ställde senare under året föreningen inför domstol med mål att föreningen skulle förbjudas. Grunden var att medlemmar agerat hotfullt genom att klä sig uniformerat och hetsat mot landets romska minoritetsbefolkning. Målet togs upp i den ungerska högsta domstolen som förbjöd föreningen. Målet överklagades till Europadomstolen med hänvisning till att det skett en otillåten kränkning av föreningsfriheten.

Europadomstolen konstaterade att det förvisso skett en kränkning av artikel 11.1 EKMR men att en kränkning kan tillåtas. Europadomstolen ansåg vidare att förbudet hade skett i enlighet med lag och att syftet hade varit legitimt.

Europadomstolen påpekade att även föreningar vilka inte når upp till kraven att anses som politiska partier faller under föreningsfrihetens skydd. Europadomstolen ansåg däremot att sådana föreningars mer indirekta betydelse för demokratin innebär att de som regel har ett *lägre skydd än partier*, en bedömning av föreningens inflytande måste dock göras i det *enskilda fallet*.⁷² Vidare fann domstolen att staten är berättigad att vidta åtgärder mot den typ av föreningar vilka riskerar att skada demokratin och detta får ske även i *förebyggande syfte* innan demokratin egentligen är hotad.⁷³

Europadomstolen konstaterade att föreningen haft demonstrationer och massmöten där medlemmarna varit klädda i uniform och även i övrigt agerat militäriskt. Dessa möten hade många gånger ägt rum i romska byar och slagord om att försvara etniska ungrare från ”*gypsy criminality*”⁷⁴ hade uttryckts.

⁷¹ Vona mot Ungern; 35943/10.

⁷² P. 56.

⁷³ P. 57.

⁷⁴ P. 59. Gypsy översätts till zigenare vilket är en nedsättande term för folkgruppen romer.

Europadomstolen ansåg att det funnits ett pressing social need för staten och att förbudet således varit nödvändigt. Europadomstolens uppfattning var att trots yttrandefriheten så gick hotfulla uppträdanden mot etniska minoriteter *utöver rätten att uttrycka sin politiska uppfattning*.⁷⁵

Avseende proportionalitetsbedömningen framhöll Europadomstolen att ett föreningsförbud varit en drastisk åtgärd men att det framstätt som det enda alternativet för att hindra demonstrationerna. Genom att medlemmarna inte heller hindrats från att bedriva annan politisk verksamhet ansåg Europadomstolen att förbudet inte varit oproportionerligt. Därför hade ingen otillåten kränkning av artikel 11.1 EKMR skett.

3.3 Sverige

3.3.1 Konstitutionen

Sverige har fyra grundlagar varav regeringsformen (RF) är den främsta av dem. Utöver RF finns Successionsordningen, Tryckfrihetsförordningen och Yttrandefrihetsgrundlagen. Tillsammans bildar de den svenska konstitutionen.⁷⁶ Enligt principen om lex superior får vanlig lag inte bryta mot grundlag. Grundlag är dessutom svårare att ändra än vanlig lag. Det krävs två likalydiga beslut med ett val emellan för att en ändring ska kunna ske vilket framgår i 8 kap. 14 § RF.

I RF regleras den politiska makten och beslutsfattandet. I lagen finns även en rättighetskatalog. Den demokratiska grundprincipen ställs upp i 1 kap. 1 § RF som anger att *”all offentlig makt i Sverige utgår från folket”*. Vidare uttrycks demokratin genom att beslutsfattandet sker i form av en folkstyrelse vilken bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt. Samt att beslut som tas i sig ska vara demokratiska genom att *”det allmänna skall verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden”*.⁷⁷

⁷⁵ P. 66.

⁷⁶ Bull & Sterzel (2013) s. 11.

⁷⁷ Holmberg m.fl. (2006) s. 46.

3.3.2 Föreningsfrihet

Föreningsfriheten framkommer i 2 kap. 1 § 5 punkten RF. Den avser alla typer av sammanslutningar och gäller gentemot det allmänna såväl en rätt att bilda eller delta i en förening som en rätt att stå utanför.⁷⁸ Föreningsfriheten har som avsikt att ge människor möjlighet att sluta sig samman för att verka för gemensamma syften och således kunna bidra till den fria åsiktsbildningen i samhället.⁷⁹

Föreningsfriheten avser så gott som alla sammanslutningar. Något krav på att det ska vara en juridisk person föreligger inte. Det enda som torde krävas är ett visst mått av organisation och beständighet. Annars räknas sammanslutningen snarast som en sammankomst vilken däremot skulle kunna åtnjuta mötesfrihetens skydd.⁸⁰

De politiska partierna skyddas genom föreningsfriheten vilket gör den central för demokratin.⁸¹ Ett parti definieras som varje sammanslutning eller grupp vilken uppträder i val under särskild beteckning. Några formkrav saknas och ett parti anses bildat av väljarna genom själva valhandlingen.⁸²

3.3.3 Inskränkningar

Föreningsfriheten kan inskränkas vilket framgår i 2 kap. 20 § RF. Möjligheten är dock kraftigt begränsad. Till att börja med gäller de allmänna begränsningarna för fri- och rättighetsinskränkningar. Det handlar om diskrimineringsförbudet vilket framgår i 2 kap. 12 och 13 §§ RF, samt om principerna i 2 kap. 21 § RF.

⁷⁸ SOU 1975:75 s. 316.

⁷⁹ Prop. 1975/76:209 s. 112.

⁸⁰ SOU 1997:41 s. 93.

⁸¹ Prop. 1972:15 s. 157.

⁸² Prop. 2013/14:48 s. 62f.

Principerna i paragrafen innebär ett krav på att rättighetsbegränsningen är godtagbar och nödvändig, vilket innebär en skyldighet för lagstiftaren att tydliggöra syftet med inskränkningen.⁸³ Utöver det ger regleringen uttryck för en proportionalitetbedömning samt för ett förbud mot åsiktsdiskriminering, vilket innebär att en inskränkning inte får ske *enbart* med grund i en viss åskådning. Det anses betyda att en viss åskådning såsom en ideologi får ha betydelse men att något annat hot också måste föreligga, exempelvis våldsanvändning. För att en sådan inskränkning inte ska bryta mot regleringen torde krävas minst en klar och påtaglig fara för att exempelvis våld ska utövas.⁸⁴

Utöver de allmänna begränsningarna gäller vid en inskränkning av föreningsfriheten specialregleringen i 2 kap. 24 § RF. Paragrafen anger *uttömmande* för vilka ändamål föreningsfriheten får inskränkas, nämligen för militära organisationer och rasistiska organisationer, mer om det under avsnitt 3.3.3.1 och 3.3.3.2.⁸⁵

Föreningsfriheten innebär inte en rätt att bedriva olaglig verksamhet, vilket har framhållits i förarbetena till RF. Ett agerande som är otillåtligt för en enskild tillåts heller inte i föreningsform. Det förbjudna är att ställa upp hinder för annars laglig verksamhet.⁸⁶ Grundlagsskyddet sträcker sig inte heller *”längre än vad som följer av det syfte som från demokratisk synpunkt bär upp rättigheten i fråga”*.⁸⁷ Inte heller kan en föreskrift vilken inte direkt avser det skyddsvärda området anses som en inskränkning, även om det skulle ha betydelse för möjligheten att utnyttja fri- och rättigheterna.⁸⁸

Vidare anses sådana formkrav vilka kan ställas på exempelvis ekonomiska föreningar inte som en inskränkning i grundlagens mening.⁸⁹

⁸³ Bull (1997) s. 434.

⁸⁴ Ibid. s. 443, 450 & 455f.

⁸⁵ Prop. 2015/16:78 s. 54.

⁸⁶ Prop. 1975/76:209 s. 113.

⁸⁷ Ibid. s. 139.

⁸⁸ Ibid. s. 153.

⁸⁹ Ibid. s. 112f.

3.3.3.1 Olovlig kårverksamhet

Det första undantaget i 2 kap. 24 § RF som möjliggör att genom lagstiftning inskränka föreningsfriheten är för ”*sammanslutningar vilkas verksamhet är av militär eller liknande natur*”. En sådan reglering finns genom brottet olovlig kårverksamhet i 18 kap. 4 § brottsbalken (BrB). Bestämmelsen straffbelägger personer vilka har samröre med en förening som utan tillstånd bedriver *polisliknande verksamhet*. Regleringen innebär däremot inget förbud mot föreningen som sådan.⁹⁰ Praxis på området är mycket begränsad och regleringen verkar således tillämpas mycket sällan.⁹¹

3.3.3.2 Rasistiska organisationer

Det andra undantaget i 2 kap. 24 § RF gäller ”*sammanslutningar vilkas verksamhet [...] innebär förföljelse av en folkgrupp på grund av etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande*”.

Regeln infördes i RF för att Sverige skulle kunna uppfylla sina åtaganden enligt artikel 4 b i FN:s rasdiskrimineringskonvention.⁹² Artikeln anger att konventionsstaterna ska *olagligförklara och förbjuda organisationer [...] som främjar och uppmanar till rasdiskriminering*.

Någon lag som förbjuder rasistiska organisationer finns dock inte vilket ett flertal gånger har kritiserats av FN:s rasdiskrimineringskommission (CERD). Uppfattningen CERD hävdar är att artikel 4 b i konventionen ska anses som en obligatorisk regel eftersom syftet är att konventionen ska ha en omfattande preventiv verkan. Därför har CERD framhållit att ett förbud mot rasistiska organisationer måste införas för att konventionen ska uppfyllas.⁹³ Den svenska lagstiftaren har dock inte kommit till samma slutsats som CERD.

⁹⁰ Bet. 2002/03:JuU10 s. 18.

⁹¹ *Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens* beslut s. 9 tillsammans med egna efterforskningar.

⁹² Prop. 1975:76:209 s. 113f.; International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, New York 7 mars 1966, SÖ 1971:40.

⁹³ Normohammadi (2015) s. 14ff.

Under 1990-talet gjordes en utredning⁹⁴ på området som föreslog en skräpning av reglerna. Förslag lades fram om kriminalisering av deltagande i en rasistisk organisation. Det handlade inte om något föreningsförbud men skulle enligt utredaren leda till att Sverige bättre uppfyllde konventionens krav. Lagstiftaren kom dock fram till motsatt slutsats och ansåg att fördelarna med ett föreningsförbud inte skulle överväga nackdelarna. Lagstiftaren har även varit av den uppfattningen att Sverige genom framförallt brottet hets mot folkgrupp (vilket diskuteras vidare under följande avsnitt) redan uppfyller konventionen eftersom straffbestämmelsen tvingar rasistiska organisationer till passivitet.⁹⁵

⁹⁴ SOU 1991:75.

⁹⁵ Prop. 1993/94:101 s. 19 & 23ff.; Bet. 1993/94:JuU13 s.11.

3.3.3.3 Hets mot folkgrupp

Brottet hets mot folkgrupp är en inskränkning i yttrandefriheten och framgår i 16 kap. 8 § BrB. Regleringen är som tidigare angivit den väg den svenska lagstiftaren valt för att bland annat uppfylla rasdiskrimineringskonventionen och ses som central för att förhindra rasism och annan diskriminering.⁹⁶

Brottet tar sikte på den som i *uttalande* eller annat *meddelande* som sprids hotar eller uttrycker missaktning mot en annan person med grund i exempelvis dennes etniska ursprung. Det kan bland annat handla om att bära nazistiska symboler eller göra Hitlerhälsning.⁹⁷ För att det ska utgöra brott krävs att handlingen behöver ha fått en spridning och inte görs inom den helt privata sfären.⁹⁸

3.3.4 Tidigare lagstiftning

Sverige har tidigare haft en lagstiftning som möjliggjorde förbud mot antidemokratiska organisationer. Den så kallade *partiförbudslagen* (Lag 1940:503 angående upplösning av vissa sammanslutningar m.m.) fanns under krigsåren 1940–1944. Regleringen riktade sig främst mot nazistiska och kommunistiska partier. Den kom dock aldrig att tillämpas.⁹⁹

⁹⁶ Prop. 1993/94:101 s. 16.

⁹⁷ NJA 1996 s. 577 & RH 1997:53.

⁹⁸ Prop. 1986/87:151 s. 109.

⁹⁹ SOU 1975:75 s. 61.

4. Analys och slutsatser

4.1 Föreningsförbud – de lege lata

4.1.1. Europakonventionen

Genom undersökningen har framkommit att EKMR möjliggör en reglering av föreningsförbud mot föreningar vilkas mål eller medel inte överensstämmer med demokratiska principer. Europadomstolen har ansett att konventionsstaternas bedömningsmarginal på området är liten, vilket torde innebära att det är särskilt viktigt att följa praxis för att inte bryta mot EKMR.¹⁰⁰

I praxis framhålls att ett föreningsförbud endast accepteras om det för staten föreligger ett så kallat *pressing social need*. Föreningens agerande ska alltså innebära en påtaglig fara för samhället. I målet *Refah Partisi* resonerar Europadomstolen kring sekularism som en avgörande förutsättning för den turkiska demokratins fortlevnad då landet tidigare haft ett antidemokratiskt religiöst styre.¹⁰¹ Jag tolkar därför Europadomstolen som att ett lands historia påverkar bedömningen av ifall ett *pressing social need* föreligger.

Med det i beaktande menar jag att hotet från en antidemokratisk förening måste vara högre för att accepteras i Sverige än i exempelvis Tyskland. Då demokratin i Sverige till skillnad från Tyskland inte stött på några allvarliga bakslag i modern tid.¹⁰²

¹⁰⁰ Avsnitt 3.2.4.2.

¹⁰¹ Avsnitt 3.2.4.1.

¹⁰² Avsnitt 2.4.

4.1.2. Regeringsformen

RF skyddar inte föreningar för gärningar vilka är olagliga om de begås av enskilda. Vilket förutsätter jag ligger i linje med principen om att skyddet inte heller tillämpas för ageranden vilka går utöver syftet med föreningsfriheten, nämligen värnandet om den fria åsiktsbildningen.¹⁰³ Olagliga gärningar såsom våldsanvändning torde därför kunna straffas även om de har en koppling till en förening. Men däremot kan inte lagliga ageranden såsom exempelvis en demonstration hindras. Eftersom en förening kan bidra till såväl brott som politisk aktivitet torde föreningen som sådan inte falla utanför det skyddsvärda området och ett förbud är därför endast tillåtet med lagstöd.

Föreningsfriheten kan därför begränsas endast inom de ramar som uppställs i 2 kap. 24 § RF. Den första grunden avser föreningar av *militär eller liknande natur*.¹⁰⁴ Ett föreningsförbud är således möjligt att införa på denna grund men min bedömning är att ribban för att falla inom regleringen torde vara hög, då ett stort våldskapital torde krävas för att anses som en militär organisation.

Den andra grunden för inskränkning gäller föreningar vilka *förföljer en folkgrupp på grund av etnicitet eller annat liknande förhållande*.¹⁰⁵ Min bedömning är att föreningar vilka härrör sig till ideologier på den yttersta högerkanten såsom nazister definitivt torde falla inom denna reglering. Då religiös tillhörighet enligt min bedömning torde kunna innefattas i etnicitetsbegreppet lär det innebära att även islamistiska föreningar skulle kunna förbjudas med denna grund.¹⁰⁶

¹⁰³ Avsnitt 3.3.3.

¹⁰⁴ Avsnitt 3.3.3.1.

¹⁰⁵ Avsnitt 3.3.3.2.

¹⁰⁶ Avsnitt 2.2.1.

Däremot bedömer jag att föreningar på den politiska vänsterkanten, för de fall de inte når upp till att vara en militär organisation, inte kan förbjudas. Eftersom deras antidemokrati inte bygger på någon etnisk diskriminering. Ett förbud av sådana föreningar kräver i sådana fall en grundlagsändring.¹⁰⁷

4.1.3 Besvarad frågeställning

Frågan får besvaras jakande. Ett föreningsförbud kan införas mot vissa typer antidemokratiska föreningar i förenlighet med Europakonventionen och RF, men inte mot alla.

4.2 Föreningsförbud – de lege ferenda

4.2.1 Diskussion

Som anhängare till den liberala demokratin gör jag bedömningen att värnandet av grundläggande fri- och rättigheter har stor betydelse för att upprätthålla det demokratiska systemet. Fri- och rättigheter kan dock utnyttjas och missbrukas av demokratins fiender och på sikt leda till demokratins död. Vilket nazisternas maktövertagande i Tyskland är ett skrämmande exempel på.¹⁰⁸

De antidemokratiska krafterna har ökat i Sverige. Högerextrema grupper genomför fler aktiviteter och har bildat politiska partier. Angrepp sker mot förtroendevalda, polis och journalistkåren. Antalet islamister har ökat kraftigt.¹⁰⁹ Min bedömning är därför att den nuvarande lagstiftningen är otillräcklig. Regler om exempelvis hets mot folkgrupp vilka endast slår mot enskilda är ineffektiva.¹¹⁰

¹⁰⁷ Avsnitt 2.2.1.

¹⁰⁸ Avsnitt 2.4.1.

¹⁰⁹ Avsnitt 2.2.2.

¹¹⁰ Avsnitt 3.3.3.3.

Antidemokratiska föreningar kan nyttja de demokratiska fri- och rättigheterna och på så vis enkelt sprida sitt politiska budskap. Deras demonstrationer väcker ofta stor uppmärksamhet och staten tvingas lägga omfattande ekonomiska resurser för att låta de agera ostört under polisbeskydd. Föreningarnas aktivitet sprider rädsla och obehag hos befolkningen.¹¹¹ Min bedömning är vidare att deras tillåtna ageranden leder till en normalisering av deras budskap vilket knappast är önskvärt.

Ett argument som kan framföras mot ett föreningsförbud är att organisationerna inte försvinner utan går under jord och där blir svårare att kontrollera. Ett föreningsförbud likt det tyska där föreningens tillgångar överförs till staten och dess symboler inte längre får användas,¹¹² bedömer jag dock skulle kraftigt inskränka föreningens möjlighet att bedriva sin politik och därför ändå är att föredra.

En annan nackdel som jag ser med ett stridbart demokratiskt system är att det endast fungerar önskvärt så länge staten är ”god”. Skulle istället statsmakten vara antidemokratisk, kan lagstiftningen användas för att kväsa politiska meningsmotståndare. Men Sverige är idag en demokrati, och den stridbara lagstiftningen ska därför tillkomma nu för att landet fortsatt ska förbli så.

Under andra världskriget fanns i Sverige en förbudslagstiftning som aldrig tillämpades, vilket redogjorts för.¹¹³ Det kan framhållas som ett argument för att ett föreningsförbud skulle vara en allt för drastisk åtgärd idag. Men jag menar att även om lagstiftningen aldrig användes är det möjligt att den hade en avskräckande effekt. Det är också troligt att möjligheten att sprida sitt politiska budskap för en antidemokratisk förening är betydligt större idag.

¹¹¹ Avsnitt 1.1.

¹¹² Avsnitt 3.1.3.1.

¹¹³ Avsnitt 3.3.4.

Avseende föreningar vars agenda innebär en etnisk diskriminering är min bedömning att Sverige redan idag är skyldigt att införa ett förbud för att uppfylla sina förpliktelser enligt rasdiskrimineringskonventionen, eftersom CERD torde vara mest lämpad att tolka konventionen.¹¹⁴

Som fastslagit i föregående avsnitt kan med dagens lagstiftning inte alla antidemokratiska föreningar förbjudas. För att staten ska kunna framstå som neutral inför olika ideologier menar jag att det är önskvärt att grundlagen ändras på så vis att föreningsfriheten kan inskränkas för alla antidemokratiska föreningar.

Jag menar vidare att det vore rimligt att ge politiska partier ett starkare skydd än föreningar i övrigt såsom i Tyskland. Det kan dock finnas vissa svårigheter att undvika ett missbruk av en sådan ordning eftersom svensk lagstiftning i nuläget saknar direkta regler kring vad som definierar ett politiskt parti utöver valhandlingen.¹¹⁵

Praxis visar att det i Tyskland ställs krav på att föreningen ska utgöra ett reellt hot mot demokratin för att möjliggöra ett förbud.¹¹⁶ Jag anser att en sådan ordning inte är önskvärd eftersom demokratin torde försvaras mest effektivt om antidemokratiska rörelser kvävs i sin linda innan det politiska trycket blir för stort. En sådan förebyggande ordning får även stöd från Europadomstolen.¹¹⁷

4.2.2 Besvarad frågeställning

Frågan får besvaras jakande. Sverige behöver en lagstiftning för att kunna försvara demokratin och ett föreningsförbud är ett lämpligt sätt för att agera mot antidemokratiska krafter.

¹¹⁴ Avsnitt 3.3.3.2.

¹¹⁵ Avsnitt 3.1.3.2 & 3.3.2.

¹¹⁶ Avsnitt 3.1.4.

¹¹⁷ Avsnitt 3.2.4.3.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Utredningsbetänkanden

SOU 1975:75 *Medborgerliga fri- och rättigheter.*

SOU 1991:75 *Organiserad rasism.*

SOU 1997:41 *Utredningen om trossamfundens rättsliga reglering.*

Ds 2014:4 *Våldsbejakande extremism i Sverige – nuläge och tendenser.*

Ds 2017:62 *Ett särskilt straffansvar för deltagande i en terroristorganisation.*

Propositioner

Prop. 1972:15 *med förslag till lag om ändring i uppbördsförordningen.*

Prop. 1975/76:209 *om ändring i regeringsformen.*

Prop. 1986/87:151 *om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m.*

Prop. 1993/94:101 *Åtgärder mot rasistisk brottslighet och etnisk diskriminering i arbetslivet.*

Prop. 2013/14:48 *Proportionell fördelning av mandat och förhandsanmälan av partier i val.*

Prop. 2015/16:78 *Ett särskilt straffansvar för resor i terrorismsyfte.*

Utskottsbetänkanden

Bet. 1993/94:JuU13 *Rasistisk brottslighet.*

Bet. 2002/03:JuU10 *Straffrättsliga frågor.*

Övrigt

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, beslut 2016-02-17
Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter om barn i ett it-system för bearbetning och analys. Dnr 50-2015.

Rättsfall

Sverige

Högsta domstolen, NJA 1996 s. 577.

Hovrätten för Västra Sverige, RH 1997:53.

Europadomstolen

Refah Partisi and others v. Turkey, no. 41340/98, 41342/98, 41343/98 och 41344/98, 13 februari 2003.

HADEP & Demir v. Turkiet, no 28003/03, 14 december 2010.

Vona v. Ungern, no. 35943/10, 9 juli 2013.

Elektroniska källor

Nationalencyklopedin

Demokrati.

[<http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/demokrati>] Hämtad 2018-01-01.

Jihad.

[<http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/jihad>] Hämtad 2018-01-01.

Nordiska motståndsrörelsen.

[<http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/nordiskamotstandsrörelsen>] Hämtad 2018-01-01.

Sekularism.

[<http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/sekularism>] Hämtad 2018-01-01.

Separatism.

[<http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/separatism>] Hämtad 2018-01-01.

Sharia.

[<http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/sharia>] Hämtad 2018-01-01.

Teokrati.

[<http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/teokrati>] Hämtad 2018-01-01.

Artiklar tidningar & tidskrifter

Daniel Pool & Jonathan Leman ”Fler aktiviteter än någonsin- så blev 2016 nazisternas rekordår”, EXPO, Publicerad 2017-05-03.
[http://expo.se/2017/fler-aktiviteter-an-nagonsin---sa-blev-2016-nazisternas-rekordar_7354.html] Hämtad 2018-01-01.

Diamant Salihu m.fl. ”Hundratals nazister tågar i Falun på 1 maj”, Expressen, Publicerad 2017-05-01. [<https://www.expressen.se/nyheter/500-nazister-tagar-i-falun-pa-forsta-maj/>] Hämtad 2017-12-18.

Niklas Orrenius ”Nazisterna som skrämmer bort människor från Almedalen”, Dagens Nyheter, Publicerad 2017-07-08.
[<https://www.dn.se/nyheter/sverige/nazisterna-som-skrammer-bort-manniskor-fran-almedalen/>] Hämtad 2017-12-18.

TT ”Missnöjda nazister avbröt marsch i Göteborg”, Sydsvenskan, Publicerad 2017-09-30. [<https://www.sydsvenskan.se/2017-09-30/missnojda-nazister-avbrot-marsch-i-goteborg>] Hämtad 2017-12-18.

Övrigt

Så mycket har extremistmiljöerna vuxit – pressmeddelande säkerhetspolisen. Publicerad 2017-07-03.
[<http://www.sakerhetspolisen.se/ovrigt/pressrum/aktuellt/aktuellt/2017-07-03-sa-mycket-har-extremistmiljoerna-vuxit.html>] Hämtad 2018-01-01.

Demokratin i samhället – Studiematerial från riksdagen.
[<https://www.riksdagen.se/globalassets/15.-bestall-och-laddad/studiematerial/demokratin-i-samhallet.pdf>] Hämtad 2018-01-01.

BVerfG 2 BvB 1/13, delar av domen översatt till engelska på författningsdomstolens hemsida.
[https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2017/01/bs20170117_2bvb000113en.html] Hämtad 2018-01-01.

Litteratur

Bogdan, Michael (2003), *Komparativ rättskunskap*. Stockholm, Norstedts Juridik.

Bull, Thomas (1997), *Mötes- och demonstrationsfriheten: en statsrättslig studie av mötes- och demonstrationsfrihetens innehåll och gränser i Sverige, Tyskland och USA*. Uppsala, Iustus.

Bull, Thomas & Fredrik Sterzel (2013), *Regeringsformen: en kommentar*. Lund, Studentlitteratur.

Danelius, Hans (2015), *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: en kommentar till europakonventionen om de rättigheterna*. Stockholm, Norstedts Juridik.

Foster, Nigel & Satish Sule (2010), *German legal system and laws*. Oxford, Oxford University press.

Harris, David John m.fl. (2014), *Law of the European convention on human rights*. Oxford, Oxford University press.

Holmberg, Erik m.fl. (2006), *Grundlagarna: regeringsformen, successionsordningen, riksdagsordningen*. Stockholm, Norstedts Juridik.

Larsson, Reidar (2014), *Politiska ideologier i vår tid*. Lund, Studentlitteratur.

Mellbourn, Anders "Förbundsrepubliken Tyskland - en författning av och i tiden", (2009) i Anders Mellbourn (red.), *Författningskulturer: Konstitutioner och politiska system i Europa, USA och Asien*. Lund, Sekel cop. 2009.

Menyes, Martin (2014), "Var går gränsen i en demokrati?: Frågan om förbud av "icke-demokratiska" politiska partier – en komparativ studie mellan Sverige och Tyskland i ljuset av EKMR". Örebro Universitet.

Müller, Jan-Werner "Militant Democracy", (2012) i Michel Rosenfeld & András Sajó (red.), *The Oxford handbook of comparative constitutional law*. Oxford, Oxford University press.

Nergelius, Joakim (2014), *Svensk statsrätt*. Lund, Studentlitteratur.

Normohammadi, Aida (2015), "Förbud mot rasistiska organisationer enligt rasdiskrimineringskonventionen: En analys av Sveriges förhållningssätt mot införandet av ett organisationsförbud och dess rimlighet". Uppsala Universitet.

Tyulkina, Svetlana (2011), "Militant Democracy". Central European University.