



JURIDISKA FAKULTETEN

vid Lunds universitet

Samuel Lithner

Samröre eller deltagande?
En undersökning utifrån terroristbrottslagen

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet

15 högskolepoäng

Handledare: Sverker Jönsson

Termin: VT2024

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	3
1 INLEDNING	5
1.1 Bakgrund.....	5
1.2 Frågeställning och syfte	6
1.3 Forskningsläge	7
1.4 Metod.....	8
1.5 Material.....	9
1.6 Disposition.....	9
1.7 Avgränsningar	10
2 TERRORISTBROTTLAGEN	11
2.1 Bakgrund.....	11
2.2 Vad kriminaliseras i lagen?	11
3 SAMRÖRELSEBROTTEDET	13
3.1 Hur fungerar samrörelsebrottet?.....	13
4 DELTAGANDEBROTTEDET.....	18
4.1 Hur fungerar deltagandebrottet	18
4.2 Lapptäcke av kriminaliseringar.....	20
5 KRITIKEN MOT DELTAGANDEBROTTEDET.....	22
5.1 Bakgrund.....	22
5.2 Amnestys kritik	23
5.2.1 Inskränkning av de demokratiska rättigheterna.....	23
5.2.2 Otydlig avgränsning	24
5.2.3 Politisering av domstolarna.....	25
5.2.4 Synen på Lagrådet.....	27
6 ANALYS OCH SLUTSATS	28
6.1 Fråga 1: Vad är skillnaden på deltagande och samröre?	28
6.2 Fråga 2: Har Amnesty fog för sin kritik?	29
6.2.1 Otydligt straffbud	29

6.2.2	Politisering	30
6.2.3	Lagrådet	31
6.2.4	Sammanfattning	Fel! Bokmärket är inte definierat.

KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	33
--	-----------

Summary

Terrorism and the struggle against it are always relevant topics. After the terror attacks on the 11th of September 2001 the international community rallied together against international terrorism. Both the United Nations and the European Union came to several agreements among themselves to fight terrorism. These agreements and conventions laid the groundwork for the Swedish legislation on the subject.

In recent years, the Swedish government have chosen a new method to fight terrorism. This method is to increase and widen the number of actions that are considered criminal. With the goal of preventing terror attacks in the future. The unique part of the latest legislation is the introduction of two new crimes to the Terrorist Offence act. These two crimes are association with a terrorist organisation and participation in a terrorist organisation. The definitions of these crimes are very wide and there is therefore hard to know exactly which acts that are considered illegal. These two crimes' requirements are also very similar and there has been criticism from the consultations bodies that question the need to have both crimes.

There has also been criticism against the crime of participation in a terrorist organisation. This criticism stems from the government needing to change the constitution to be able to implement the crime. Amnesty international, that was one of the consultation bodies was critical against how vague the definition of the crimes was. Amnesty therefore says that it would be hard to anticipate if a certain act would be illegal. This would go against the principle of *Nulla poena sine lege certa*. The law introduces an assessment that lets the judge dismiss the case if the actions are deemed excusable. Amnesty international is worried that this could lead to political interference from both foreign powers and domestic entities. Lastly, Amnesty is critical towards the government for continuing with the legislation even though the Council on Legislation strongly advised against it.

The goal of this thesis is to investigate if there is any clear difference between the crimes of association with a terrorist organisation and the crime of participating in a terrorist organisation. Secondly the thesis will look at Amnesty international's critique of the legislation and evaluate if it is correct and justified.

This paper concludes that there are a few minor differences between the two crimes. Firstly, the crime of association is subsidiary to the crime of participation. Secondly, these two crimes are likely intended to be used against different groups of people. The crime of association is likely to be used against people that are sympathetic towards the terrorist organisation, but not active enough to be considered members. The crime of participation is instead supposed to be used against all active members that are involved and helping the terrorist organisation. The paper also argues that the criticism from Amnesty International is correct and justified. Vague definitions of crimes are dangerous and go against several legislative principles. They are also right in their worries that the assessment of excusable actions could invite outside interference.

Sammanfattning

Terrorism och bekämpningen av den är ett alltid lika relevant ämne. Efter den 11 september 2001 var det en stor uppslutning bland det internationella samfundet och det slöts flera överenskommelser både i Förenta nationerna och senare även på EU-nivå. Det är dessa överenskommelser som lade grunden till den svenska lagstiftningen mot terrorism.

De senaste åren har Sverige valt en ny metod i kampen mot terrorism. Denna metod är att utöka kriminaliseringen för att kunna förhindra fler terrorhandlingar i framtiden. Det som är unikt med de senaste kriminaliseringarna är att regeringen numera kriminaliserat både samröre med en terroristorganisation och deltagande i en terroristorganisation. Brotten lades till i terroristbrottslagen. Rekvisiten till dessa brott är väldigt brett formulerade och därför finns det en stor mängd handlingar som potentiellt skulle kunna inkluderas i brotten. Båda dessa brott är väldigt lika sett till sina rekvisit och det har framförts kritik från flera remissinstanser om det verkligen finns ett behov av att ha båda brotten.

Vidare har det även framförts kritik mot deltagandebrottet, då regeringen behövde ändra grundlagen för att införa detta brott. Amnesty som var remissinstans menade att deltagandebrottet var för otydligt formulerat. Detta menar Amnesty gör det svårt att förutse exakt vilka handlingar som är kriminaliserade, vilket går emot förutsebarhetsprincipen och legalitetsprincipen. Amnesty menade även att lagförslaget genom sin försvarlighetsbedömning riskerade att leda till politisk styrning av domstolarna. Slutligen var Amnesty även kritiska till att den nuvarande regeringen gått vidare med lagförslaget trots Lagrådets avrådan.

Syftet med denna uppsats är att undersöka om det finns några tydliga skillnader mellan brotten samröre med en terroristorganisation och deltagande i en terroristorganisation. Det undersöks även om Amnesty har fog för den kritik som de riktat mot lagförslaget.

Uppsatsen kommer fram till att det finns några små skillnader mellan brotten. Dessa skillnader är att samrörelsebrottet är subsidiärt till deltagandebrottet och att brotten sannolikt riktar in sig på olika grupper. Uppsatsen kommer fram till att samrörelsebrottet sannolikt är till för att komma åt personer som sympatiserar med terroristorganisationen men som inte är så pass aktiva att de kan anses som medlemmar till skillnad från deltagandebrottet som avser att komma åt alla som är aktiva medlemmar i terroristorganisationen. Vidare argumenteras det för i uppsatsen att Amnestys kritik är väl avvägt och korrekt. Amnesty har rätt i att det är farligt med otydligt formulerade brott och att deltagandebrottet i sin nuvarande form skulle kunna bjuda in till påverkan både från främmande makt och inhemska aktörer.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Terrorism är ett alltid lika aktuellt ämne. Sedan terrorattacken mot USA den 11 september 2001 och det globala kriget mot internationell terrorism, har terrorismen och dess bekämpande alltid varit i fokus. Detta blev en av få frågor där hela det internationella samfundet var överens och efter attacken röstades det igenom ett flertal resolutioner i FN som alla fördömde terrorism. Dessa resolutioner lade grunden för det gemensamma arbetet med att bekämpa internationell terrorism, dock utan en exakt definition av vad just terrorism var för något. Även på EU-nivå var uppslutningen stor och det röstades igenom ett flertal olika direktiv, förordningar och rambeslut. Dessa överenskommelser har sedan lagt grunden till Sveriges lagstiftning på området.¹

Inte heller Sverige har varit förskonat från terrorismen och vi alla minns de fruktansvärda händelserna som skedde på Drottninggatan den 7 april 2017. I Sverige lyfte vissa experter tidigt risken för radikaliserings och extremism i våra förortsområden, dock kom detta för döva öron då kritiken kom innan problemen blivit politiskt acceptabla.² Mycket riktigt blev Sverige senare ett av de länder som skickade flest jihadister till IS i Syrien och Irak sett till vår befolkning.³ När dessa personer sedan återvände var det mycket svårt att straffa återvändarna då själva deltagandet i terroristorganisationer inte var kriminaliserat vid tillfället. Ett antal återvändare blev dömda, då ofta för de vålds- och krigsbrott de begått i konfliktområdena, men långt ifrån alla blev det.⁴ På senare år har lagstiftarna tagit tydligare krafttag mot extremismen. Detta senast genom att slå samman de svenska lagarna mot terrorism till en gemensam lag, terroristbrottslagen. Man har även som kommer diskuteras i

¹ Se Cameron och Jonsson Cornell (2017), s.711.

² Se Ranstorp (2023), s.189–198.

³ Se Institutet för framtidsstudier (2018), s.15.

⁴ Se Svt nyheter, 83 svenska IS-återvändare – så gick det efter tiden i terrorsekten.

denna text kriminaliserat både samröre med och deltagande i en terroristorganisation.⁵

Enligt Säkerhetspolisen råder det en fortsatt hög risk för terroristattentat. I nuläget bedömer Säkerhetspolisen att hotnivån ligger på en fyra på en femgradig skala. En fyra på denna skala betyder att det råder en hög hotnivå.⁶ Center mot våldsbejakande extremism nämner i sin rapport att den våldsbejakande extremismen i Sverige brukar delas upp i tre olika miljöer. Den våldsbejakande islamistiska miljön, den våldsbejakande högerextrema miljön och den våldsbejakande vänsterextrema miljön. Trots varierande ideologiska utgångspunkter och trosuppfattningar har alla dessa miljöer gemensamt att deras värdering går stick i stäv med Sveriges demokratiska statskick. Dessa extremister är också beredda att använda våld för att påtvinga sina värderingar på Sveriges invånare.⁷

I samband med kampen mot terrorism och kampen mot brottslighet generellt har det uppstått en debatt om balansen mellan statens maktmedel och medborgarnas demokratiska rättigheter. Kortfattat menar de som förespråkar ökade befogenheter för statsmakten att detta kan motiveras med att tryggheten för samhället måste säkras. Genom att ge ordningsmakten fler tvångsmedel ska kriminaliteten kunna bekämpas mer effektivt. På andra sidan står medborgarrättsorganisationer så som Amnesty. Denna organisation har i sin kritik ansett att avvägningen mellan rättigheter och säkerhet inte har varit proportionerlig. Att ge staten allt för mycket makt kan enligt Amnesty leda till en auktoritär stat som inte respekterar demokratiska och mänskliga rättigheter.⁸

1.2 Frågeställning och syfte

⁵ Se prop. 2021/22:133, s.1.

⁶ Se Säkerhetspolisen, ”Beslut om fortsatt hög terrorhotnivå” <https://www.sakerhetspolisen.se/ovriga-sidor/nyheter/nyheter/2024-01-07-beslut-om-fortsatt-hog-terrorhotniva.html> (Besökt 21/5–2024).

⁷ Se Center mot våldsbejakande extremism (2024), “Våldsbejakande extremism i Sverige” s.10.

⁸Se Amnesty international, Ju2022/01335.

Syftet med denna uppsats är att granska om det finns några tydliga skillnader mellan de två nya brotten samröre med och deltagande i en terroristorganisation. Frågeställningen kom till efter rekommendation från vice chefsåklagare Hans Ihrman, Riksenheten för Säkerhetsmål som ansåg att det fanns vissa svårigheter i att skilja brotten åt. Vidare ska uppsatsen även undersöka den kritik som yttrades av Amnesty i samband med införandet av brottet deltagande i terroristorganisation. Anledning till att just Amnestys kritik uppmärksammas är detta är en välkänd människorättsorganisation både internationellt och i Sverige. Amnesty är även aktiva och syns ofta i dagstidningar genom sina debattartiklar och olika rapporter.

1. Finns det en tydlig skillnad mellan brotten samröre med en terroristorganisation och deltagande i en terroristorganisation.

Underfrågor

- I. Vad är samröre?
 - II. Vad är deltagande?
2. Har organisationen Amnesty fog för sin kritik att deltagandebrottet i terroristbrottslagen är för ospecificerat?

1.3 Forskningsläge

Då terrorism är ett allvarligt hot mot samhället lägger staten ner mycket resurser på att både bekämpa terrorism, och att forska om det. I Sverige finns det flera myndigheter som bedriver forskning på detta område. Exempel som kan nämnas är Totalförsvarets forskningsinstitut⁹, Center mot våldsbejakande extremism¹⁰ och Försvarshögskolan¹¹ som alla jobbar mot terrorism och regelbundet släpper rapporter om området.

⁹ Se Totalförsvarets forskningsinstitut, "Ideologiskt motiverat våld", <https://www.foi.se/forskning/krisberedskap-och-civilt-forsvar/ideologiskt-motiverad-extr-emism.html> (Besökt 20/5-2024).

¹⁰ Se Center mot våldsbejakande extremism, "Om CVE", <https://cve.se/omcve.4.361968e2184188c99bf43f.html> (Besökt 20/5-2024).

¹¹ Se Försvarshögskolan, "Om centrum för totalförvar och samhällets säkerhet", <https://www.fhs.se/centrum-for-totalforsvar-och-samhallets-sakerhet/om-centret.html> (Besökt 21/5-2024).

En av de stora svenska auktoriteterna på detta område är docent Magnus Ranstorp som är välkänd både nationellt och internationellt. Han var med och startade upp ett center för forskning om terrorism och politiskt våld på universitet St. Andrews i Skottland.¹²

Det finns som nämndes ovan ett flertal olika aktörer som forskar om och undersöker terrorism. Dock verkar det finns ett visst tomrum när det kommer till specifik till den straffrätt som reglerar terroristbrotten. Detta kan möjligtvis förklaras med att området är relativt nytt och ändras regelbundet. Som exempel var det ganska sparsamt med artiklar om specifikt straffrätt och terrorism i Svenska Juristtidning.

1.4 Metod

Då denna uppsats har som syfte att granska gällande rätt och skillnaden mellan två olika kriminaliseringar, så därför är rättsdogmatisk metod en lämplig metod i detta fall. Enligt Jan Kleineman är syftet med denna metod att uttolka gällande rätt från de allmänt accepterade rättskällorna. Specifikt handlar det om att leta efter svar i lagstiftning, rättspraxis, lagförarbeten och lämplig litteratur. Alla dessa delar utgör beståndsdelar av rättskälleläran. Inom denna lära besitter lagar och rättspraxis formell auktoritet, medan lagförarbeten har en varierande grad av auktoritet. Doktrinen besitter ingen formell auktoritet och kan endast övertyga genom sina argument.¹³

Rättsdogmatisk metod skiljer sig från andra vetenskapliga metoder. Det som utmärker metoden enligt Kleineman är att fokus ligger på normer, men inte hur dessa normer tillämpas i underrätten eller av myndigheter. Enligt Nils Jareborg syftar metoden till att granska rättssystemets normer och inte det som rättssystemet resulterar i.¹⁴

I delen om Amnestys kritik mot lagstiftning har det i stället används en konstruktiv rättsvetenskaplig metod. Professor emerita Lena Olsen säger att

¹² Se Försvarshögskolan, "Magnus Ranstorp", <https://www.fhs.se/sc/profil-sida.html?identity=400.6cb5d10d160e26219d123e7c> (Besökt 20/5-2024).

¹³ Se Kleineman (2018), s.21–28.

¹⁴ Se Kleineman (2018), s.24–25.

denna metod är lämplig när frågeställningen sträcker sig utanför frågan om gällande rätt. Det som blir särskilt viktigt för denna metod är utomstående perspektiven som kopplas in för att granska gällande rätt. Genom att granska rätten från andra perspektiv än just det rättsdogmatiska kan leda fram till nyttiga slutsatser.¹⁵ Som bekant granska i denna uppsats gällande rätt utifrån den kritik som Amnesty riktat mot terroristbrottslagen.

1.5 Material

Materialet har varit en av de större utmaningarna med denna uppsats. Då lagstiftningen är ny och inte tillämpas lika ofta som andra lagar finns det för tillfället en brist på prejudikat från Högsta domstolen. För att kunna svara på mina frågeställningar har jag därför fått använda mig av de andra rättskällorna i normhierarkin.

Mycket av forskningen om terrorism bedrivs av myndigheter. Jag har därför valt att till stor del förlita mig rapporter från ett flertal olika myndigheter som alla besitter olika sorters kompetens på området. För att skilda mer dagsaktuella händelser och åsikter har dagstidningar använts för styrka dessa påståenden.

1.6 Disposition

I kapitel 2 redogörs kort om terroristbrottslagen, varför den infördes och vad den kriminaliserar.

I kapitel 3 diskuteras brottet samröre med en terroristorganisation och de rekvisiten som brottet består av. Från förarbeten försöker uppsatsen förklara vad lagstiftaren hade för syfte med brottet och vilka skyddsintressen som motiverade kriminaliseringen.

¹⁵ Olsen, 2004, s.139

I kapitel 4 genomförs en liknande diskussion om brottet deltagande i en terroristorganisation. Det redogörs även för den brottskonkurrens som kriminaliseringen ger upphov till.

I kapitel 5 diskuterar uppsatsen den kritik som Amnesty och andra remissinstanser riktat mot införandet av deltagandebrottet.

I kapitel 6 analyseras det som presenterats tidigare i uppsatsen och sedan vilka slutsatser som kan dras av detta. Specifikt analyseras det om det finns några skillnader mellan brotten samröre med en terroristorganisation och deltagande i en terroristorganisation. Sedan analyseras även Amnestys kritik mot deltagandebrottet.

1.7 Avgränsningar

Uppsatsen kommer bara diskutera skillnaderna mellan samröre- och deltagandebrottet. Samt en genomgång och diskussion av den kritik som riktats av Amnesty mot lagförslagen. Vidare förs det ingen diskussion om kriminaliseringen är behövd eller motiverad. Uppsatsen fokuserar i stället på hur kriminaliseringen ska tolkas och förstås.

2 Terroristbrottslagen

2.1 Bakgrund

Terroristbrottslagen är en relativt ny lag som infördes för att effektivisera den dåvarande lagstiftningen på området. Genom propositionen ”*En samlad straffrättslig terrorismlagstiftning*” slog regeringen ihop tre olika lagar som alla reglerat straffansvar för olika handlingar kopplade till terrorism. De dåvarande lagarna var lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, lagen (2003:148) om straff för terroristbrott och lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. Det fanns även ett antal straffbestämmelser i brottsbalken.¹⁶

Genom sammanslagningen ville regeringen göra lagstiftningen mer ändamålsenlig och överskådlig. Den nya lagen fick även ett bredare tillämpningsområde då man ändrade lagen så att alla uppsåtliga brott och straffbelagda försök till brott kunde anses som terroristbrott om det fanns uppsåt till att skada ett land eller en mellanstatlig organisation och begicks med terrorismsyfte. Lagstiftaren ändrade även definitionen av terrorismsyfte så att avsikten att injaga fruktan i del av en befolkning inkluderades i definitionen. Detta betydde enligt lagstiftaren att grupper så som asylsökande, hbtqi och personer av visst kön med säkerhet skulle inkluderas i lagen.¹⁷

2.2 Vad kriminaliseras i lagen?

Terroristbrottslagen kriminaliserar en mycket stor mängd handlingar. Utöver de våldsamma terroristbrotten har lagstiftaren kriminaliserat bland annat finansiering av terrorism, rekrytering till terrorism, offentlig uppmaning till terrorism och utbildning till terrorism. Vidare är även samröre med en terroristorganisation och deltagande i en terroristorganisation kriminaliserat.

¹⁶ Se prop. 2021/22:133, s.61–62.

¹⁷ Se prop. 2021/22:133, s.1.

Med hur den nuvarande definitionen av ett terroristbrott i 4§ i terroristbrottslagen är utformad så kan i teorin alla brott utgöra ett terroristbrott om de uppfyller rekvisiten i paragrafen. Den viktigaste delen i bedömningen är vilken avsikt gärningsmannen har med sin handling. För att något ska klassificeras som ett terroristbrott måste det funnits en konkret fara för att handlingen skulle skadat ett land eller en mellanstatlig organisation. I nästa led måste det från förövarnas sida funnits en avsikt att injaga fruktan hos befolkningen eller del av befolkningen, tvinga ett offentligt organ till viss handling eller att tvinga organet att avstå från viss handling eller att allvarligt destabilisera eller förstöra viktiga och grundläggande samhällsinstitutioner. Detta i kombination med den villkorlösa jurisdiktionen för terroristbrott hos svenska domstolar gör att lagen får ett brett tillämpningsområde.¹⁸

I 3§ i terroristbrottslagen definieras vad en terroristorganisation är. Lagtexten beskriver en terroristorganisation kortfattat som en sammanslutning av personer som begår, medverkar, försöker, förbereder eller anstiftar till terroristbrott. Det är enligt propositionen inget krav att sammanslutningen förekommer på någon av EU:s eller FN:s internationella listor på terroristorganisationer. Om organisationen skulle förekomma på någon lista är detta snarare något som starkt talar för att organisationen borde klassificeras som en terroristorganisation enligt den svenska lagstiftningen.¹⁹

¹⁸ Se Cameron och Jonsson Cornell (2017), s.712-713.

¹⁹ Se prop. 2015/16:78 s 68.

3 Samrörelsebrottet

3.1 Hur fungerar samrörelsebrottet?

I 5§ terroristbrottslagen går det att läsa om brottet samröre med en terroristorganisation. I lagparagrafen står det följande.

För samröre med en terroristorganisation döms, om gärningen är ägnad att främja, stärka eller understödja en terroristorganisation, den som, i annat fall än som avses i 4 a §,

- 1. för terroristorganisationen tar befattning med vapen, ammunition, brandfarliga eller explosiva varor eller transportmedel,*
- 2. upplåter lokal eller mark till terroristorganisationen, eller*
- 3. lämnar annat liknande stöd till terroristorganisationen.*

Subsidiärt

Från lagtexten går det enkelt att konstatera att samrörelsebrottet är subsidiärt till deltagandebrottet. Enligt regeringens proposition betyder detta att de gärningar som omfattas av samrörelsebrottet även kan omfattas av deltagandebrottet. Men i dessa fall kommer då samrörelsebrottet att konsumeras av deltagandebrottet. Vidare menar regeringen att brottet sannolikt blir tillämpligt på handlingar från personer som inte är medlemmar i terroristorganisationen, men som samtidigt stödjer och främjar terroristorganisationen genom sitt handlande. Exemplet som föreslås i texten är upplåtelse eller försäljning av vapen till terrorist organisationen mot ersättning. Ersättningen är inget krav för ansvar, men skulle enligt regeringen kunna peka mot att samrörelsebrottet blir tillämpligt.²⁰

²⁰ Se prop. 2022/23:73 s.48–49.

Uppsåt till främjande,

Enligt regeringen ska det räcka med att gärningsmannen haft uppsåt till de faktiska omständigheterna i det enskilda fallet. Kortfattat att personen haft uppsåt till att befatta sig med ammunition eller att upplåta mark till en terroristorganisation. Det ska inte vara nödvändigt för åklagaren att bevisa att gärningsmannens avsikt var att främja organisationen med sitt handlande. Bedömningen om det funnits uppsåt att främja skall ske enligt en objektiv bedömning där man ser till om samröret faktiskt främjat, stärkt eller understött terroristorganisationen.²¹

Olika former av stöd

Till sin formulering har kriminaliseringen vissa likheter med andra ledet i brottet olovlig kårverksamhet 18 kap 4 § brottsbalken. Båda brotten kriminalisera handhavande av vapen till sina respektive organisationer eller att en person skulle upplåta mark eller lokaler till respektive organisation.

Vad menas med rekvisitet att främja, stärka eller understödja? Enligt regeringens författningskommentar betyder detta att någon genom samröre med organisationen skapar tillfälle och förutsättningar för organisationen att bli större och mer slagkraftig. Punkt 1 är tydligt definierad. Den förbjuder befattning med sådan utrustning som kan användas för terrorbrott. Som exempel nämns i lagtexten bland annat vapen och ammunition. Befattning med sådan utrustning inkluderar all form av hantering. Även punkt 2 är ganska enkelt formulerad och förbjuder upplåtande av mark eller lokaler till organisationen. Med detta menas att ägaren till dessa lånar ut sina fastigheter till terroristorganisationen. Det behöver inte genomfört någon verksamhet på området för att straffansvar ska bli aktuellt. Avslutningsvis kommer punkt 3 som är något mer

²¹ Se prop. 2022/23:73, s.32–33.

öppen för tolkning. Denna punkt förbjuder att någon lämnar liknande stöd. Liknande stöd kan enligt regeringen vara att befatta sig med annan krigsmateriel än det som nämns i punkt 1. Även att hjälpa terroristerna med teknisk expertis inkluderas i denna punkt. Vidare kan det röra sig om handlingar som kommer organisationen till nytta till exempel att upprätta läger eller hålla vakt utanför organisationens lokaler.²²

Det finns dock några undantag till samrörelsebrottet. Enligt författningskommentaren bör barnskötsel, matlagning, anordnande av rent sociala aktiviteter och opartisk humanitär verksamhet inte leda till straff.²³

Vad är syftet och skyddsvärdet med brottet?

Enligt departementsserien är syftet med brottet att förhindra och kriminalisera alla former av stöd till terroristorganisationer. Oberoende om det rör sig om finansiellt stöd eller stöd genom att delta i verksamheten. Enligt utredarna i departementsserien så kan alla former av stöd anses upprätthålla och främja organisationens verksamhet. Även om deltagandet i det enskilda fallet inte direkt innebär ett brukande av våld hjälper dock stödet att upprätthålla organisationen. Slutsatsen enligt utredarna är att det därför finns goda skäl som motiverar en kriminalisering.²⁴

Regeringen motiverade lagförslaget med att de ansåg att det fanns straffvärda handlingar som inte redan täcktes in av de dåvarande straffbestämmelserna. Regeringen menade att behovet bara ökades av att det vid tillfället inte gick att införa ett deltagandebrott innan grundlagen blivit ändrad. Regeringen skrev att stöd till terroristorganisationer täcktes in av många olika straffbestämmelser. Men att dessa kunde bli svåra att tillämpa om det var oklart på

²² Se prop. 2019/20:36 s.63–65.

²³ Se prop. 2019/20:36 s.65.

²⁴ Se Ds 2017:62 s.97–98.

vilket sätt en persons agerande hade lett fram till de genomförda brotten inom terroristorganisationen. Då terrorismen är ständigt föränderlig resonerade regeringen att det fanns behov att ha en lagstiftning som tog höjd för utvecklingar i framtiden.²⁵

Från början hade regeringen målsättningen att införa både ett deltagandebrott och ett samrörelsebrott samtidigt. Regeringen resonerade att föreningsfriheten endast skyddar lovliga sammanslutningar. Detta är något som Lagrådet senare kritiserade i sitt remissyttrande. Lagrådet menade att detta resonemang skulle leda fram till att grundlagsskyddet av föreningsfriheten skulle vara beroende av vanlig lagstiftning. Alltså skulle det i så fall varit möjligt att ändra grundlagens tillämpning utan att ändra grundlagen i sig.²⁶

I regeringsformen andra kapitel 24§ stod det tidigare:

Mötesfriheten och demonstrationsfriheten får begränsas av hänsyn till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller demonstrationen eller till trafiken. I övrigt får dessa friheter begränsas endast av hänsyn till rikets säkerhet eller för att motverka farsot.

Föreningsfriheten får begränsas endast när det gäller sammanslutningar vilkas verksamhet är av militär eller liknande natur eller innebär förföljelse av en folkgrupp på grund av etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande.

Bland remissinstanserna uppstod en diskussion om denna paragraf tillät en kriminalisering av deltagande i terroristorganisation, vilket skulle inskränka föreningsfriheten till viss del. Säkerhetspolisen och Uppsala universitet menade att det inte fanns några hinder för att införa den tänkta bestämmelsen. Detta motiverades med att många terroristorganisationer ofta hade en form av militär hierarki

²⁵ Se prop. 2019 20:36 s.17.

²⁶ Se prop. 2019/20:36 s.100.

och struktur i sina organisationer. Vissa terroristorganisationer förföljer även etniska minoriteter, vilket också skulle motivera en inskränkning.²⁷

Regeringen gjorde efter en sammanvägd bedömning i propositionen att inte gå vidare med förslaget om att kriminalisera deltagande i en terroristorganisation. Uppfattningen motiverades med att andra kapitlet i regeringsformen ska tolkas extensivt till den enskildes fördel och att det inte heller ska vara möjligt att kringskära rättigheterna i kapitlet med vanlig lagstiftning. Regeringen menade att långt ifrån alla terroristorganisationer har militära eller polisiära inslag som det är frågan om. På samma sätt ägnar sig långt ifrån alla terroristorganisationer av förföljelse av folkgrupper. Slutligen fanns risken att en kriminalisering som stödde sig på begränsningsregeln skulle få en small tillämpning och bli en ineffektiv kriminalisering.²⁸

²⁷ Se prop. 2019/20:36 s.15–16.

²⁸ Se prop. 2019/20:36 s.15–16.

4 Deltagandebrottet

4.1 Hur fungerar deltagandebrottet

I terroristbrottslagen är deltagandebrottet formulerat på följande vis i 4a §.

För deltagande i en terroristorganisation döms den som deltar i verksamheten i en terroristorganisation på ett sätt som är ägnat att främja, stärka eller understödja organisationen.

Deltagande

Deltagande är ett väldigt brett begrepp och skulle kunna innebära många olika saker. Men vad menar lagstiftaren specifikt med detta rekvisit?

I departementsserien diskuteras rekvisitet och handlingen att delta. Den allmänna definitionen av att delta är att endast närvara, vilket i denna situation då skulle betyda att man närvarar vid terroristorganisationen eller i området där den verkar. Men utredarna menar att det skulle bli en allt för bred kriminalisering och missa poängen med kriminaliseringen. I stället föreslår utredarna att man ska göra det olagligt att aktivt stödja en terroristorganisation.²⁹ Detta är även något som fått kritik i tidigare utredningar. Lagrådet var bland annat kritiska till att kriminaliseringen inte var tillräckligt specifik och skulle leda svåra avvägningar. Det fanns även risk för att handlingar som inte skulle kriminaliseras blev kriminella genom den breda formuleringen.³⁰

Utredarna anser sig ha löst detta problem med den nuvarande formuleringen där man kopplar samman deltagande rekvisitet med

²⁹ Se Ds 2022:6 s.92–93.

³⁰ Se Ds 2022:6 s.90.

ett krav på att handlingen ska främja, stärka eller understödja terroristorganisationen. Utredarna menar att den kriminella handlingen ska bestå av någon form av kvalificerat deltagande. Att endast befinna sig i området eller närvara på något enskilt möte ska inte vara olagligt. Vidare ska handlingen ha en tydlig koppling till organisationen och vara en integrerad och naturlig del i verksamheten.³¹

Utredarna poängterar att detta innebär att en mängd av olika handlingar kriminaliseras. De olagliga handlingarna kan variera beroende på vilken sorts organisation det rör sig om. Kriminaliseringen kan sammanfattas med att handlingen ska främja, stärka eller understödja samtidigt som handlingen frigör resurser eller på annat sätt underlättar för organisationens huvudverksamhet, terrorism. Det poängteras att handlingarna kan variera mycket beroende på hur stor organisationen är. För mindre terroristceller kommer delaktigheten sannolikt att röra sig om planering inför nästa attentat, som exempel införskaffa vapen eller att rekognosera attentatsplatsen. I större mer militärt organiserade eller statsliknade organisationer kan delaktigheten snarare fylla en mer administrativ eller understöds roll. I promemorian ges många olika exempel på handlingar som skulle kunna vara olagliga. Allt från administrativt arbete, logistik, underhåll av vapen och underrättelsearbete. Även ett formellt medlemskap ska enligt utredningen vara kriminaliserat. Alltså täcker utredarnas förslag fortfarande in en mycket stor mängd och variation på handlingar.³²

Regeringen delar i stort promemorians syn på hur deltagandebrottet bör formuleras. Regeringen diskuterar även hur de ser på skillnaderna mellan samröre och deltagande. Regeringen menar att dessa brott träffar delvis liknande situationer. I och med införandet av deltagandebrottet kommer brott som innan ansågs som samröre

³¹ Se Ds 2022:6 s.91.

³² Se Ds 2022:6 s.92–93.

att nu klassificeras som deltagande i stället. Vidare anser regeringen att samröre ofta är ett led i att bli delaktig i terroristorganisationens verksamhet. Deltagandebrottet är avsett för gärningar utförda av organisationens medlemmar, medan samrörelsebrottet i stället tar fokus på de som står utanför.³³

I författningskommentaren till propositionen menar regeringen att det behövs en konkret och kvalificerad anknytning till organisationen för att det ska bli aktuellt med deltagandebrottet. Som exempel på detta nämns att ta uppdrag från organisationen eller välja att ta order från organisationens ledning. Om kontakterna är mera tillfälliga eller begränsade kan det i stället bli aktuellt med samröre med en terroristorganisation.³⁴

Främja, stärka eller understödja

Regeringen ger vägledning för hur främjandebegreppet ska tolkas. Med att främja organisationen menar regeringen att handlingen ska skapa förutsättningar för organisationen att expandera och verka. Att stärka organisationen innebär att man genom sitt deltagande gör organisationen mer effektiv och potent. Till sist innebär att understödja att man genom sitt handlande stödjer och underlättar organisationens verksamhet genom sitt handlande. Enligt regeringen syftar detta inte bara på funktioner som är nödvändiga för organisationens verksamhet, utan även på alla sorters handlingar som gör det möjligt för organisationen att frigöra personal och resurser som då i stället kan fokuseras på organisationens huvudverksamhet.³⁵

4.2 Lapptäcke av kriminaliseringar

³³ Se prop. 2022/23:73 s.49.

³⁴ Se prop. 2022/23:73 s.71-72.

³⁵ Se prop. 2022/23:73 s.73.

I sitt yttrande till lagförslaget lyfte Lagrådet flera olika frågor. Där ibland frågan om brottskonkurrens. Lagrådet menar att det idag finns en stor mängd brott som skulle kunna bli aktuella för de som är aktiva inom terroristorganisationer. Det finns flera brott både inom terroristbrottslagen och även utanför denna lag som skulle kunna bli aktuella för samma handlingar. Dilemmat som uppstår är att det råder en otydlig brottskonkurrens både inom och mellan olika strafflagar på detta område. Lagrådet menar att denna konkurrens redan är allvarlig och att det i lagtexten saknas vägledning för hur problemen ska lösas. Från regeringens sida delar man inte samma problembild och menar att konkurrensen kan lösas genom en tillämpning av allmänna principer vid brottskonkurrensen.³⁶

Vidare menar Lagrådet att denna brottskonkurrens kommer förvärras när man inför deltagandebrottet. I yttrandet beklagas att den enda vägledning i lagtexten är att samrörelsebrottet är subsidiärt till deltagandebrottet. Lagrådet förutser att den som begår deltagandebrottet sannolikt kommer att begå en mängd andra brott både enligt brottsbalken, terroristbrottslagen och annan speciallagstiftning samtidigt som de begår deltagandebrottet. Detta kommer skapa en påtaglig väv av olika konkurrenssituationer som är svåra att överskåda. Lagrådet menar att denna situation är så pass allvarlig att den i kombination med andra problem i lagstiftningen leder till slutsatsen att brottet inte bör införas i sin nuvarande form och att det bör genomföras en ordentlig genomlysning av lagen från lagstiftarens håll.³⁷

³⁶ Se prop. 2022/23:73 s.112–114.

³⁷ Se prop. 2022/23:73 s.112–114.

5 Kritiken mot deltagandebrottet

5.1 Bakgrund

Diskussionen om konflikten mellan statens makt och medborgarnas rättigheter är en uråldrig diskussion. Redan Thomas Hobbes diskuterade detta i sin bok ”*Leviathan*”. I sin bok argumenterade Hobbes för att medborgarna behöver avsäga sig delar av sin frihet för att kunna komma under statens beskydd. Genom att göra avkall på sin frihet skulle medborgarna komma bort från naturlillståndet och på så sätt kunna åtnjuta beskydd från staten för det egna livet och den egna egendomen.

Detta dilemma kvarstår än idag och är något som ofta kommer upp i debatten om hur terrorismen ska bekämpas. Dilemmat ser något annorlunda ut idag. I den moderna konflikten ställs säkerhet och medborgarnas demokratiska rättigheter som motpoler till varandra. Säkerhet representeras här av statens möjligheter att på ett snabbt och effektivt sätt kunna bekämpa och stoppa terrorism. Med de demokratiska rättigheterna syftas bland annat på medborgarnas rätt till att kunna uttrycka sig fritt, få en rättvis rättegång och kunna granska makten som styr över dem.³⁸

Detta dilemma är något professorn Laura K. Donohue redogör för och diskuterar i sin artikel. Donohue menar att det oberoende av om det finns en inneboende konflikt mellan säkerhet och rättigheter så är det ett resonemang som används inom diskussionen om kontraterrorism. Hon ifrågasätter att alla inskränkningar av våra rättigheter alltid skulle leda till att vi uppnår mer säkerhet. Som exempel på detta nämner hon de säkerhets- och underrättelsetjänsterna som enligt henne fått alltmer utökande befogenheter med åren. Dessa statliga organ menar hon ökar vår osäkerhet genom att de på laglig väg får rätt att kränka våra demokratiska rättigheter med motiveringen att det sker för samhällets bästa. Efter terrordåden den 11 september 2001 och kriget mot terrorism menar professorn att löftet om ökad säkerhet allt oftare vinner över de som vill bevara våra rättigheter. Hon lyfter ett varningens finger och menar

³⁸ Se Donohue (2008), s.60.

staten och dess aktörer lätt kan ta hela handen om medborgarna erbjuder lill-fingret.³⁹

Kriminologen Magnus Hörnqvist är inne på delvis liknande resonemang i sin artikel. Hörnqvist ansåg sig se en bredning av säkerhetsbegreppet efter kalla krigets slut. Från att säkerhet till största del handlat om de militära hoten mot riket, kunde säkerhet och dess hot nu innebära lite allt möjligt. Allt från drog-försäljning till terrorattentat. Samtidigt som hotbilden blev alltmer breddad och obskyr efter den 11 september 2001 menar Hörnqvist också att säkerhet överordnades alla andra värden. Genom att hotbilden är otydlig motiverar detta att makten ger sig själv fler befogenheter. Lagen underställs strävan efter säkerhet vilket mynnar ut i att staten får fler speciella maktbefogenheter och rätt att bruka undantagstillstånd. Allt detta menar Hörnqvist leder till att våra demokratiska rättigheter urholkas. Även om dessa ökade tvångsmedel används korrekt och ändamålsenligt idag. Finns alltid risken enligt Hörnqvist att det sker en glidning av vem som är mottagarna av statens tvång. Idag är det kanske en brottsling eller en terrorist som bekämpas. Imorgon är det kanske i stället en fredlig demonstrant eller någon socialt utsatt grupp.⁴⁰

5.2 Amnestys kritik

Inför införandet av deltagandebrottet riktade Amnesty kritik mot lagförslaget både i sitt remissyttrande och i en debattartikel. Kritiken bestod i ett flertal olika punkter och Amnestys slutsats var att lagförslaget inte borde införas.

5.2.1 Inskränkning av de demokratiska rättigheterna

Amnesty ställer sig i sitt yttrande skeptiska till de inskränkningarna av våra fri- och rättigheter i regeringsformen som lagförslaget innebär. Deras resonemang påminner om Donohues tankar på så viss att inskränkningarna går allt för långt och att dessa inskränkningar inte heller står i proportion. Amnesty

³⁹ Se Donohue (2008), s.60–73.

⁴⁰ Se Hörnqvist (2003), s.98–130.

skriver i en debattartikel att förändringar av denna sort alltid måste vara proportionerliga och nödvändiga. All form av reform måste föregås av noggranna övervägningar. Detta saknas i promemorian enligt Amnesty.⁴¹

Amnesty står inte ensamma i sin kritik. Även Sveriges advokatsamfund kommer till liknande slutsatser. Samfundet menar att det med största sannolikhet går att formulera kriminaliseringen på ett sådant sätt som gör avvägningen mer proportionerlig. De ifrågasätter även behovet av deltagarbrottet då det straffbara området för handlingar med kopplingar till terrorism redan är vidsträckt. Något som även bekräftas i promemorian till lagförslaget. Avslutningsvis förespråkar advokatsamfundet en större försiktighet med lagstiftandet på detta område. Det har skett många och snabba förändringar inom lagstiftningen för terrorismbekämpning. Därför efterlyser samfundet nu ett andrum som kan leda fram till reflektion och utvärdering av de nu redan gällande lagar. Det är enligt advokatsamfundet först då vi kan se om lagstiftningen varit ändamålsenlig och uppfyllt de förväntningarna som fanns på lagen.⁴²

5.2.2 Otydlig avgränsning

Nästa punkt i Amnestys kritik bestod i att de ansåg att lagtexten i sin nuvarande form var alldeles för dåligt avgränsad. Detta kunde enligt Amnesty leda till gärningar som inte nödvändigtvis bör vara straffbara blir kriminaliserade ändå. Exemplet på handlingar som skulle kunna träffas är enligt Amnesty journalister som infiltrerar terroristorganisationer genom wallraffande för att granska dem eller politiska flyktingar som ger stöd till befrielse- och motståndsrörelser i sina hemländer.⁴³ Även Svenska journalistförbundet delar denna uppfattning.⁴⁴

Regeringen har bemött denna kritik genom att införa en försvarlighetsbedömning tillsammans med kriminaliseringen. I slutet på § 4a som kriminaliserar deltagande i terroristorganisation står det:

⁴¹ Se Svenska Dagbladet (2023), "Lagförslaget är djupt problematiskt".

⁴² Se Sveriges advokatsamfund, Ju2022/01335.

⁴³ Se Svenska Dagbladet (2023), "Lagförslaget är djupt problematiskt".

⁴⁴ Se Svenska journalistförbundet, Ju2022/01335.

Gärningen utgör inte brott, om den är ringa eller om den med hänsyn till omständigheterna är försvarlig.

Regeringen skriver i sin författningskommentar att syftet med denna bedömning är att förhindra orimliga situationer där det objektiva kravet på främjande uppfyllts, men att det har funnits ett berättigat intresse för det. Enligt regeringen bör det anses som försvarligt för journalister att genom wallraffande eller infiltration genomföra vissa mindre handlingar som främjar terroristorganisationen. Specifikt nämns matlagning eller att sätta upp propaganda som exempel. Vidare ska kriteriet även träffa de många människor som kan råka bo inom ett område som kontrolleras av terroristorganisationer. Enligt regeringen bör de inom den offentliga sektorn kunna fortsätta sina anställningar även efter att en terroristorganisation tagit över den offentliga förvaltningen. Även principerna om ansvarsfrihet i brottsbalken är något som bör vägas in enligt regeringen. Sammanfattningsvis menar regeringen att det ska ske en helhetsbedömning av alla relevanta omständigheter i det enskilda fallet. Domstolen ska väga intresset för den potentiellt kriminella handlingen mot de skyddsintressen som lagen bygger på.⁴⁵

5.2.3 Politisering av domstolarna

Amnesty menar även att den införda försvarlighetsbedömningen inte heller är helt oproblematisk. Som beskrevs innan ska domstolen väga in alla relevanta omständigheter när de bedömer om en viss handling ska anses som försvarlig enligt terroristbrottslagen. Detta menar Amnesty betyder att det finns en betydande risk att domstolen kommer behöva göra politiska avvägningar. I sin tur skulle detta då kunna leda till att främmande makt utövar påtryckningar på Sverige kopplat till hur våra domstolar ska tillämpa lagstiftningen.⁴⁶

Även Lagrådet lyfter upp denna problematik i sitt remissyttrande. I sitt remissyttrande skriver Lagrådet att det är svårt att göra tydliga avgränsningar av var exakt gränsen ska gå mellan vad som är brottsligt och vad som är försvarligt. Alltså kommer en mycket stor del av bedömningen lämnas över till

⁴⁵ Se prop. 2022/23:73 s.75–76.

⁴⁶ Se Svenska Dagbladet (2023), ”Lagförslaget är djupt problematiskt”.

de rättstillämpande myndigheterna. Detta riskerar enligt Lagrådet att leda till att myndigheterna behöver göra politiska avvägningar eller i alla fall avvägningar som uppfattas som politiska av främmande makt. Detta skulle kunna påverka Sveriges relation till främmande makt om länderna skulle komma till olika uppfattningar om vad som ska uppfattas som otillåtet deltagande. Vidare skulle en diktatur enligt Lagrådet säkerligen hävda att inhemska motståndsrörelser och andra liknande organisationer bör uppfattas som terrorister. Avslutningsvis menar Lagrådet att domstolen kan hamna i en bedömning där man måste bedöma om målen helgar medlen.⁴⁷

Till stöd för Amnestys och Lagrådets oro går det att nämna Turkiet som exempel. Inför Sveriges NATO inträde uppstod en hätsk debatt mellan Sverige och Turkiet om synen på den kurdiska milisen YPG och dess politiska gren PYD som verkar i Syrien. Sveriges hållning i frågan hade under en lång tid varit positiv till YPG. Detta då YPG samarbetat med länder i väst för att bekämpa Islamiska staten. Turkiet hade en annan åsikt i frågan och ansåg att både YPG och PYD var att betrakta som terrorister. YPG ansågs enligt Turkiet bara vara en förlängning av organisationen PKK som är en kurdisk gruppering i Turkiet som är terroristklassade av inte bara Turkiet, men även USA⁴⁸ och EU⁴⁹. Kontentan är att Sverige för att få gå med i NATO bytte åsikt i frågan och utrikesministern Tobias Billström tog starkt avstånd från både YPG och PYD inför Sveriges möte med Turkiet. Enligt vissa skulle detta kunna uppfattas som att Sverige bytt hållning efter politiska påtryckningar från Turkiet.⁵⁰

Något som i viss mån talar mot Amnestys och Lagrådets resonemang är att svenska myndigheter och domstolar besitter ett starkt skydd mot ministerstyret genom vår grundlag. Alla försök från regeringen eller riksdagen för den delen att lägga sig i hur våra domstolar väljer att tillämpas lagen är strängt förbjudet och skulle sannolikt leda till stora skandaler om det uppdagades.

⁴⁷ Se prop. 2022/23:73 s.108–109.

⁴⁸ Se US Department of state, ”foreign terrorist organizations”.

⁴⁹ Se rådets beslut 2024/332 av den 16 januari 2024.

⁵⁰ Se Yle (2022), ”Kurderna i Sverige ilsknade till efter den svenska regeringens tvärvändning”.

5.2.4 Synen på Lagrådet

I sin sista punkt kritiserar Amnesty regeringens syn på Lagrådet. Amnesty menar att det är mycket allvarligt att regeringen gick vidare med lagförslaget som det såg ut i sin nuvarande form. Specifikt består kritiken av att både denna och förra regeringen har gått vidare med lagförslag trots att mycket hård kritik kvarstått mot lagförslagen från Lagrådet. Amnesty ser Lagrådet som en viktig del i att slå vakt om våra demokratiska rättigheter. Genom sin expertis bidrar Lagrådet till att höja kvalitén på lagstiftningen och de ser till att lagstiftningen inte kommer i konflikt med central lagstiftning så som våra grundlagar, Europas konvention för mänskliga rättigheter och andra internationella konventioner som Sverige åtagit sig att följa. På grund av att regeringen införde deltagandebrottet menar Amnesty att Sverige riskerar att försvaga vår rättssäkerhet, samt vår yttrande- och tryckfrihet.⁵¹

⁵¹ Se Svenska Dagbladet (2023), "Lagförslaget är djupt problematiskt".

6 Analys och slutsats

6.1 Fråga 1: Vad är skillnaden på deltagande och samröre?

För att återkoppla till frågeställningen i början av texten. Går det att se några tydliga skillnader mellan brotten samröre med en terroristorganisation och deltagande i en terroristorganisation?

Enligt mig är det korta svaret nej. Det finns vissa skillnader mellan brotten, men samtidigt är brotten väldigt lika till hur de är utformade med sina rekvisit och vilka skyddsintressen brotten har. Det bör även noteras att brottens straffsats är detsamma för brott av normalgraden. Från att ha läst lagtexten, regeringens författningskommentar och flera remissyttranden kan jag dock se vissa skillnader mellan de två kriminaliseringarna.

Den första och mest uppenbara skillnaden är att samröre med en terroristorganisation är subsidiärt till deltagande i en terroristorganisation. Alltså ska åklagaren alltid i första hand försöka att åtala för deltagandebrottet i stället för samröreelsebrottet. Detta är enligt mig den mest tydliga skillnaden mellan dessa brott och det hade säkerligen blivit mycket svår konkurrensfråga om vi haft två brott med liknande rekvisit, straffsats och skyddsintressen.

Den andra skillnaden jag tycker mig se är att dessa två brott har till syfte att träffa olika målgrupper inom den våldsbejakande miljön. Från vad jag har redogjort för i uppsatsen verkar syftet med samröreelsebrottet vara att komma åt de individer som rör sig i omloppsbanan kring terroristorganisationen och sympatiserar utan att vara så pass aktiva att deras handlingar kan klassificeras som deltagande. Som nämndes tidigare i uppsatsen skulle detta till exempel kunna röra sig om kriminella som säljer vapen till organisationen eller andra individer som ger mera tillfälligt stöd till terroristerna. Det ges i rekvisiten väldigt tydliga exempel på hur detta stöd skulle kunna se ut.

Över till deltagandebrottet. Detta brott har som syfte att komma åt alla de människor som verkar inom terroristorganisationen. På detta sätt menar jag att målgruppen skiljer sig något från målgruppen som samrörelsebrottet tar sikte på. Jag delar regeringens slutsats i att även de individer som inte aktivt begår våldshandlingar fortfarande är en kugge i det maskineriet som är en terroristorganisation. Att vara administratör eller kock hjälper organisationen att kunna fortsätta med sin huvudverksamhet som i slutändan är död och förödelse, därför bör allt deltagande vara straffbart. Sammanfattningsvis är dessa två brott väldigt lika, men det verkar ändå finns några små nyansskillnader mellan att delta i en terroristorganisation och att ha samröre med en terroristorganisation. Jag inväntar med spänning vad domstolarnas bedömning i frågan kommer att bli.

6.2 Fråga 2: Har Amnesty fog för sin kritik?

Har Amnesty fog för sin kritik? Amnesty riktade en bred palett av kritik mot regeringens lagförslag. Efter att ha läst denna i kombination med remissyttrandet är det svårt att inte komma till liknande slutsatser.

6.2.1 Otydligt straffbud

I dagsläget är deltagandebrottet väldigt brett formulerat. I teorin finns än så länge tills vi får praxis en mycket stor mängd handlingar som skulle kunna anses som deltagande i en terroristorganisation. Detta betyder att det blir svårt för individer att förutse om de skulle kunna bli straffade. Att medborgare kan förutse hur en viss lag ska tolkas är en mycket viktig princip inom juridiken, särskilt när det kommer till strafflag. Vidare finns även risken som Amnesty lyfter att handlingar som inte är straffvärda kommer leda till åtal, även om det finns en ventil genom försvarlighetsbedömningen.

Ett annat problem som inte lyfts av Amnesty men av vissa remissinstanser är den kommande problematiken med brottskonkurrens. Som redogjorts förut

har remissinstanserna redan lyft att det idag råder en snårig väv av olika straffbud inte bara i terroristbrottslagen utan även i annan specialstrafflag. Hur alla dessa lagar ska samspela är än så länge inte särskilt tydligt.

Själv kan jag tänka mig ett högst teoretiskt exempel. En terrorist eller någon som sympatiserar med dessa terrorister väljer att smugla in vapen till Sverige och har som avsikt att ge dessa till terroristorganisationen. Om vi i detta fall endast räknar de självständiga brottsformerna finns potentiellt åtminstone fem olika brott som skulle kunna bli aktuella. De första och mest uppenbara är så klart deltagande i en terroristorganisation och samröre med en terroristorganisation. Ett annat möjligt brott från terroristbrottslagen är finansiering av terrorism då personen överlämnar vapnen med insikt om vad de kommer att användas till. Utanför terroristbrottslagen skulle det även kunna vara möjligt att åtala för synnerligen grovt vapenbrott eller synnerligen grov vapen-smuggling. Alla dessa brott har liknande straffsatser och kommer alla från speciallagstiftning. Om det då inte finns tydliga regler för hur brotten ska konkurrera eller konsumera varandra skulle det kunna uppstå otydligheter i rättstillämpningen. Detta exempel är högst teoretiskt, men det är ändå en viktig fråga att ta upp.

6.2.2 Politisering

Att en politisering av våra domstolar och myndigheter skulle vara något positivt är det nog få som skulle hålla med om. På detta plan delar jag Amnestys oro att deltagandebrottet genom sin vaga formulering skulle kunna öppna upp för konflikter med andra länder som vill påverka hur Sverige väljer att tillämpa sin lagstiftning kopplat till specifika organisationer och individer. Samtidigt upplever jag att det bör poängteras att Sverige har en lång och stolt tradition av att ha en tydlig maktfördelning mellan statens olika delar. Man kan alltså samtidigt fråga sig om det finns någon reell risk för politisk påverkan med hur dagens praxis ser ut och hur dagens grundlag är formulerad.

6.2.3 Lagrådet

Gällande Amnestys kritik mot att regeringen fullföljer införandet av deltagandebrottet trots Lagrådets kritik finns det inte särskilt mycket att säga om enligt mig. Som utgångspunkt ser jag det som negativt att regeringen väljer att köra över Lagrådet, trots deras ganska hårda kritik mot hur brottet är formulerat i dagsläget. Det finns som det nämndes tidigare exempel på när sådan här beteende lett till att lagstiftning fått oroväckande låg kvalitet och i riktigt allvarliga fall krockat med EU-lagar och därför inte kunnat tillämpas av domstolarna. Trots detta är det även viktigt att notera att Lagrådet endast är en remissmyndighet. Det är inte de som har sista ordet. I slutändan är det riksdagen som ska bestämma om regeringens lagförslag är av intresse att rösta igenom. Att ge Lagrådet någon form av veto över vilka lagförslag regeringen lägger fram till riksdagen tror jag skulle vara ett ännu värre hot mot demokratin än enstaka fall av dålig lagstiftning.

6.2.4 Slutsats

För att sammanfatta och dra några slutsatser om Amnestys kritik skulle jag säga att kritiken i stort är avvägd och resonlig. De lyfter flera dilemman och viktiga frågor som riskerar att bli större och mer allvarliga problem i framtiden. Efter att ha läst Amnestys remissyttrande i kombination med andra instansers yttrande anser jag att det börjar uppstå flera olika anledningar till vara kritisk och till viss del ifrågasätta införandet av deltagandebrottet. Amnestys kritik om att deltagandebrottet är otydligt avgränsat tycker jag är den mest allvarliga kritiken som riktats mot förslaget. Att delvis frånga grundläggande principer så som förutsebarhetsprincipen och legalitetsprincipen riskerar i längden att hota rättssäkerheten. Om Amnestys oro är korrekt eller bara alarmism kommer bara gå att se efter att rättsväsendet börjat tillämpa lagen. Tills dess kan vi bara spekulera.

Käll- och litteraturförteckning

Tryckta källor

Offentligt tryck

Sverige

Utredningsbetänkande

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

Ds 2022:6 Straff för deltagande i en terroristorganisation.

Propositioner

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

Prop. 2019 20:36 Ett särskilt straffansvar för samröre med en terroristorganisation.

Prop. 2021/22:133 En samlad straffrättslig terrorismlagstiftning.

Prop. 2022/23:73 En särskild straffbestämmelse för deltagande i en terroristorganisation.

Europeiska union

Europeiska rådet

Rådets beslut av den 16 januari 2024 om tillämpning av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism, och om upphävande av beslut (Gusp) 2023/1514, 2024/332.

Övrigt

Amnesty international, remissyttrande över promemoria Straff för deltagande i en terroristorganisation (Ds 2022:6), 2022-08-22, Dnr Ju2022/01335, tillgänglig på <https://www.regeringen.se/remisser/2022/04/remiss-av-ds-20226-straff-for-deltagande-i-en-terroristorganisation/> (besökt 2024-05-21)

Center mot våldsbejakande extremism, ”Om CVE”, <https://cve.se/omcve.4.361968e2184188c99bf43f.html> (Besökt 2024-05-20).

Försvvarshögskolan, ”Magnus Ranstorp”, <https://www.fhs.se/sc/profilida.html?identity=400.6cb5d10d160e26219d123e7c> (besökt 2024-05-20).

Försvvarshögskolan, ”Om centrum för totalförsvvar och samhällets säkerhet”, <https://www.fhs.se/centrum-for-totalforsvar-och-samhallets-sakerhet/om-centret.html> (besökt 2024-05-21).

Totalförsvvarets forskningsinstitut, ”Ideologiskt motiverat våld”, <https://www.foi.se/forskning/krisberedskap-och-civilt-forsvar/ideologiskt-motiverad-extremism.html> (besökt 2024-05-21).

Svenska Dagbladet (2023), ”Lagförslaget är djupt problematiskt”, <https://www.svd.se/a/O8eVM3/lagforslaget-om-deltagande-i-terrororganisation-ar-djupt-problematiskt-skriver-debattorer> (besökt 2024-05-21).

Svenska journalistförbundet, remissyttrande över promemoria Straff för deltagande i en terroristorganisation (Ds 2022:6), 2022-08-28, Dnr Ju2022/01335, tillgänglig på <https://www.regeringen.se/remisser/2022/04/remiss-av-ds-20226-straff-for-deltagande-i-en-terroristorganisation/> (besökt 2024-05-21).

Sverige advokatsamfund, remissyttrande över promemoria Straff för deltagande i en terroristorganisation (Ds 2022:6), 2022-08-22, Dnr Ju2022/01335, tillgänglig på <https://www.regeringen.se/remisser/2022/04/remiss-av-ds-20226-straff-for-deltagande-i-en-terroristorganisation/> (besökt 2024-05-21).

SVT nyheter (2003), ”83 svenska IS-återvändare – så gick det efter tiden i terrorsekten”, <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/83-svenska-is-atervandare-sa-gick-det-efter-tiden-i-terrorsekten--ofje3m> (besökt 2024-05-21).

Säkerhetspolisen, ”Beslut om fortsatt hög terrorhotnivå” <https://www.sakerhetspolisen.se/ovriga-sidor/nyheter/nyheter/2024-01-07-beslut-om-fortsatt-hog-terrorhotniva.html> (besökt 2024-05-21).

US Department of state, ”foreign terrorist organizations”, <https://www.state.gov/foreign-terrorist-organizations/> (besökt 2024-05-21).

Yle (2022), ” Kurderna i Sverige ilsknade till efter den svenska regeringens tvärvändning”, <https://svenska.yle.fi/a/7-10022614> (besökt 2024-05-20).

Litteratur

Cameron, Iain och Jonsson Cornell, Anna (2017), 'Terroristbrott - en översikt', Svensk Juristtidning s.709–734.

Center mot våldbejakande extremism (2024), Våldsbejakande extremism i Sverige, kunskapsöversikt 2023/2024, tillgänglig på <https://cve.se/publikationer/valdsbejakandeextremismisverige/kunskapsoversikt20232024.5.330134c518f384e69b3fb5.html> (besökt 2024-05-22).

Donohue, Laura K (2008), 'Security and freedom on the Fulcrum', i: Ranstorp, Magnus & Wilkinson, Paul (red.), Terrorism and human right. Routhledge.

Hörnqvist, Magnus (2003), 'Ordningens födelse', i: Flyghed, Janne & Hörnqvist, Magnus, Laglöst land. Ordfront förlag.

Institutet för framtidsstudier (2018), Våldsbejakande extremism och organiserad brottslighet i Sverige, forskningsrapport 2018/4, tillgänglig på https://www.iffs.se/media/22498/brott_2018_4.pdf (besökt 2024-05-21).

Kleineman, Jan (2018), 'Rättsdogmatisk metod', i: Korling, Fredric & Zamboni, Mauro (red.), Juridisk Metodlära. Studentlitteratur AB.

Olsen, Lena. Rättsvetenskapliga perspektiv. SvJT 2004 s. 105.

Ranstorp, Magnus (2023), Från terrorns frontlinjer, Mondial.