



Straffrättsliga åtgärder mot deltagande i en väpnad konflikt till stöd för en terroristorganisation (SOU 2016:40)

(Ju2016/04600/L5)

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet har genom remiss anmodats att yttra sig i rubricerat ärende. Fakultetsnämnden får härmed lämna följande synpunkter.

Betänkandet avser ändringar huvudsakligen i lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet (rekryteringslagen). Fakultetsnämnden delar den tveksamhet som kommer till uttryck i remissen beträffande ändamålsenligheten i att kriminalisera sådant deltagande i stridsverksamhet inom ramen för en terroristorganisation som inte redan tidigare är kriminaliserat. Fakultetsnämnden har också vissa synpunkter på utformningen av lagförslaget. Beträffande övriga förslag har fakultetsnämnden endast mindre synpunkter.

Allmänt om förslaget

Så sent som tidigare i år genomfördes vissa nykriminaliseringar av bl.a. resor och mottagande av utbildning i syfte att delta i särskilt allvarlig brottslighet. I sitt yttrande över det betänkande som låg till grund för dessa lagändringar (SOU 2015:63) uttalade juridiska fakultetsnämnden förhållandevis stark kritik mot de där lämnade förslagen. I synnerhet invändes att en kriminalisering kunde förväntas försvåra både det förebyggande arbetet och underrättelsearbetet, samtidigt som de positiva effekterna av kriminaliseringen sannolikt skulle bli små. Vissa av de synpunkter som fakultetsnämnden lämnade i detta remissyttrande är relevanta också vad gäller den remiss som är föremål för detta yttrande, och fakultetsnämnden hänvisar därför i relevanta delar till sitt tidigare remissyttrande.

Deltagande i en väpnad konflikt inom ramen för en terroristorganisation är redan i dag i mycket stor utsträckning straffbart. Det finns dock vissa begränsade situationer då sådant deltagande sker genom att en person förbereder stridsåtgärder på ett sätt som inte utgör förberedelse till brott enligt 23 kap. brottsbalken. Likaså kan gärningar som saknar samband med konkreta stridsåtgärder, men som får anses bidra till eller främja en terroristorganisations allmänna förmåga och förutsättningar att delta i en väpnad konflikt, vara straffria.



Fakultetsnämnden ställer sig frågande till vad man egentligen vill uppnå med den nu föreslagna, ytterligare kriminaliseringen. Med tanke på den mycket omfattande kriminalisering som redan finns måste den allmänpreventiva effekten av ytterligare kriminalisering antas bli obefintlig. Om kriminalisering anses nödvändig för att underlätta lagföring i fall när mer konkreta gärningar inte kan bevisas bör det syftet redovisas tydligt.

Utredningen brottas också med vissa svåra underliggande problem, som i sig talar mot en kriminalisering. Hur ska man på ett tillfredställande sätt skilja en terroristorganisation ifrån en organisation som använder våldsamma metoder för att främja politiska mål (t.ex. motståndsrörelser)? Hur undviker man situationen att man politiskt gynnar en part i en konflikt, som råkar ha regeringsmakten, men som begår lika eller ännu värre brutala övergrepp mot den civila befolkningen? Riskerar man att undergräva respekten för den internationella humanitära rätten om man kriminaliserar gärningar som begås av vissa deltagare i konflikten samtidigt som motsvarande gärningar är straffria för andra deltagare i konflikten?

Utredningen har på det stora hela försökt att lindra de negativa konsekvenserna som följer av kriminaliseringar i detta politiserade område, men har inte kunnat lösa dessa problem. Ett genomförande av utredningens förslag riskerar enligt fakultetsnämndens mening att ytterligare spä på obalansen i hur Sverige ser på brott begångna av regimer – som i praktiken kommer att åtnjuta immunitet från lagföring – jämfört med brott begångna av beväpnade rörelser som bekämpar dessa.

Utformningen av kriminaliseringen

Huvudförslaget i betänkandet tar sikte på kriminalisering av sådant deltagande i stridsrelaterad verksamhet i en väpnad konflikt utomlands som medverkar till att en terroristorganisation (en sammanslutning av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet) kan delta i konflikten. Konstruktionen påminner om ett medverkansansvar, dvs. att en person främjar en annan persons otillåtna gärning (medverkansobjekt). I medverkansläran förutsätts dock en konkretiserad främjandegärning som anknyts till ett åtminstone något så när konkretiserat medverkansobjekt. Det här aktuella lagförslaget innehåller både en vagare ”främjandegärning” och ett mycket abstrakt ”medverkansobjekt”.

Ett abstrakt medverkansobjekt kan vara acceptabelt, om det har tydliga gränser. I utredningens förslag är ”medverkansobjektet” emellertid enbart definierat som ”en sammanslutning av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet” inom ramen för en väpnad konflikt. Det kan bli mycket svårt i praktiken att tillämpa en sådan bestämmelse. Vad är det som ska bevisas, och till vilken grad av konkretion? Risken är betydande att en domstol enbart faller tillbaka på en terrorlistning av en viss organisation.



En rättstillämpning där bevisningen av ”medverkansobjektet” i praktiken enbart består i att en organisation är terroristlistad vore enligt fakultetsnämndens mening oacceptabel. Beslut av EU:s ministerråd, och i ännu större utsträckning av FN:s säkerhetsråd, att lista vissa organisationer som terroristorganisationer är påtagligt politiska beslut, som styrs av politiska påtryckningar från inflytelserika stater. Det kan hända att en organisation som regelbundet begår terrorhandlingar inte uppförs på en svartlista, samtidigt som en politiskt ”impopulär” organisation svartlistas pga. enstaka övergrepp mot den civila befolkningen. Bevisvärdet av en terroristlistning för gränsdragningen mellan sammanslutningar som inte följer den internationella humanitära rätten och sådana som åtminstone i huvudsak gör det är med andra ord mycket lågt. Det är därför angeläget att svenska domstolar kan göra en självständig bedömning av huruvida sammanslutningen faktiskt uppfyller de rekvisit som ställs upp i den föreslagna bestämmelsen. Enligt fakultetsnämndens mening måste detta få till följd att ett krav uppställs på konkret bevisning avseende dels att ”medverkansobjektet” alls är en sammanslutning, dels att särskilt allvarlig brottslighet har begåtts i en sådan omfattning att sammanslutningen kan sägas vara en terroristorganisation. Det säger sig självt att det många gånger kommer att vara svårt.

”Främjandegärningen” i den föreslagna bestämmelsen är tydligare i konturerna än ”medverkansobjektet”: att *delta* i stridsrelaterad verksamhet i en väpnad konflikt utomlands (på ett sätt som *bidrar* till, *underlättar* eller *annars medverkar* till att sammanslutningen kan fortsätta att delta i konflikten). Det är dock inte klart för fakultetsnämnden hur tydligt det individuella deltagandet måste konkretiseras. Ett krav på individualisering framstår som angeläget för att bestämmelsen inte enbart ska kriminalisera att man är på plats där en terroristorganisation opererar inom ramen för en väpnad konflikt. Ett lägre krav på konkretisering skulle samtidigt möjliggöra att bestämmelsen kan tillämpas på fall där man snarare misstänker deltagande i stridshandlingar än utförande av sådana ”främjandegärningar” som är bestämmelsens självständiga tillämpningsområde (jfr s. 207), men där bevisläget är dåligt.

När det slutligen gäller relationen mellan den internationella humanitära rätten och det svenska straffrättsliga ansvaret för utredningen ett resonemang om huruvida stridsåtgärder som utförs av stridande inom ramen för icke-statliga aktörer skulle betraktas som socialadekvata i den utsträckning stridsåtgärderna är förenliga med den internationella humanitära rätten. Detta resonemang har sina klara poänger. Det är dock något oklart om utredningen anser att stridshandlingar som begås av en terroristorganisation skulle kunna anses tillåtna i vissa situationer enligt den internationella humanitära rätten och/eller den svenska straffrätten. Givetvis är t.ex. angrepp på civila otillåtna, men skulle en terroristorganisations angrepp på t.ex. ett militärt mål vara tillåtet enligt utredningens resonemang? Detta bör förtydligas, eftersom det kan inverka på straffansvaret enligt den föreslagna bestämmelsen.



Med tanke på de svårigheter som kan finnas med att avgränsa ansvaret enligt ett resonemang om social adekvans vill fakultetsnämnden också peka på möjligheten att använda åtalsregler för att möjliggöra diskretionär åtalsprövning. Fakultetsnämnden delar utredningens syn att 2 kap. 7 § brottsbalken kan användas för att utesluta gärningar som inte bryter mot folkrätten.

Lagtekniska synpunkter

Förslaget till 5 b § rekryteringslagen (deltagande i väpnad konflikt) är språkligt svårtillgängligt. Det bör övervägas om bestämmelsen kan delas upp i två meningar eller om vissa delar, t.ex. undantaget för sjukvård och sjukvård, kan brytas ut. Enligt fakultetsnämndens mening är valet av uttrycket "annars medverkar" också olyckligt. Uttrycket medverkar för tankarna till medverkansbestämmelsen i 23 kap. 4 § brottsbalken, men här avses något annat. Fakultetsnämnden vill ifrågasätta om inte "bidrar till eller underlättar" är tillräckligt för att beskriva den straffbara gärningen i den delen.

Förslaget till tillägg i 5 c § rekryteringslagen är enligt fakultetsnämndens mening något oklart. Formuleringen kan uppfattas som ett vidare ansvar än enligt 5 b §, eftersom hänvisningen i 5 c § inte uppställer krav på att deltagandet ska medverka till att terrororganisationen kan delta i konflikten.

Övriga förslag

Skälen för att förändra straffskalan för olovlig värvning (19 kap. 12 § brottsbalken) är oklara. Straffskalor som överlappar så mycket som ett år är ovanliga i svensk rätt. Det är svårt att hela frigöra sig från intrycket att det snarare handlar om att få tillgång till tvångsmedel som förutsätter ett års fängelse i straffskalan, t.ex. häktning.

Juridiska fakultetsnämnden ställer sig frågande till varför ändringen av 13 kap. 5 a § brottsbalken (kapning) begränsas till luftfartyg. Att använda tekniska hjälpmedel snarare än olaga tvång för att bemäktiga sig fartyg, bussar osv. är väl också straffvärt? Att begränsa ändringen till luftfartyg framstår som en onödig bundenhet till den konvention som ska genomföras.

Förslag till yttrande i detta ärende har upprättats av professorn i folkrätt Iain Cameron och doktoranden i straffrätt Gustaf Almkvist. Yttrandet har på delegation avgivits av Juridiska fakultetens dekanus, professor Mattias Dahlberg.

Mattias Dahlberg