

Justitiedepartementet  
Straffrättsenheten  
103 33 Stockholm

Dnr Ju2017/07518/L5

## **Yttrande över utredningen Genomförande av vissa straffrättsliga åtaganden för att förhindra och bekämpa terrorism (SOU 2017:72)**

### **1. Sammanfattning**

Civil Rights Defenders har ingen invändning mot att Sverige tillträder tilläggsprotokollet till Europarådets konvention om förebyggande av terrorism (tilläggsprotokollet), då det motsvarar den internationella standard som antagits av FN:s säkerhetsråd och syftar till att harmonisera nationell lagstiftning på området. Civil Rights Defenders anser dock att utredningen inte tillräckligt tydligt uppmärksammat och försökt eliminera förslagets eventuella negativa konsekvenser ur ett människorättsperspektiv. Samtliga skäl som i utredningen anförs för att Sverige bör tillträda tilläggsprotokollet handlar om att effektivisera bekämpningen av terrorism. Utredningen borde enligt Civil Rights Defenders mening också ha fokuserat på att säkerställa att effektiviseringen inte sker på bekostnad av grundläggande fri- och rättigheter. Särskilt som både tilläggsprotokollet och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF (terrorismdirektivet) har bestämmelser om villkor och garantier/grundläggande fri- och rättigheter (artiklarna 8 och 23). Tydligt är att vissa etniska grupper i det brottsbekämpande arbetet mot terrorism misstänkliggörs i en oproportionerligt hög grad jämfört med andra etniska grupper, vilket kan få ödesdigra konsekvenser för rätts säkerheten och för oskyldigt utpekade individer. Denna typ av profilering äventyrar inte endast människors grundläggande rättigheter utan hämmar även effektiviseringen då terrorism felaktigt antas komma i endast en form, vilket naturligtvis inte stämmer. Civil Rights Defenders menar att denna problematik borde

ha uppmärksammats och motverkats i de förslag som utredningen lagt fram. Utredningen borde även i övrigt ha ägnat större uppmärksamhet åt att säkerställa att man vid terrorbekämpning inte överskrider vad som är proportionerligt i det aktuella fallet, till exempel ifråga om polisens metoder och våldsanvändning.

## **2. Närmare om utredningens förslag**

### **Sverige ska tillträda tilläggsprotokollet (kap 6)**

Civil Rights Defenders har ingen invändning mot att Sverige tillträder tilläggsprotokollet då dess syfte är att efterleva den internationella standard som antagits av FN:s säkerhetsråd genom resolution 2178 (2014) och därmed utgör bindande folkrätt. Således bäddar ett tillträde för en mer stringent föresats och tillämpning mellan medlemsstaterna samt möjliggör att annan internationell rätt som säkerställer de grundläggande mänskliga rättigheterna lättare uppmärksammas i detta sammanhang.

### **Förhållande till svensk rätt och dess genomförande (kap 7-8)**

Civil Rights Defenders vill påpeka att utredningens argumentation i relation till tillförsäkrandet av de mänskliga rättigheterna inte är tillräckligt väl underbyggd. Det saknas viktiga resonemang när slutsatserna dras att det inte krävs ytterligare lagstiftning för att säkerställa grundläggande fri- och rättigheter (se avsnitt 7.10) samt att det ej råder motsättningar mellan dessa rättigheter och utredningens förslag (se avsnitt 8.1.3). Att inte en mer grundläggande analys gjorts är anmärkningsvärt, i synnerhet som FN:s säkerhetsråds resolution understryker att de åtgärder som vidtas i syfte att bekämpa terrorism inte får inskränka andra grundläggande rättigheter på ett sätt som är oproportionerligt och bryter mot de mänskliga rättigheterna och rättsstatens principer.

Civil Rights Defenders har i sin egen verksamhet sett prov på när de mänskliga rättigheterna har fått ge vika till förmån för sådana åtgärder efter anklagelser som senare visat sig baserade på tveksamma bevekelsegrunder. Ett av dessa fall var när två asylsökande män deporterades från Sverige till Egypten 2001, bedömda som säkerhetsrisker av Säkerhetspolisen (Säpo) efter påtryckningar från USA. I Egypten torterades männen och Sverige fälldes senare i FN:s kommitté mot tortyr för att ha skickat dem till ett land där de riskerade tortyr. I ett annat fall agerar Civil Rights Defenders ombud för fyra familjer som utsattes för oproportionerligt våld och förnedrande behandling i sitt hem i samband med ett polisingripande. Detta efter

misstanke om ett planerat bombdåd i Göteborg till följd av ett samtal som spårats då en kvinna hörde någon tala på arabiska om en bomb. JO konstaterade allvarliga brister i utredningen, bland annat hade polisen vetskap om att de spårat fel samtal innan sitt tillslag. Dessa exempel illustrerar att man inte alltid upprätthåller en hög nivå av rättssäkerhet för de misstänkta. Utredningen har inte identifierat några sådana motsättningar, vilket är allvarligt.

Civil Rights Defenders vill vidare betona vikten av att ha en tydlig definition av terroristbrott (se avsnitt 7.3.1) för att uppfylla legalitetsprincipens krav på tydlighet och förutsebarhet samt motverka skilda tolkningar medlemsstater emellan och minska utrymmet för godtycklighet utifrån politiska överväganden. Risken är annars att vissa grupper, till följd av dess ideologiska värdegrund, trots att de uppfyller samma objektiva och subjektiva rekvisit som andra grupper med annan ideologisk värdegrund faller utanför ramen. Det skulle medföra att tilläggsprotokollets syfte går förlorat då inte bara *en* sorts terrorism skall motverkas utan *alla* sorters terrorism. Vid en allt för vid definition ges medlemsstaterna möjligheten att göra sådana avgränsningar själva.

Vad gäller förslagen på ytterligare kriminaliserande av resor för terrorismsyften så vill Civil Rights Defenders understryka, i likhet med vad utredningen själv konstaterar, att resor till europeiska territorium för terrorismsyften utgör ett allt större säkerhetshot (se avsnitt 7.3.7). Det är således viktigt att fokus inte endast är på att kriminalisera resor för terrorismsyften utanför Europeiska Unionen. Ett sådant fokus skulle leda till dels att man inte uppmärksammar vissa typer av terrorbrott, dels att människor med härkomst i och återkommande resor till vissa områden utanför unionen skulle riskera att i alltför hög grad misstänkliggöras för förberedelser till terrorbrott.

Civil Rights Defenders tillstyrker slutligen förslaget som syftar till att underlätta det internationella samarbetet och informationsutbytet genom att utse en kontaktpunkt hos Säpo som är tillgänglig dygnet runt alla dagar i veckan (se avsnitt 7.9). Detta möjliggör en ökad dialog medlemsländer emellan vilket Civil Rights Defenders ser som positivt.

### **Konsekvenser av förslagen (kap 10)**

Civil Rights Defenders anser att konsekvensdelen inte är tillräckligt väl underbyggd. De i utredningen angivna skälen till varför Sverige bör tillträda tilläggsprotokollet handlar om att effektivisera bekämpningen av terrorism; de risker som är behäftade med denna effektivisering diskuteras däremot inte. Tydligt är att vissa etniska grupper i

högre grad misstänkliggörs än andra utifrån föreställningar om hur terrorism tar sitt uttryck och av vem brotten begås. Detta begränsar den förväntade brottsförebyggande verkan, då resurser och insatser i oproportionerligt hög grad riktas mot vissa etniska grupper. Än värre är att en sådan profilering kan leda till kränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna, genom icke-underbyggda gripanden, övervakning med mera. Det finns därtill också skäl att säkerställa att de metoder som används vid spaning och ingripanden är proportionerliga. Erfarenheten har visat att det tidigare förekommit till exempel otillbörlig våldsanvändning. Utredningen borde ha identifierat dessa risker och föreslagit åtgärder som säkerställer att riskerna motverkas så att alla individers mänskliga rättigheter kan garanteras även vid bekämpning av terrorbrott.

Stockholm som ovan,

John Stauffer  
*Chefsjurist*