

Regeringskansliet,
Justitiedepartementet
Grundlagsenheten
103 33 Stockholm**Yttrande över delbetänkandet Föreningsfrihet och
terroristorganisationer (SOU 2021:15)**

(Ju2021/01200)

Riksdagens ombudsmän har beretts tillfälle att lämna synpunkter på delbetänkandet Föreningsfrihet och terroristorganisationer.

Utifrån de aspekter som JO har att beakta vill jag föra fram följande.

Utredningen har haft i uppdrag att bl.a. göra en analys av innebörden och omfattningen av de möjligheter som finns enligt gällande rätt att begränsa den grundlagsskyddade föreningsfriheten för enskilda som är med i sammanslutningar som ägnar sig åt terrorism och bedöma om det bör införas utökade möjligheter att begränsa föreningsfriheten i förhållande till sådana sammanslutningar.

Jag delar utredningens bedömning att föreningsfriheten enligt 2 kap. 1 § första stycket 5 regeringsformen omfattar även enskilda som är med i sammanslutningar som ägnar sig åt terrorism, samt att de nuvarande begränsningsmöjligheterna inte kan läggas till grund för någon heltäckande lagstiftning som innebär inskränkningar i rätten att delta i sammanslutningar som ägnar sig åt eller understödjer terrorism. För att en lagstiftning av det aktuella slaget ska kunna införas krävs därför att regeringsformen ändras.

Jag vill framhålla att alla förslag som innebär en inskränkning av en grundläggande fri- och rättighet måste föregås av en omfattande analys. Min uppfattning är att utredningen på ett ändamålsenligt sätt har belyst de olika aspekter som särskilt behöver beaktas vid bedömningen av om begränsningsregeln bör införas och hur en sådan regel lämpligast bör utformas. Jag finner inte anledning att ifrågasätta de överväganden som utredningen har gjort i dessa avseenden och godtar således att begränsningsregeln utvidgas på det sätt utredningen föreslagit. En viktig aspekt, som även utredningen lyfter fram, är att det också i en eventuell efterföljande lagstiftningsprocess rörande en kriminalisering krävs noggranna överväganden och analys av de förutsättningar som begränsningsmöjligheterna i grundlagen ställer upp. En ytterligare del i detta är att lagstiftaren vinnlägger sig om att det

straffrättsliga området inte går längre än nödvändigt och att en straffbestämmelse präglas av proportionalitet.

Utredningen föreslår att möjligheten att i lag begränsa föreningsfriheten för de aktuella sammanslutningarna införs genom ett tillägg i 2 kap. 24 § andra stycket regeringsformen. Om ändringen genomförs kommer stycket att innehålla tre olika situationer i vilka föreningsfriheten kan begränsas. Den lagtekniska lösningen som utredningen föreslår – där begränsningarna räknas upp i en mening – gör bestämmelsen svåräst. Av den anledningen finns det skäl att i det fortsatta lagstiftningsarbetet se över utformningen, exempelvis genom att begränsningsreglerna anges i punktform.