

Konstitutionsutskottets betänkande 2021/22:KU13

Föreningsfrihet och terroristorganisationer

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar som vilande regeringens förslag till lag om ändring i regeringsformen.

Förslaget innebär utökade möjligheter att genom lag begränsa föreningsfriheten när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt eller understöder terrorism. Den föreslagna ändringen kommer att göra det möjligt för lagstiftaren att exempelvis införa en bredare kriminalisering av deltagande i en terroristorganisation eller ett förbud mot terroristorganisationer.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår samtliga motionsyrkanden.

I betänkandet finns två reservationer (M, SD, V, KD) och ett särskilt yttrande (L).

Behandlade förslag

Prop. 2021/22:42 Föreningsfrihet och terroristorganisationer.

Fem yrkanden i följdmotioner.

Sju yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2021/22.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden.....	5
Grundlagsförslaget	5
Utreda utökade möjligheter att begränsa föreningsfriheten	9
Reservationer	12
1. Grundlagsförslaget, punkt 1 (V).....	12
2. Utreda utökade möjligheter att begränsa föreningsfriheten, punkt 2 (M, SD, KD).....	13
Särskilt yttrande.....	14
Utreda utökade möjligheter att begränsa föreningsfriheten, punkt 2 (L).....	14
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	15
Propositionen	15
Följdmotionerna	15
Motioner från allmänna motionstiden 2021/22	15
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	17
<i>Bilaga 3</i>	
Justitieutskottets yttrande 2021/22:JuU4y	18

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Grundlagsförslaget

Riksdagen antar som vilande regeringens förslag till lag om ändring i regeringsformen.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2021/22:42 och avslår motion 2021/22:4277 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V).

Reservation 1 (V)

2. Utreda utökade möjligheter att begränsa föreningsfriheten

Riksdagen avslår motionerna

2021/22:2527 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkande 33,

2021/22:3292 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkande 8,

2021/22:3789 av Karin Enström m.fl. (M) yrkande 1,

2021/22:3792 av Karin Enström m.fl. (M) yrkande 6,

2021/22:3793 av Karin Enström m.fl. (M) yrkandena 9 och 11,

2021/22:4189 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 7,

2021/22:4309 av Tobias Andersson m.fl. (SD) yrkandena 1 och 2 samt

2021/22:4319 av Karin Enström m.fl. (M) yrkandena 1 och 2.

Reservation 2 (M, SD, KD)

Stockholm den 24 mars 2022

På konstitutionsutskottets vägnar

Karin Enström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Hans Ekström (S), Lars Jilmstad (M), Matheus Enholm (SD), Per-Arne Håkansson (S), Per Schöldberg (C), Mia Sydow Mölleby (V), Ida Drougge (M), Fredrik Lindahl (SD), Laila Naraghi (S), Tuve Skånberg (KD), Daniel Andersson (S), Camilla Hansén (MP), Erik Ottoson (M), Sofie Eriksson (S), Lars Andersson (SD) och Nina Lundström (L).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I proposition 2021/22:42 Föreningsfrihet och terroristorganisationer föreslår regeringen en ändring i regeringsformen.

I propositionen (s. 5) finns en redogörelse för ärendets beredning fram till regeringens beslut om propositionen.

Tre följdmotioner har väckts med anledning av propositionen. I betänkandet behandlar utskottet även sju yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2021/22.

En förteckning över behandlade förslag finns i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Konstitutionsutskottet har gett justitieutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen och följdmotioner i de delar som berör justitieutskottets beredningsområde. Yttrandet finns i bilaga 3.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Terrorism utgör en svår påfrestning för drabbade samhällen och hotar såväl internationell fred och säkerhet som nationell säkerhet. Terrorism innefattar brottslighet av mycket allvarlig och systemhotande natur och är ett av de allvarligaste hoten mot demokratin, det fria utövandet av mänskliga rättigheter och den ekonomiska och sociala utvecklingen. Sverige behöver därför ha goda möjligheter att kunna ingripa mot terrorism.

I propositionen föreslår regeringen en ändring i regeringsformen som innebär utökade möjligheter att genom lag begränsa föreningsfriheten när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt eller understöder terrorism. Den föreslagna ändringen kommer att göra det möjligt för lagstiftaren att exempelvis införa en bredare kriminalisering av deltagande i en terroristorganisation eller ett förbud mot terroristorganisationer. Genom ändringen kommer Sverige att kunna bekämpa terrorism på fler och nya sätt.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Utskottets överväganden

Grundlagsförslaget

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar som vilande regeringens förslag till lag om ändring i regeringsformen. Förslaget innebär utökade möjligheter att genom lag begränsa föreningsfriheten när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt eller understöder terrorism. Riksdagen avslår motionsyrkandet.

Jämför reservation 1 (V).

Gällande ordning

Enligt 2 kap. 1 § första stycket 5 regeringsformen (RF) är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad föreningsfrihet. Denna frihet definieras som en frihet att sammansluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften.

Föreningsfriheten får under vissa snävt avgränsade förutsättningar begränsas genom vanlig lag. En begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Begränsningen får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 20 och 21 §§ RF).

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 (2 kap. 24 § andra stycket RF).

I enlighet med 2 kap. 25 § RF får särskilda begränsningar göras genom lag i fråga om bl.a. föreningsfriheten när det gäller andra än svenska medborgare i riket.

Propositionen

Enligt regeringens bedömning omfattar den grundlagsskyddade föreningsfriheten enskilda som är med i sammanslutningar som ägnar sig åt terrorism. Regeringen bedömer därför att en heltäckande kriminalisering av deltagande i en terroristorganisation förutsätter en grundlagsändring.

Regeringen understryker att skyddet för föreningsfriheten är ett centralt inslag i fri- och rättighetskyddet och att regleringen av de positiva opinionsfriheterna som tillkom 1976 i stora drag har haft samma rättsliga innehåll sedan den infördes. De ändringar som har gjorts har i huvudsak handlat om att

fri- och rättighetsskyddet utökats. En inskränkning i någon av de centrala fri- och rättigheterna på regeringsformens område har inte övervägts sedan reglerna infördes. Regeringen anser därför att möjligheterna att begränsa föreningsfriheten bör utökas endast om starka skäl talar för det. Regeringen framhåller dock att i det aktuella fallet handlar det inte om att sänka skyddsnivån för föreningsfriheten generellt eller att göra några andra större förändringar i skyddet för denna frihet. Det handlar i stället om en begränsad utökning av möjligheterna att genom lag inskränka föreningsfriheten för att samhället ska kunna ingripa effektivt mot terrorism. Terrorism utgör en svår påfrestning för drabbade samhällen och hotar såväl internationell fred och säkerhet som nationell säkerhet. Terrorism innefattar brottslighet av mycket allvarlig och systemhotande natur och är ett av de allvarligaste hoten mot demokratin, det fria utövandet av mänskliga rättigheter och den ekonomiska och sociala utvecklingen. Sverige behöver därför ha goda möjligheter att kunna ingripa mot terrorism.

Regeringen anser att de skäl som talar för att lagstiftaren bör ges en möjlighet att genom begränsningar i föreningsfriheten kunna ingripa mot sammanslutningar som ägnar sig åt terrorism är påtagligt starkare än de argument som kan anges emot en sådan ordning. Enligt regeringens mening talar starka skäl för en ny begränsningsregel som utökar möjligheterna för lagstiftaren att i lag begränsa föreningsfriheten när det gäller sådana sammanslutningar.

Regeringen föreslår att det införs en bestämmelse i regeringsformen som skapar utrymme att genom lag begränsa föreningsfriheten när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt eller understöder terrorism.

När det gäller begreppet terrorism framhåller regeringen att det används för att beteckna brottsliga gärningar som har de typiska drag som enligt internationell och svensk rätt karakteriserar terroristbrott. Utmärkande för sådan brottslighet är att det är fråga om gärningar som allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation och som begås med ett terrorismsyfte. Det kan t.ex. handla om ett syfte att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp, att otillbörligen tvinga ett offentligt organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd eller att allvarligt destabilisera eller förstöra politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala grundläggande strukturer i ett land eller i en mellanstatlig organisation. För att en sammanslutning ska anses ägna sig åt terrorism i grundlagsbestämmelsens mening är det således inte tillräckligt att exempelvis dess medlemmar i dess namn eller under dess ledning begår en eller flera brottsliga gärningar. Det krävs att gärningen eller gärningarna är sådana allvarliga angrepp som riktar sig mot ett land eller en mellanstatlig organisation och som begås med terrorismsyfte, dvs. att de kvalificerande rekvisiten för terroristbrott är uppfyllda.

Med begreppet sammanslutningar som ägnar sig åt terrorism avses sammanslutningar som kan tillskrivas ett eller flera terroristbrott eller osjälvständiga former av sådana brott, dvs. en eller flera gärningar som är

sådana allvarliga angrepp som riktar sig mot ett land eller en mellanstatlig organisation och som begås med terrorismsyfte. Ett exempel på en sammanslutning som ägnar sig åt terrorism i grundlagens mening är en sammanslutning som utför eller försöker utföra bombattentat på en plats där det kan orsaka stor skada i syfte att injaga allvarlig fruktan i en befolkning. Däremot omfattas t.ex. inte en kriminell sammanslutning som utför bombattentat i syfte att hämnas på eller vinna fördelar i förhållande till rivaliserande grupperingar, även om konsekvenserna av gärningen som sådan i ett visst fall kan vara lika allvarliga. I det fallet är de kvalificerande rekvisiten för terrorism inte uppfyllda.

Med begreppet sammanslutningar som understöder terrorism avses sammanslutningar som kan tillskrivas sådan brottslighet som knyter an till terrorism i grundlagsbestämmelsens mening och som på så sätt bedriver en verksamhet som typiskt sett bidrar till terrorism. Begreppet understöder fångar därför som utgångspunkt in sådana sammanslutningar som ägnar sig åt exempelvis finansiering av terrorism, samröre med en terroristorganisation, offentlig uppmaning, rekrytering, utbildning, mottagande av utbildning och resor i terrorismsyfte eller osjälvständiga former av dessa brott. En förutsättning för att sammanslutningen ska anses ge understöd åt terrorism är att den ägnar sig åt brottslighet som ytterst syftar till terrorism i grundlagsbestämmelsens mening.

Den föreslagna ändringen gör det möjligt för lagstiftaren att exempelvis införa en bredare kriminalisering av deltagande i en terroristorganisation eller ett förbud mot terroristorganisationer.

En sådan lagstiftning måste uppfylla de begränsningsförutsättningar som anges i 2 kap. RF för att kunna genomföras. Ett förslag till lagstiftning behöver också vara förenligt med det skydd för föreningsfriheten som artikel 11 i Europakonventionen ger. Noggranna överväganden om proportionalitet kommer att vara en självklar del i ett eventuellt framtida lagstiftningsarbete som handlar om att begränsa föreningsfriheten.

Lagändringen i regeringsformen föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Motionen

I kommittémotion 2021/22:4277 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V) yrkas avslag på propositionen. Motionären anser att det är fel väg att gå att bekämpa terrorism genom att förbjuda vissa organisationer och därmed inskränka den grundlagsskyddade föreningsfriheten. Det är fel att kriminalisera människor för deras tankar eller vilka organisationer de tillhör. Fokus måste i stället ligga på att förebygga, förhindra och bestraffa brottsliga handlingar som enskilda begår, själva eller tillsammans med andra.

Justitieukskottets yttrande

Justitieukskottet har yttrat sig över propositionen i de delar som rör justitieukskottets beredningsområde och över kommittémotionerna 2021/22:4319 av Karin Enström m.fl. (M), 2021/22:4309 av Tobias Andersson m.fl. (SD) och 2021/22:4277 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V). I yttrandet anför justitieukskottet bl.a. följande:

Utskottet delar regeringens bedömning att det finns starka skäl för att införa en ny regel som utökar möjligheterna för lagstiftaren att i lag begränsa föreningsfriheten när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt terrorism. Som regeringen anför innefattar terrorism brottslighet av mycket allvarlig och systemhotande natur. Detta ställer krav på att samhället har en förmåga både att vidta förebyggande åtgärder och att effektivt ingripa straffrättsligt mot terrorism. Det är vidare viktigt att Sverige kan delta i det internationella samarbetet mot terrorism och i detta syfte ha möjlighet att införa en reglering i fråga om terroristorganisationer som är mer lik den som finns i andra länder. Utskottet anser därmed i likhet med regeringen att det finns ett behov av en mer heltäckande kriminalisering av deltagande i terroristorganisationer.

Vidare instämmer utskottet i regeringens bedömning att övervägande skäl talar emot en uttrycklig definition i grundlagen av begreppet terroristorganisation. De tolkningsproblem som därmed skulle kunna uppstå motverkas genom att den avsedda innebörden av begreppet är redovisad i propositionen.

Sammanfattningsvis har utskottet ingenting att invända mot den grundlagsändring som regeringen föreslår och ställer sig bakom propositionen i de delar som rör utskottets beredningsområde.

Justitieukskottet anser att konstitutionsutskottet bör tillstyrka propositionen och avstyrka motionerna. I yttrandet finns två avvikande meningar (M, SD, V, KD) och ett särskilt yttrande (L).

Utskottets ställningstagande

Konstitutionsutskottet delar regeringens uppfattning att de skäl som talar för att lagstiftaren bör ges en möjlighet att genom begränsningar i föreningsfriheten kunna ingripa mot sammanslutningar som ägnar sig åt terrorism är påtagligt starkare än de argument som kan anges emot en sådan ordning. Terrorism innefattar brottslighet av mycket allvarlig och systemhotande natur och är ett av de allvarligaste hoten mot demokratin. Enligt utskottets mening talar därför starka skäl för en ny begränsningsregel som utökar möjligheterna för lagstiftaren att i lag begränsa föreningsfriheten när det gäller sådana sammanslutningar.

Justitieukskottet har inte något att invända mot den grundlagsändring som regeringen föreslår och ställer sig bakom propositionen i de delar som rör utskottets beredningsområde. Justitieukskottet anser att konstitutionsutskottet bör tillstyrka propositionen och avstyrka motionen.

Mot denna bakgrund ställer sig konstitutionsutskottet bakom regeringens förslag till ändring i regeringsformen och föreslår att riksdagen avslår motionen.

Beslut om att ändra grundlag fattas enligt 8 kap. 14 § regeringsformen genom två likalydande beslut. Genom det första beslutet antas grundlagsförslaget som vilande. Det andra beslutet får inte fattas tidigare än att det efter det första beslutet har hållits val till riksdagen i hela riket och den nyvalda riksdagen har samlats. Utskottet föreslår därför att riksdagen som vilande antar regeringens förslag till lag om ändring i regeringsformen.

Utreda utökade möjligheter att begränsa föreningsfriheten

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att utreda möjligheten att begränsa föreningsfriheten när det gäller dels deltagande i kriminella organisationer och gäng, dels deltagande i våldsbekämpande organisationer.

Jämför reservation 2 (M, SD, KD) och det särskilda yttrandet (L).

Motionerna

Karin Enström m.fl. (M) begär i kommittémotion 2021/22:4319 yrkande 1 ett tillkännagivande till regeringen om att den bör lägga fram förslag som innebär att ett undantag från föreningsfriheten utformas så att även kriminella sammanslutningar och gäng omfattas. Motionärerna anför att de under flera år har krävt att frågan skulle föras in i 2020 års grundlagsutredning. Motionärerna anser att det med hänsyn till den samhällsfara som de kriminella gängerna i Sverige representerar finns starka skäl att även överväga en kriminalisering av att delta i ett kriminellt gäng. För att möjliggöra en sådan kriminalisering krävs dock sannolikt att föreningsfriheten begränsas, vilket motionärerna menar vore fullt rimligt. Föreningsfrihetens syfte har aldrig varit att skydda kriminellas rätt att organisera sig.

Ett liknande yrkande framförs i kommittémotion 2021/22:3793 yrkande 11 av Karin Enström m.fl. (M).

Även Tobias Andersson m.fl. (SD) begär i kommittémotion 2021/22:4309 yrkande 1 ett tillkännagivande till regeringen om att utreda en revidering av föreningsfriheten för att möjliggöra förbud mot deltagande i, eller samröre med, kriminella organisationer. Motionärerna anser att en parlamentariskt sammansatt kommitté bör tillsättas för att se över föreningsfriheten när det gäller kriminella organisationer. Kommittén bör utgå från de ramar som utredningen om terroristorganisationer använt.

Även i kommittémotion 2021/22:3292 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkande 8 begärs att regeringen ska utreda möjligheten att undanta kriminella sammanslutningar och gäng från föreningsfriheten. Motionärerna anför att

man ställer sig positiva till en sådan utredning i syfte att motverka missbruk av fri- och rättigheter.

I kommittémotion 2021/22:2527 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkande 33 begärs ett tillkännagivande om att en utredning bör tillsättas om kriminalisering av deltagande i kriminella organisationer. En sådan utredning ska beakta huruvida en grundlagsändring krävs för en sådan kriminalisering och hur den ska genomföras.

I kommittémotion 2021/22:4189 av Andreas Carlsson m.fl. (KD) yrkande 7 begärs ett tillkännagivande om ett förbud mot kriminell organisering. Motionärerna anser att ett förbud är befogat eftersom den grova organiserade brottsligheten får ett allt starkare grepp om samhället. Detta behöver enligt motionärerna utredas noggrant då det kräver en grundlagsändring.

I kommittémotion 2021/22:4319 av Karin Enström m.fl. (M) yrkande 2 begärs ett tillkännagivande till regeringen om att den bör begränsa den grundlagsskyddade föreningsfriheten för alla former av våldsbejakande extremism oavsett ideologiskt motiv. Motionärerna anför att regeringen borde ha tagit ett helhetsgrepp om vilka undantag som bör vara möjliga att göra från föreningsfriheten. Resultatet av att regeringen inte har gjort det kommer att bli att deltagande i terrorist- eller vitmaktorganisationer kommer att kunna kriminaliseras, men inte deltagande i islamistiska eller vänsterextrema organisationer.

Liknande yrkanden görs av Karin Enström m.fl. (M) i kommittémotionerna 2021/21:3789 yrkande 1, 2021/22:3792 yrkande 6 och 2021/22:3793 yrkande 9. Motionärerna begär tillkännagivanden om att regeringen bör se över möjligheten att begränsa den grundlagsskyddade föreningsfriheten för alla former av våldsbejakande extremism. Motionärerna anser att förbud mot deltagande i alla våldsbejakande organisationer bör införas oavsett ideologiska motiv. Ett förbud skulle markera var gränsen går när det gäller demokratin och det skulle försvåra för våldsbejakande organisationer att driva sin verksamhet samt göra det möjligt att straffa dem som med hot och våld undergräver vårt fria och öppna samhälle.

Tobias Andersson m.fl. (SD) begär i kommittémotion 2021/22:4309 yrkande 2 ett tillkännagivande till regeringen om att utreda förbud mot våldsbejakande organisationer. Motionärerna framhåller att i ett demokratiskt samhälle ska förändring ske genom övertygelse och fri debatt, inte genom att organisationer genom våld tvingar andra till underkastelse.

Justitiekottets yttrande

När det gäller motionsyrkandena om att utreda ytterligare undantag från föreningsfriheten för att förbjuda kriminella och våldsbejakande organisationer anför justitiekottet i sitt yttrande att det, utifrån de utgångspunkter som utskottet har att beakta, inte har framkommit något som ger anledning för riksdagen att göra sådana tillkännagivanden som efterfrågas i

motionerna 2021/22:4319 (M) yrkandena 1 och 2 samt 2021/22:4309 (SD) yrkandena 1 och 2. Yrkandena bör därför avstyrkas av konstitutionsutskottet.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2021 behandlade konstitutionsutskottet motionsyrkanden om att se över möjligheten att begränsa föreningsfriheten dels för organisationer som ägnar sig åt våldsbejakande extremism, dels för kriminella sammanslutningar (bet. 2020/21:KU23 s. 29 f.).

I sitt ställningstagande noterade utskottet att regeringen i direktiven till 2020 års grundlagskommitté gjorde bedömningen att det finns ett behov av att överväga att ändra begränsningsregeln i regeringsformen i syfte att möjliggöra en kriminalisering av varje form av deltagande i sammanslutningar som ägnar sig åt terrorism. Utskottet konstaterade vidare att 2020 års grundlagskommitté hade lämnat ett delbetänkande med förslag som innebär att det ska bli möjligt att i lag begränsa föreningsfriheten när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt eller understöder terrorism. Mot bakgrund av att kommitténs förslag bereddes inom Regeringskansliet var utskottet inte berett att föreslå något tillkännagivande med anledning av motionsyrkandena. De avstyrktes därför.

Utskottets ställningstagande

Konstitutionsutskottet delar uppfattningen att kriminella organisationer och gäng samt våldsbejakande organisationer utgör ett samhällsproblem. Utskottet anser dock inte att det finns tillräckligt starka skäl att utreda ytterligare undantag från den grundlagsskyddade föreningsfriheten.

Justitieutskottet anser inte heller att det har framkommit något som ger anledning för riksdagen att göra sådana tillkännagivanden som efterfrågas i motionerna.

Mot denna bakgrund är konstitutionsutskottet inte berett att ta några initiativ med anledning av motionsyrkandena. De avstyrks därför.

Reservationer

1. Grundlagsförslaget, punkt 1 (V)

av Mia Sydow Mölleby (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motion

2021/22:4277 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V) och avslår proposition 2021/22:42.

Ställningstagande

Jag delar regeringens bedömning att det inte är möjligt att kriminalisera deltagande i sammanslutningar som ägnar sig åt terrorism enligt den nuvarande regleringen i regeringsformen. Jag delar dock inte bedömningen att möjligheten att begränsa föreningsfriheten bör utökas.

Jag håller med regeringen om att terroristbrottslighet är av mycket allvarligt slag och den hotar vår demokrati. Därför ska det vara straffbart att planera och utföra terrordåd. Jag anser dock att det är fel väg att gå att bekämpa terrorism genom att förbjuda vissa organisationer och därmed inskränka den grundlags-skyddade föreningsfriheten. Det är fel att kriminalisera människor för deras tankar eller vilka organisationer de tillhör. Fokus måste i stället ligga på att förebygga, förhindra och bestraffa brottsliga handlingar som enskilda begår, själva eller tillsammans med andra.

Sammanfattningsvis ser jag inte någon anledning att ändra den ordning som gällt sedan det nuvarande fri- och rättighetsskyddet infördes 1976. Jag anser att skälen mot att begränsa föreningsfriheten väger tyngre än skälen för att göra ändringar i grundlagen.

Mot denna bakgrund anser jag att regeringens förslag bör avslås och att motionen 2021/22:4277 bör bifallas.

2. Utreda utökade möjligheter att begränsa föreningsfriheten, punkt 2 (M, SD, KD)

av Karin Enström (M), Lars Jilmstad (M), Matheus Enholm (SD), Ida Drougge (M), Fredrik Lindahl (SD), Tuve Skånberg (KD), Erik Ottoson (M) och Lars Andersson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2021/22:2527 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkande 33,

2021/22:3292 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkande 8,

2021/22:3789 av Karin Enström m.fl. (M) yrkande 1,

2021/22:3792 av Karin Enström m.fl. (M) yrkande 6,

2021/22:3793 av Karin Enström m.fl. (M) yrkandena 9 och 11,

2021/22:4189 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 7,

2021/22:4309 av Tobias Andersson m.fl. (SD) yrkandena 1 och 2 samt

2021/22:4319 av Karin Enström m.fl. (M) yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

Med hänsyn till den samhällsfara som de kriminella gängen i Sverige representerar finns det starka skäl att även överväga en kriminalisering av att delta i ett kriminellt gäng. För att möjliggöra en sådan kriminalisering krävs dock sannolikt att föreningsfriheten begränsas, vilket vi anser vore fullt rimligt. Föreningsfrihetens syfte har aldrig varit att skydda kriminellas rätt att organisera sig.

Vi anser därför att regeringen snarast bör lägga fram förslag som innebär att ett undantag från föreningsfriheten utformas så att även kriminella sammanslutningar och gäng omfattas. Vi har krävt att frågan skulle föras in i 2020 års grundlagsutredning och vi beklagar regeringens senfärdighet. Regeringens ovilja att hörsamma kravet innebär att en sådan lagstiftning kan komma på plats tidigast efter nästa val, 2026.

Vi anser också att regeringen bör se över möjligheten att begränsa den grundlagsskyddade föreningsfriheten för alla former av våldsbejakande extremism. I det demokratiska samhället ska förändring ske genom övertygelse och fri debatt, inte genom våld och hot. Enligt vår mening bör därför ett förbud mot deltagande i alla våldsbejakande organisationer införas oavsett ideologiska motiv. Ett förbud skulle markera var gränsen går när det gäller demokratin och det skulle försvåra för våldsbejakande organisationer att driva sin verksamhet samt göra det möjligt att straffa dem som med hot och våld undergräver vårt fria och öppna samhälle.

Särskilt yttrande

Utreda utökade möjligheter att begränsa föreningsfriheten, punkt 2 (L)

Nina Lundström (L) anför:

Jag utesluter inte att frågan om kriminalisering av aktivt deltagande i kriminella organisationer kan komma att övervägas i ett framtida sammanhang. Frågan är komplex och berör sannolikt grundlagsfrågor, vilket kräver noggranna överväganden. Mot denna bakgrund och eftersom frågan faller utanför förslagen i det aktuella lagstiftningsärendet har jag i detta sammanhang inte något att invända mot utskottets ställningstagande.

BILAGA I

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2021/22:42 Föreningsfrihet och terroristorganisationer:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i regeringsformen.

Följdmotionerna

2021/22:4277 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V):

Riksdagen avslår proposition 2021/22:42.

2021/22:4309 av Tobias Andersson m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda en revidering av föreningsfriheten för att möjliggöra förbud mot deltagande i, eller samröre med, kriminella organisationer och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om förbud mot våldsbejakande organisationer och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:4319 av Karin Enström m.fl. (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör lägga fram ett förslag som innebär att ett undantag från föreningsfriheten utformas så att även kriminella sammanslutningar och gäng omfattas, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör begränsa den grundlagsskyddade föreningsfriheten för alla former av våldsbejakande extremism oavsett ideologiskt motiv och tillkännager detta för regeringen.

Motioner från allmänna motionstiden 2021/22

2021/22:2527 av Adam Marttinen m.fl. (SD):

33. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om deltagande i kriminell organisation och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:3292 av Matheus Enholm m.fl. (SD):

8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda möjligheten att undanta kriminella sammanslutningar och gäng från föreningsfriheten och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:3789 av Karin Enström m.fl. (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör se över möjligheten att begränsa den grundlagsskyddade föreningsfriheten för alla former av våldsbejakande extremism och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:3792 av Karin Enström m.fl. (M):

6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör se över möjligheten att begränsa den grundlagsskyddade föreningsfriheten för alla former av våldsbejakande organisationer och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:3793 av Karin Enström m.fl. (M):

9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen omedelbart bör ge 2020 års grundlagskommitté i uppdrag att se över möjligheten att begränsa den grundlagsskyddade föreningsfriheten för alla former av våldsbejakande extremism och tillkännager detta för regeringen.
11. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen omedelbart bör ge 2020 års grundlagskommitté i uppdrag att utreda och lägga fram ett förslag som innebär att ett undantag från föreningsfriheten utformas så att även kriminella sammanslutningar och gäng omfattas och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:4189 av Andreas Carlson m.fl. (KD):

7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett förbud mot kriminell organisering och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i
regeringsformen

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 24 § regeringsformen¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

24 §

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.

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

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

¹ Regeringsformen omtryckt 2018:1903.

BILAGA 3

Justitieutskottets yttrande 2021/22:JuU4y

Föreningsfrihet och terroristorganisationer

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 27 januari 2022 att ge justitieutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2021/22:42 Föreningsfrihet och terroristorganisationer och de motioner som väckts med anledning av propositionen i de delar dessa berör justitieutskottets beredningsområde.

Justitieutskottet har beslutat att yttra sig över propositionen i de delar som rör justitieutskottets beredningsområde och över kommittémotionerna 2021/22:4319 av Karin Enström m.fl. (M), 2021/22:4309 av Tobias Andersson m.fl. (SD) och 2021/22:4277 av Mía Sydow Mölleby m.fl. (V).

Utifrån de utgångspunkter som justitieutskottet har att beakta anser justitieutskottet att konstitutionsutskottet bör tillstyrka regeringens lagförslag och avstyrka motionsyrkandena.

I yttrandet finns två avvikande meningar (M, SD, V, KD) och ett särskilt yttrande (L).

Utskottets överväganden

Gällande rätt

I 2 kap. regeringsformen (RF) regleras skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt 2 kap. 1 § första stycket 5 RF är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad föreningsfrihet. Denna definieras som en frihet att sammansluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften. Enligt 2 kap. 20 § RF får bl.a. föreningsfriheten begränsas genom lag. En begränsning får dock enligt 21 § samma kapitel endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Den får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen så som en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Av 24 § andra stycket samma kapitel följer dessutom att 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. I enlighet med 2 kap. 25 § första stycket RF får särskilda begränsningar göras genom lag i fråga om bl.a. föreningsfriheten när det gäller andra än svenska medborgare här i riket.

Propositionen

Regeringen framhåller i propositionen att terrorism är en gränsöverskridande företeelse som utgör en svår påfrestning för drabbade samhällen och hotar såväl internationell fred och säkerhet som nationell säkerhet. Terrorism är ett av de allvarligaste hoten mot demokratin, det fria utövandet av mänskliga rättigheter och den ekonomiska och sociala utvecklingen. Vidare innefattar terrorism brottslighet av mycket allvarlig och systemhotande natur som ställer särskilda krav på ett samhälle som är öppet och demokratiskt, bl.a. när det gäller förmågan att vidta förebyggande åtgärder och i fråga om straffrättsliga ingripanden. Mot den bakgrunden anser regeringen att det finns starka skäl för en ny begränsningsregel som utökar möjligheterna för lagstiftaren att i lag begränsa föreningsfriheten när det gäller sådana sammanslutningar.

I propositionen föreslår regeringen en ändring i regeringsformen som innebär utökade möjligheter att genom lag begränsa föreningsfriheten när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt eller understöder terrorism. Den föreslagna ändringen möjliggör för lagstiftaren att exempelvis införa en bredare kriminalisering av deltagande i en terroristorganisation eller ett förbud mot terroristorganisationer. Regeringen anför att det genom ändringen kommer att gå att bekämpa terrorism på fler och nya sätt.

Begreppet terrorism bör enligt regeringen inte definieras i lagen eftersom en sådan definition skulle bli för omfattande och avvika tydligt från hur bestämmelsen i övrigt är utformad. För att undvika risken för en alltför vid tolkning redovisar regeringen i propositionen hur begreppet enligt regeringens mening bör förstås. Begreppet terrorism i den föreslagna grundlagsbestämmelsen bör innefatta utförandet av sådana brottsliga gärningar som har de typiska drag som enligt internationell och svensk rätt karakteriserar terroristbrott. Utmärkande för sådan brottslighet är att det är fråga om gärningar som allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation och som begås med ett terrorismsyfte. Det kan t.ex. handla om en avsikt att

1. injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp
2. otillbörligen tvinga ett offentligt organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd eller utföra en viss handling eller
3. allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i ett land eller i en mellanstatlig organisation.

För att en sammanslutning ska anses ägna sig åt terrorism i den föreslagna grundlagsbestämmelsens mening är det inte tillräckligt att exempelvis dess medlemmar i dess namn eller under dess ledning begår en eller flera brottsliga gärningar. Det krävs att gärningen eller gärningarna är sådana allvarliga angrepp som riktar sig mot ett land eller en mellanstatlig organisation och som begås med terrorismsyfte, dvs. att de kvalificerande rekvisiten för terroristbrott är uppfyllda.

Slutligen anser regeringen att inte bara sammanslutningar som ägnar sig åt terrorism ska omfattas av begränsningen utan att regeln även ska omfatta organisationer som understöder terrorism.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Motionerna

Karin Enström m.fl. (M) begär i kommittémotion 2021/22:4319 yrkande 1 att regeringen lägger fram ett förslag som innebär att ett undantag från föreningsfriheten utformas så att även kriminella sammanslutningar och gäng omfattas. Enligt motionärerna finns det mot bakgrund av den samhällsfara som de kriminella gängen i Sverige innebär starka skäl för att även överväga en kriminalisering av deltagande i kriminella gäng. Det skulle ge de brottsbekämpande myndigheterna nya verktyg samt öka möjligheterna att lagföra och döma gängmedlemmar till fängelsestraff. I yrkande 2 begär motionärerna att regeringen ska begränsa den grundlagsskyddade föreningsfriheten för alla former av våldsbejakande organisationer oavsett ideologiskt motiv. Ett förbud mot våldsbejakande organisationer skulle bl.a. försvåra för organisationerna att driva sin verksamhet. Dessutom skulle det göra det möjligt att straffa dem som med hot och våld undergräver det fria och öppna samhället.

I kommittémotion 2021/22:4309 av Tobias Andersson m.fl. (SD) yrkande 1 begär motionärerna att det utreds om man bör revidera föreningsfriheten för att möjliggöra förbud mot deltagande i, eller samröre med, kriminella organisationer. I yrkande 2 begärs att våldsbejakande organisationer ska förbjudas. Motionärerna anför att förändring i ett demokratiskt samhälle bör ske genom övertygelse, fri debatt och yttrandefrihet och inte genom att organisationer genom våld eller hot om våld tvingar andra till underkastelse. Organisationer vars medel för främjande av sina mål är våld eller hot om våld ska därför kunna förbjudas.

Mia Sydow Mölleby m.fl. (V) yrkar i kommittémotion 2021/22:4277 att riksdagen ska avslå propositionen. Motionärerna påpekar att terrorhandlingar redan är kriminaliserade enligt gällande straffrättslig lagstiftning. I stället för att inskränka föreningsfriheten och bryta med grundläggande rättstraditioner och principer behöver grogrunden för terrorism bekämpas. Vidare menar motionärerna att det i dag saknas en vedertagen definition av vad en terroristorganisation är, vilket kan leda till en gränsdragningsproblematik och till att definitionen förändras över tid. Sådana förändringar skulle i framtiden kunna göras genom lagstiftning som inte är på grundlagsnivå, vilket skulle innebära ett kringgående av det skydd som grundlagen är tänkt att ge.

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet har flera gånger tidigare avstyrkt motionsyrkanden om dels deltagande i kriminella organisationer, dels förbud mot våldsbejakande organisationer, senast vid beredningen av motioner från den allmänna motionstiden 2020/21.

I betänkande 2020/21:JU24 avstyrkte utskottet yrkanden om kriminalisering av deltagande i ett kriminellt gäng (s. 68 f.). Utskottet anförde att det inte gör någon annan bedömning än vad det tidigare gjort när det gäller yrkanden om deltagande i kriminell organisation. Riksdagen följde utskottets förslag (rskr. 2020/21:344).

I betänkande 2020/21:JU29 (s. 19 f.) avstyrkte utskottet ett yrkande om att förbjuda deltagande i våldsbejakande organisationers verksamhet (s. 19 f.). Utskottet såg inte något skäl att ställa sig bakom yrkandena. Riksdagen följde utskottets förslag (rskr. 2020/21:363).

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning att det finns starka skäl för att införa en ny regel som utökar möjligheterna för lagstiftaren att i lag begränsa föreningsfriheten när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt terrorism. Som regeringen anför innefattar terrorism brottslighet av mycket allvarlig och systemhotande natur. Detta ställer krav på att samhället har en förmåga både att vidta förebyggande åtgärder och att effektivt ingripa straffrättsligt mot terrorism. Det är vidare viktigt att Sverige kan delta i det internationella

samarbetet mot terrorism och i detta syfte ha möjlighet att införa en reglering i fråga om terroristorganisationer som är mer lik den som finns i andra länder. Utskottet anser därmed i likhet med regeringen att det finns ett behov av en mer heltäckande kriminalisering av deltagande i terroristorganisationer.

Vidare instämmer utskottet i regeringens bedömning att övervägande skäl talar emot en uttrycklig definition i grundlagen av begreppet terroristorganisation. De tolkningsproblem som därmed skulle kunna uppstå motverkas genom att den avsedda innebörden av begreppet är redovisad i propositionen.

Sammanfattningsvis har utskottet ingenting att invända mot den grundlagsändring som regeringen föreslår och ställer sig bakom propositionen i de delar som rör utskottets beredningsområde. Justitieutskottet anser således att konstitutionsutskottet bör tillstyrka propositionen och avstyrka motion 2021/22:4277 (V).

När det gäller motionsyrkandena om att utreda ytterligare undantag från föreningsfriheten för att förbjuda kriminella och våldsbejakande organisationer anser utskottet, utifrån de utgångspunkter som utskottet har att beakta, inte att det har framkommit något som ger anledning för riksdagen att göra sådana tillkännagivanden som efterfrågas i motionerna 2021/22:4319 (M) yrkandena 1 och 2 samt 2021/22:4309 (SD) yrkandena 1 och 2. Yrkandena bör därför avstyrkas av konstitutionsutskottet.

Stockholm den 22 februari 2022

På justitieutskottets vägnar

Fredrik Lundh Sammeli

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Lundh Sammeli (S), Andreas Carlson (KD), Johan Forssell (M), Petter Löberg (S), Adam Marttinen (SD), Maria Strömkvist (S), Johan Hedin (C), Ellen Juntti (M), Katja Nyberg (SD), Gustaf Lantz (S), Carina Ödebrink (S), Johan Pehrson (L), Tobias Andersson (SD), Martin Marmgren (MP), Ingemar Kihlström (KD), Sten Bergheden (M) och Gudrun Nordborg (V).

Avvikande meningar

1. Föreningsfrihet och terroristorganisationer (M, SD, KD)

Andreas Carlson (KD), Johan Forssell (M), Adam Marttinen (SD), Ellen Juntti (M), Katja Nyberg (SD), Tobias Andersson (SD), Ingemar Kihlström (KD) och Sten Bergheden (M) anför:

Den organiserade kriminalitetens framväxt under senare år kräver nya mönsterbrytande åtgärder. Mot bakgrund av den samhällsfara som den organiserade brottsligheten i Sverige innebär finns det starka skäl att även överväga en kriminalisering av att delta i en kriminell organisation. Det skulle ge de brottsbekämpande myndigheterna nya verktyg och öka möjligheterna att lagföra och döma gängmedlemmar till fängelsestraff. Liknande lagstiftning finns i flera andra europeiska länder. För att möjliggöra en sådan kriminalisering krävs sannolikt att föreningsfriheten begränsas, vilket enligt vår mening skulle vara fullt rimligt. Föreningsfrihetens syfte har aldrig varit att skydda kriminellas rätt att organisera sig.

Enligt Säkerhetspolisen har antalet personer i de våldsbejakande extremistiska miljöerna i Sverige ökat på bara några år. Det handlar inte bara om våldsbejakande islamism och nynazism utan även om den autonoma vänstern. Ett förbud mot våldsbejakande organisationer skulle markera var demokratin drar gränsen och försvåra för våldsbejakande organisationer att bedriva sin verksamhet och göra det möjligt att straffa dem som med hot och våld undergräver vårt fria och öppna samhälle.

Mot den bakgrunden anser vi att regeringen bör utreda en begränsning av föreningsfriheten för deltagande i såväl kriminella som våldsbejakande organisationer. Konstitutionsutskottet bör därför tillstyrka motionerna 2021/22:4319 (M) yrkandena 1 och 2 samt 2021/22:4309 (SD) yrkandena 1 och 2.

2. Föreningsfrihet och terroristorganisationer (V)

Gudrun Nordborg (V) anför:

Terroristbrottslighet är av mycket allvarlig och systemhotande natur och ett av de största hoten mot demokratin, det fria utövandet av mänskliga rättigheter och den ekonomiska och sociala utvecklingen. Det är därför, och ska vara, straffbart att planera och utföra terrordåd. Däremot är det en principiellt viktig ordning att lagstiftningen tar sikte på vad någon gör, inte vem hen är eller vad hen tänker. Terrorhandlingar är redan kriminaliserade enligt gällande straffrättslig lagstiftning. Befintlig lagstiftning ger också möjlighet att vidta åtgärder mot personer som ägnar sig åt terroristverksamhet. Att bekämpa terrorism genom att förbjuda vissa organisationer och därmed inskränka den grundlagskyddade föreningsfriheten samt bryta med grundläggande rättstraditioner och

principer är fel väg att gå. I stället måste grogrunden för terrorism bekämpas med progressiv politik. Människor ska inte kriminaliseras för sina tankar eller vilka organisationer de tillhör, utan fokus måste ligga på att förebygga, förhindra och bestraffa de brottsliga handlingar som enskilda begår – själva eller tillsammans med andra.

Vidare riskerar förbudet att leda till en gränsdragningsproblematik eftersom det saknas en tydlig och vedertagen definition av vad en terroristorganisation är. Risken är att rättstillämpningen dels blir svajig innan ett förbud har varit i kraft en tid, dels påverkas av politiska maktskiften och antidemokratiska strömningar i samhället. Regeringens förslag möjliggör dessutom att föreningsfriheten inskränks genom lagstiftning som inte är på grundlagsnivå. Den grundlagsskyddade föreningsfriheten blir då beroende av hur terrorism definieras på lagstiftningsnivå, vilket möjliggör ett kringgående av det skydd som grundlagen är tänkt att ge.

Slutligen finns en risk att organisationer med demokratiska syften kommer att klassas som terroristgrupper samtidigt som ett förbud inte kommer att träffa den typ av ensamma gärningsmän som utfört de allra värsta terrordåden i Europa. Flera av de senaste årens fruktansvärda terrorhandlingar har begåtts av ensamagerande gärningsmän.

Mot denna bakgrund anser jag inte att regeringens förslag bör genomföras, och konstitutionsutskottet bör därför tillstyrka motion 2021/22:4277 (V).

Särskilt yttrande

Föreningsfrihet och terroristorganisationer (L)

Johan Pehrson (L) anför:

Jag utesluter inte att frågan om kriminalisering av aktivt deltagande i kriminella organisationer kan komma att övervägas i ett framtida sammanhang. Erfarenheter från andra länder behöver i så fall noga studeras. Frågan är komplex och kan beröra grundlagsfrågor, vilket medför att för- och nackdelar måste analyseras noggrant. Detta är dock en fråga som faller utanför det aktuella lagstiftningsärendet och jag har därför i detta sammanhang inget att invända mot utskottets ställningstagande.