

Lagrådsremiss

Straffrättsliga åtgärder till förebyggande av terrorism

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 3 december 2009

Beatrice Ask

Per Lennerbrant
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslår regeringen den lagstiftning som krävs för att Sverige ska uppfylla åtagandena i Europarådets konvention om förebyggande av terrorism och för att genomföra EU:s rambeslut om ändring av rambeslutet om bekämpande av terrorism.

Det föreslås en ny lag om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. Genom lagen införs ett särskilt straffansvar för den som i ett meddelande till allmänheten uppmanar eller annars söker förleda till särskilt allvarlig brottslighet (offentlig uppmaning), eller söker förmå någon annan, i annat fall, att begå eller annars medverka till sådan brottslighet (rekrytering). Det införs även ett särskilt straffansvar för den som meddelar eller söker meddela instruktioner om tillverkning eller användning av sådana sprängämnen, vapen eller skadliga eller farliga ämnen som är särskilt ägnade att användas för särskilt allvarlig brottslighet, eller om andra metoder eller tekniker som är särskilt ägnade för sådant ändamål, om gärningen har begåtts med vetskap om att instruktionerna är avsedda att användas för särskilt allvarlig brottslighet (utbildning). Ansvar enligt den föreslagna lagen ska inte dömas ut om gärningen är att anse som ringa. Straffet ska vara fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Domsrätten utvidgas för brott enligt den föreslagna lagen som utom riket begåtts av svensk medborgare eller av utlänning med hemvist här och för brott som begåtts mot EU:s institutioner eller organ.

Härutöver föreslås att bestämmelserna i lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott ska vara tillämpliga på brott enligt lagen om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning

avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. Det föreslås även att undantaget från underrättelseskyldighet enligt 27 kap. 33 § tredje stycket rättegångsbalken ska gälla förundersökning om brott enligt den föreslagna lagen.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 december 2010.

Innehållsförteckning

1	Beslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet	6
2.2	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	9
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott	10
3	Ärendet och dess beredning	11
4	Innehållet i konventionen och rambeslutet	12
4.1	Europarådets konvention om förebyggande av terrorism	12
4.2	2008 års rambeslut om ändring i 2002 års rambeslut om bekämpande av terrorism	16
4.2.1	Inledning	16
4.2.2	2002 års rambeslut	16
4.2.3	2008 års rambeslut	18
5	De internationella överenskommelser som omfattas av bilagan till konventionen	20
5.1	Instrumenten i bilagan	20
5.2	Brott som motsvarar instrumenten i bilagan	23
6	Sveriges tillträde till Europarådets konvention om förebyggande av terrorism	24
7	Konventionens och rambeslutets förhållande till svensk rätt	27
7.1	Förhållandet till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen	27
7.2	Gärningar som ska utgöra brott	28
7.3	Ansvar och påföljder för juridiska personer	33
7.4	Domsrätt	34
7.5	Internationell rättslig hjälp, utlämning m.m.	35
7.6	Övriga frågor	38
8	Genomförande av konventionen och rambeslutet i svensk rätt	38
8.1	Offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende särskilt allvarlig brottslighet	38
8.2	Påföljder	48
8.3	Domsrätt	50
8.4	En ny lag införs	52
8.5	Övriga förslag	53
9	Ikraftträdande	54
10	Ekonomiska konsekvenser	54
11	Författningskommentar	55
11.1	Förslaget till lag om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet	55

11.2	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	63
11.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott	64
Bilaga 1	Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism (ETS 196)	66
Bilaga 2	Europarådets konvention om förebyggande av terrorism (ETS 196).....	83
Bilaga 3	EU:s rambeslut om ändring av rambeslutet om bekämpande av terrorism.....	102
Bilaga 4	EU:s rambeslut om bekämpande av terrorism samt rådsuttalande.....	108
Bilaga 5	Sammanfattning av Ds 2009:17.....	118
Bilaga 6	Promemorians lagförslag.....	119
Bilaga 7	Förteckning över remissinstanserna	124

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens syfte

1 § Denna lag innehåller bestämmelser för genomförande av Europarådets konvention den 16 maj 2005 om förebyggande av terrorism och av Europeiska unionens rambeslut den 28 november 2008 om ändring av rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism (2008/919/RIF)¹.

Särskilt allvarlig brottslighet

2 § Med särskilt allvarlig brottslighet avses i denna lag

1. mord, dråp, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grovt olaga tvång, mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage och spridande av gift eller smitta om syftet med gärningen är att injaga skräck i en befolkning eller en befolkningsgrupp eller att förmå en regering eller en internationell organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd,

2. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplats sabotage,

3. sådan brottslighet som avses i artikel 1 i den internationella konventionen den 17 december 1979 mot tagande av gisslan, artikel 7 i konventionen den 3 mars 1980 om fysiskt skydd av kärnämne samt artikel 2 i den internationella konventionen den 15 december 1997 om bekämpande av bombattentat av terrorister,

4. mord, dråp, misshandel, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grov skadegörelse, mordbrand, grov mordbrand samt hot om sådana brott, om gärningen utförs mot sådana internationellt skyddade personer som avses i konventionen den 14 december 1973 om förebyggande och bestraffning av brott mot diplomater och andra internationellt skyddade personer, samt

5. brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall.

¹ EUT L 330, 9.12.2008, s. 21 (Celex 32008F0919).

Ansvar

Offentlig uppmaning

3 § Den som i ett meddelande till allmänheten uppmanar eller annars söker förleda till särskilt allvarlig brottslighet döms till fängelse i högst två år.

Rekrytering

4 § Den som söker förmå någon annan, i annat fall än som anges i 3 §, att begå eller annars medverka till särskilt allvarlig brottslighet döms till fängelse i högst två år.

Utbildning

5 § Den som meddelar eller söker meddela instruktioner om tillverkning eller användning av sådana sprängämnen, vapen eller skadliga eller farliga ämnen som är särskilt ägnade att användas för särskilt allvarlig brottslighet, eller om andra metoder eller tekniker som är särskilt ägnade för sådant ändamål, döms till fängelse i högst två år, om gärningen har begåtts med vetskap om att instruktionerna är avsedda att användas för särskilt allvarlig brottslighet.

Övriga bestämmelser om ansvar

6 § Om brott som anges i 3, 4 eller 5 § är grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om det avsett särskilt allvarlig brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse, om det ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller om det annars varit av särskilt farlig art.

7 § Ansvar enligt denna lag ska inte dömas ut om det funnits endast obetydlig fara för att gärningen skulle leda till förövande av särskilt allvarlig brottslighet eller om gärningen med hänsyn till andra omständigheter är att anse som ringa.

8 § Om gärningen är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken eller i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott ska ansvar enligt denna lag inte dömas ut.

Domsrätt

9 § Även om det inte finns domsrätt enligt 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken döms för brott enligt denna lag vid svensk domstol om brottet har begåtts

1. av svensk medborgare eller av utlänning med hemvist i Sverige, eller

2. mot en av Europeiska unionens institutioner eller mot ett organ som inrättats i enlighet med Fördraget om Europeiska unionen eller Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och som har säte i Sverige.

Första stycket gäller även om brottet i enlighet med 8 § ska bestraffas enligt brottsbalken eller lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Bestämmelser om krav på tillstånd att väcka åtal i vissa fall finns i 2 kap. 5 § brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2010.

2.2 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 27 kap. 33 § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 kap.

33 §¹

Om det gäller sekretess enligt 15 kap. 1 eller 2 §, 18 kap. 1, 2 eller 3 § eller 35 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) för uppgifter som avses i 32 §, ska en underrättelse enligt 31 § skjutas upp till dess att sekretess inte längre gäller.

Har det på grund av sekretess enligt första stycket inte kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades, får underrättelsen underlåtas.

En underrättelse enligt 31 § ska inte lämnas, om förundersökningen angår

1. brott som avses i 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

2. brott som avses i 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,

3. brott som avses i 18 kap. 1, 3, 4, 5 eller 6 § eller 19 kap. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12 eller 13 § brottsbalken,

4. brott som avses i 3 eller 4 kap. brottsbalken, om brottet är av det slag som anges i 18 kap. 2 § eller 19 kap. 11 § samma balk,

5. brott som avses i 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, eller

5. brott som avses i 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller lagen (2010:000) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller

6. försök, förberedelse eller stämpling till brott som anges i 1–5 eller underlåtenhet att avslöja sådant brott, om gärningen är belagd med straff.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2010.

¹ Senaste lydelse 2009:401.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Denna lag gäller vid förundersökning angående

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatsabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning, olovlig kårverksamhet eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3, 4 eller 5 § brottsbalken,
4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattningsmed hemlig uppgift, grov obehörig befattningsmed hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8 eller 10 § brottsbalken,
5. företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företags-hemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,
6. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om terroristbrott *eller* brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, eller
6. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om *straff för* terroristbrott, brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall *eller brott enligt lagen (2010:000) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller*
7. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1–6, om sådan gärning är belagd med straff.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2010.

¹ Senaste lydelse 2009:78.

3 Ärendet och dess beredning

Europarådets ministerkommitté gav år 2004 en arbetsgrupp (Committee of Experts on Terrorism, CODEXTER) i uppdrag att utarbeta ett eller flera instrument i syfte att täppa till luckor i existerande ramverk mot terrorism. Ett resultat av arbetsgruppens verksamhet är konventionen om förebyggande av terrorism (ETS 196). Konventionen öppnades för undertecknande år 2005. Sverige undertecknade konventionen samma år och den trädde i kraft den 1 juni 2007.

Syftet med konventionen är att stärka medlemsstaternas förebyggande åtgärder mot terrorism. För att uppnå detta mål ställs i konventionen krav på kriminalisering av vissa handlingar som typiskt sett kan leda till att terroristbrott begås, nämligen offentlig uppmaning, rekrytering respektive utbildning till terrorism. Vidare ställs i konventionen krav på förstärkta möjligheter till samarbete både mellan nationella myndigheter och mellan stater.

Konventionen i den officiella engelska lydelsen tillsammans med en översättning till svenska som utarbetats inom Regeringskansliet finns i *bilagorna 1 och 2*.

Den 6 november 2007 lade Europeiska kommissionen, som en del i ett åtgärdspaket mot terrorism, fram ett förslag till ändring i rambeslutet 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism (KOM(2007) 650 slutlig). Syftet med förslaget var att harmonisera nationella straffrättsliga bestämmelser om offentlig uppmaning till terroristbrott, rekrytering för terroristis syften samt utbildning för terroristis syften så att dessa handlingar är straffbara i hela EU. Syftet var även att säkerställa att befintliga bestämmelser om påföljder, juridiska personers ansvar, domstols behörighet och lagföring som är tillämpliga på terroristbrott också ska kunna tillämpas på sådana handlingar.

Den 18 april 2008 träffade ministerrådet för rättsliga och inrikes frågor en principöverenskommelse om innehållet i rambeslutet. Europaparlamentet lämnade den 23 september 2008 sitt yttrande över förslaget (P6_TA[2008]0435). Riksdagen godkände rambeslutet den 13 november 2008 (prop. 2008/09:25, bet. 2008/09:JuU5, rskr. 2008/09:40) och det antogs av rådet den 28 november 2008. Rambeslutet och 2002 års rambeslut i svensk lydelse finns i *bilagorna 3 och 4*.

Den 21 januari 2008 beslutade chefen för Justitiedepartementet att en utredare skulle biträda departementet i frågan om Sveriges tillträde till och genomförande av Europarådets konvention om förebyggande av terrorism. I ett kompletterande beslut den 26 augusti 2008 beslutades att uppdraget även skulle omfatta frågan om genomförandet i svensk rätt av rambeslutet från år 2008. Utredaren överlämnade i april 2009 departementspromemorian Straffrättsliga åtgärder till förebyggande av terrorism (Ds 2009:17).

I detta lagstiftningsärende behandlar regeringen förslagen i departementspromemorian utom promemorians förslag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Det förslaget bereds i det lagstiftningsärende som behandlar bl.a. frågan om en förlängning av giltighetstiden för nämnda lag (Ju2009/6312/Å).

En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 5*. Promemorians författningsförslag finns i *bilaga 6*.

Promemorian har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 7*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (Ju2009/3074/L5).

4 Innehållet i konventionen och rambeslutet

4.1 Europarådets konvention om förebyggande av terrorism

Konventionen syftar till att öka samhällets möjligheter att ingripa innan terroristdåd begås. Detta syfte ska nås genom kriminalisering av handlingar som innebär att någon offentligt uppmanar, rekryterar eller utbildar personer att begå terroristbrott.

Till konventionen har utarbetats en förklarande rapport. Rapporten finns tillgänglig via Europarådets hemsida (www.coe.int).

Nedan görs en kortfattad genomgång av innehållet i konventionen. En mer utförlig redogörelse lämnas i promemorian.

Definitionen av terroristbrott

I artikel 1.1 klargörs innebörden av begreppet ”terroristbrott”. Som sådant brott ska anses varje brott som omfattas av någon av de terrorismrelaterade konventioner eller tilläggsprotokoll som anges i bilagan till konventionen och med den definition av brottet som ges i respektive instrument. Innehållet i instrumenten behandlas i kapitel 5. Redan här ska dock nämnas att det i bilagan finns upptaget en konventionen (den internationella konventionen för bekämpande av nukleär terrorism), som vid Sveriges tillträde till Europarådets konvention inte ska anses ingå i bilagan i förhållande till Sverige, se vidare kapitel 6.

Konventionens förebyggande syfte

I artikel 2 behandlas syftet med konventionen. Detta anges vara att öka parternas ansträngningar att förebygga terrorism och dess negativa inverkan på det fulla åtnjutandet av mänskliga rättigheter, särskilt rätten till liv, såväl genom åtgärder som ska vidtas på nationell nivå som genom internationellt samarbete.

Artikel 3 fokuserar på förebyggande åtgärder på nationell nivå. Parterna ska vidta lämpliga åtgärder, bl.a. utbildningsinsatser, för att förebygga terrorism och detta ska ske med respekt för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Parterna ska också förbättra och utveckla samarbetet mellan nationella myndigheter i syfte att förebygga terroristbrott och verka för tolerans genom att uppmuntra till tväreligiös och tvärkulturell dialog samt sträva efter att höja det allmänna medvetandet om förekomsten av, orsakerna till och allvaret i det hot som terroristbrott utgör.

Artikel 4 handlar om internationellt förebyggande samarbete.

Kriminaliseringsåtaganden

I artiklarna 5–7 finns de för konventionen centrala kriminaliseringskraven. Dessa krav gäller endast gärningar som begås rättsstridigt och uppsåtligt.

Enligt artikel 5 är varje konventionsstat skyldig att kriminalisera offentlig uppmaning att begå terroristbrott. Med offentlig uppmaning att begå terroristbrott avses att sprida, eller på annat sätt tillgängliggöra, ett meddelande till allmänheten i avsikt att uppmana till terroristbrott när gärningen framkallar fara för att ett eller flera sådana brott kan begås.

I artikel 6 föreskrivs att konventionsstaterna ska kriminalisera rekrytering till terroristbrott. Med detta avses att söka förmå en annan person att begå eller medverka till ett terroristbrott, eller att ansluta sig till en sammanslutning eller grupp i syfte att bidra till att sammanslutningen eller gruppen begår ett eller flera terroristbrott.

Enligt artikel 7 är varje konventionsstat slutligen skyldig att kriminalisera utbildning för terroristbrott. Härmed avses att meddela instruktioner om tillverkning eller användning av sprängämnen, skjutvapen eller andra vapen, eller skadliga eller farliga substanser, eller särskilda metoder eller tekniker i syfte att begå eller bidra till förövandet av terroristbrott och med vetskap om att den meddelade förmågan är avsedd att användas för detta ändamål.

I artikel 8 klargörs att något terroristbrott inte behöver ha begåtts för att gärningen ska utgöra brott.

Av artikel 9 följer att varje konventionsstat ska kriminalisera medverkan till brott enligt artiklarna 5–7 i konventionen, värvning eller instruktion till andra personer att begå brott enligt dessa artiklar, medverkan till att en grupp personer som handlar i ett gemensamt syfte begår ett eller flera brott som anges i artiklarna 5–7 samt försök till brott enligt artiklarna 6 och 7.

I artikel 10 anges slutligen att juridiska personer ska kunna ställas till ansvar för medverkan till de brott som anges i artiklarna 5–7 och 9 i konventionen. Det är tillräckligt att lagföring kan ske i straffrättslig, civilrättslig eller administrativ ordning.

Straff och påföljder

Enligt artikel 11.1 ska varje part vidta de åtgärder som fordras för att brott enligt artiklarna 5–7 och 9 i konventionen ska vara straffbara med effektiva, proportionella och avskräckande påföljder. I artikel 11.2 anges att utländska domar, i den utsträckning detta är tillåtet enligt nationell rätt, får beaktas vid bestämmande av påföljd enligt nationell lagstiftning. Av artikel 11.3 följer att de krav på effektiva, proportionella och avskräckande påföljder som uppställs i artikel 11.1 också gäller för juridiska personer, dock med den skillnaden att det här kan vara fråga om icke straffrättsliga påföljder innefattande ekonomiska påföljder.

Villkor och garantier samt stöd till offer för terrorism

I artikel 12.1 anges att införandet, genomförandet och tillämpningen av de kriminaliseringsförpliktelser som följer av artiklarna 5–7 och 9 ska ske med respekt för mänskliga rättigheter, särskilt yttrandefrihet, föreningsfrihet och religionsfrihet enligt Europakonventionen och andra instrument på området. Vidare anges i artikel 12.2 att man på motsvarande sätt ska respektera proportionalitetsprincipen, vilket innebär att införandet, genomförandet och tillämpningen av de ifrågavarande kriminaliseringarna ska ske med hänsyn till de legitima syften som eftersträvas och deras nödvändighet i ett demokratiskt samhälle. Härvid ska varje form av godtycke eller diskriminerande eller rasistisk behandling vara utesluten.

Enligt artikel 13 ska varje part vidta erforderliga åtgärder för att skydda och stödja offer för terroristdåd, exempelvis genom finansiell hjälp och ersättning till offer för terrorism och deras närstående.

Domsrätt, utredning och lagföring

Enligt artikel 14.1 ska varje part tillse att den kan utöva domsrätt beträffande brott enligt konventionen som har begåtts

- a) inom dess territorium,
- b) ombord på ett fartyg eller luftfartyg som för dess flagg respektive är registrerat enligt dess lagstiftning, eller
- c) av en av dess medborgare.

Enligt artikel 14.3 är varje part skyldig att utöva domsrätt i fall där den misstänkte befinner sig på partens territorium och parten inte utlämnar honom eller henne till en stat som utövar domsrätt på en grund som återfinns också i den anmodade statens lagstiftning.

Härutöver anges i artikel 14.2, som är fakultativ, fem situationer då parterna får ta sig domsrätt.

Enligt artikel 14.5 ska parterna i fall av kompetenskonflikter samråda för att avgöra var lagföring lämpligen bör ske.

Av artikel 15.1 och 15.2 framgår att en part som mottar information om att en person som misstänks för brott kan finnas på partens territorium är skyldig att vidta åtgärder enligt nationell lagstiftning för att utreda saken och, om omständigheterna påkallar det, vidta åtgärder för att säkerställa personens närvaro för åtal eller utlämning. I artiklarna 15.3–15.5 regleras den misstänktes rätt att sätta sig i förbindelse med och ta emot besök av företrädare för den stat i vilken personen är medborgare eller den stat som annars är behörig att tillvarata personens rättigheter eller med Internationella Rödakorskommittén.

I artikel 16 stadgas undantag från konventionens tillämpningsområde i fråga om rent nationella terroristbrott, där någon annan stat inte har domsrätt enligt artikel 14.1 eller 14.2. Syftet med undantagsbestämmelsen är i första hand att utesluta tillämpningen av reglerna om bl.a. utlämning i dessa fall.

Internationell rättslig hjälp och utlämning

Av artikel 17.1 och 17.2 följer att parterna ska lämna varandra största möjliga bistånd i straffrättsliga utredningar och förfaranden som gäller brott som anges i artiklarna 5–7 och 9 i konventionen. Parterna ska enligt artikel 17.3 och 17.4 också samarbeta i största möjliga utsträckning när det gäller utredningar angående juridiska personer och får därutöver överväga att inrätta ytterligare mekanismer.

Enligt artikel 18.1 är en part som inte utlämnar en misstänkt person som befinner sig på dess territorium skyldig att överlämna ärendet till sina behöriga myndigheter för beslut i åtalsfrågan. I artikel 18.2 anges att en utlämning som villkoras av att den misstänkte återbördas för avtjänande av straff normalt är tillräcklig för att partens skyldighet enligt artikel 18.1 att själv ställa den misstänkte inför rätta ska upphävas.

Artikel 19 reglerar frågan om utlämning. I artikel 19.1 anges att brott enligt artiklarna 5–7 och 9 i konventionen ska anses tillhöra de brott som kan utgöra grund för utlämning enligt existerande utlämningsavtal mellan parterna. Stater som inte gör utlämning beroende av avtal, ska enligt artikel 19.3 inbördes betrakta brotten enligt artiklarna 5–7 och 9 i konventionen som grund för utlämning i enlighet med de villkor som uppställs i den nationella lagstiftningen.

Artikel 20 innehåller bestämmelser om upphävande av undantaget för politiska brott. I artikel 20.1 föreskrivs, i fråga om utlämning eller internationell rättslig hjälp, att de brott som anges i artiklarna 5–7 och 9 i konventionen inte ska betraktas som ett politiskt brott, som ett brott förknippat med ett politiskt brott eller som ett brott som inspirerats av politiska motiv. När det gäller utlämning finns det dock enligt artikel 20.2 vissa möjligheter att genom en förklaring göra undantag.

Artikel 21 behandlar s.k. vägransgrunder och ger staterna rätt att vägra utlämning eller att lämna internationell rättslig hjälp, bl.a. om den anmodade staten har grundad anledning att anta att framställningen har gjorts i syfte att åtala eller straffa en person i anledning av dennes ras, trosbekännelse, nationalitet, etniska ursprung eller politiska uppfattning. Utlämning kan vidare vägras om den misstänkte löper risk för att utsättas för tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning eller löper risk att utsättas för dödsstraff eller livstidsstraff utan möjlighet till villkorlig frigivning.

I artikel 22 anges att en parts behöriga myndigheter på eget initiativ och i enlighet med nationell lagstiftning får lämna information till en annan parts behöriga myndigheter när informationen kan hjälpa den mottagande parten att inleda eller utföra utredningar och rättsliga förfaranden.

Slutbestämmelser

I artiklarna 23–32 finns bestämmelser om bl.a. tillträde, ändring av konventionen respektive bilagan och samråd mellan parterna.

4.2 2008 års rambeslut om ändring i 2002 års rambeslut om bekämpande av terrorism

4.2.1 Inledning

2008 års rambeslut utgör ett tillägg till 2002 års rambeslut om bekämpande av terrorism. För att fullt ut kunna tillgodogöra sig innehållet i 2008 års rambeslut är det väsentligt att känna till innehållet och strukturen i det tidigare rambeslutet.

4.2.2 2002 års rambeslut

Rådets rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism har sammanfattningsvis följande innehåll.

I artikel 1 finns en uppräknning av handlingar som ska betraktas som terroristbrott i nationell lagstiftning om gärningen allvarligt kan skada ett land eller en internationell organisation och begås i terroristsyfte. Med terroristsyfte avses att gärningen begås i avsikt att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning, otillbörligen tvinga offentliga organ eller en internationell organisation att utföra eller att avstå från att utföra en viss handling, eller allvarligt destabilisera eller förstöra de grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturerna i ett land eller i en internationell organisation. De handlingar som räknas upp är:

- a) angrepp mot en persons liv som kan leda till döden,
- b) allvarliga angrepp på en persons fysiska integritet,
- c) människorov eller tagande av gisslan,
- d) förorsakande av omfattande förstörelse av en regeringsanläggning eller offentlig anläggning, transportsystem, infrastruktur, inklusive datasystem, en fast plattform belägen på kontinentalsockeln, en offentlig plats eller privat egendom, som kan komma att utsätta människoliv för fara eller förorsaka betydande ekonomiska förluster,
- e) kapning av luftfartyg och fartyg eller andra kollektiva transportmedel eller godstransportmedel,
- f) tillverkning, innehav, förvärv, transport, tillhandahållande eller användning av skjutvapen, sprängämnen eller kärnvapen, av biologiska eller kemiska vapen, samt, när det gäller biologiska och kemiska vapen, forskning och utveckling,
- g) utsläpp av farliga ämnen eller orsakande av brand, översvämningar eller explosioner, vilka utsätter människoliv för fara,
- h) att störa eller avbryta försörjningen av vatten, elkraft eller andra grundläggande naturresurser, när detta utsätter människoliv för fara, samt
- i) hot om att utföra någon av de handlingar som räknas upp i punkterna a–h.

Artikel 2 innehåller bestämmelser om brott som begås av en terroristgrupp. Enligt artikeln ska det vara straffbart att leda en terroristgrupp eller att delta i en terroristgrupps verksamhet med vetskap om att deltagandet kommer att bidra till gruppens brottsliga verksamhet.

Artikel 3 kompletterar bestämmelsen om terroristbrott med en bestämmelse om brott med anknytning till terroristverksamhet. I artikeln anges att varje medlemsstat ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att där angivna handlingar ska betraktas som brott med anknytning till terroristverksamhet. Dessa är grov stöld, utpressning och upprättande av förfälskade administrativa dokument, om de begås i syfte att utföra vissa av de handlingar som ska betraktas som terroristbrott enligt artikel 1.

I artikel 4 finns bestämmelser om att anstiftan, medhjälp och försök till brott som anges i artiklarna 1–3 i vissa fall ska vara straffbelagda.

Artikel 5 innehåller bestämmelser om påföljder. Generellt förpliktas staterna att belägga brott enligt artiklarna 1–4 med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder som kan medföra utlämning. Mer preciserat anges här efter att brott enligt artiklarna 1 och 4 ska beläggas med strängare straff än vad som hade varit fallet om något terroristsyfte med gärningen inte hade förelegat. Det görs alltså en skillnad mellan terroristbrott och brott med anknytning till terroristverksamhet genom att det inte finns några kvalificerande påföljdsbestämmelser beträffande de senare. Beträffande brott som avses i artikel 2 föreskrivs särskilda lägsta maximistraff.

I artikel 6 finns en icke tvingande bestämmelse om särskilda omständigheter som kan medföra strafflindring.

Artiklarna 7 och 8 innehåller bestämmelser om ansvar och påföljder för juridiska personer. Artiklarna förpliktar medlemsstaterna att se till att juridiska personer kan hållas ansvariga för brott enligt rambeslutet och att påföljderna härför ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

I artikel 9 finns bestämmelser om domsrätt och åtal. Staterna ska se till att de har domsrätt när:

- a) Brottet har begåtts helt eller delvis inom dess territorium.
- b) Brottet har begåtts ombord på ett fartyg som för landets flagg eller ett luftfartyg registrerat i landet.
- c) Gärningsmannen är medborgare eller bosatt i landet.
- d) Brottet har begåtts till förmån för en juridisk person som är etablerad inom dess territorium.
- e) Brottet har begåtts mot dess institutioner eller befolkning, eller mot en av Europeiska unionens institutioner eller ett organ som inrättats i enlighet med fördragen om upprättandet av den Europeiska gemenskapen eller Fördraget om Europeiska unionen och som har sitt säte i den medlemsstaten.

I artikel 10 finns bestämmelser om skydd för brottsoffer som innebär att utredning och åtal inte ska vara beroende av brottsoffrets anmälan och att varje möjlig åtgärd ska vidtas för att säkerställa att brottsoffrets familj får ett lämpligt stöd.

Artiklarna 11–13 innehåller i tur och ordning regler om genomförande av rambeslutet, om det territoriella tillämpningsområdet och om ikraftträdande av rambeslutet.

Rambeslutet har genomförts i svensk rätt. Den huvudsakliga lagstiftning som infördes bestod i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, se prop. 2002/03:38.

4.2.3 2008 års rambeslut

Huvudsakligt innehåll och ingress

Rambeslutet innehåller utöver ingressen fyra artiklar.

Genom artikel 1 görs ändring i artiklarna 3 och 4 i 2002 års rambeslut. I artikel 2 finns en bestämmelse som anger att rambeslutet inte ska påverka grundlagsskyddade regler om yttrandefrihet m.m. Artiklarna 3 och 4 innehåller bestämmelser om genomförande och ikraftträdande.

I ingressen uttalas bl.a. att hotet från terrorismen har vuxit snabbt under senare år, samtidigt som terrorismens aktivister och anhängare har ändrat sina tillvägagångssätt. Bl.a. förlitar de sig i högre utsträckning till ny teknik, särskilt Internet. Härefter hänvisas till åtgärder som FN och Europarådet har vidtagit för att möta problemet. Behovet av ytterligare åtgärder understryks, liksom att detta bör ske på unionsnivå.

I ingressens punkt 13 görs hänvisningar till de principer som erkänns i artikel 6.2 i fördraget om Europeiska unionen och som avspeglas i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt kapitlen II och VI. Vidare uttalas att rambeslutet inte får tolkas på så sätt att det inskränker eller hindrar utövandet av mänskliga rättigheter eller friheter, t.ex. yttrandefrihet.

Enligt ingressens punkt 15 ska genomförandet av kriminaliseringsbestämmelserna i rambeslutet vara proportionerligt i förhållande till gärningens art och till omständigheterna kring brottet, med hänsyn tagen till de legitima syften som eftersträvas och deras nödvändighet i ett demokratiskt samhälle. Ingresspunkten infördes i rambeslutet eftersom många stater, inte minst Sverige, framhållit vikten av att hitta en balans mellan å ena sidan kriminaliseringsbestämmelserna och å andra sidan garantier för yttrandefriheten.

Artikel 1

Ändringarna av artikel 3 (Brott med anknytning till terroristverksamhet)

Artikel 1 föreskriver en ändring i artikel 3 i 2002 års rambeslut, som innehåller regler om brott med anknytning till terroristverksamhet. Artikel 3 ändras både redaktionellt och i sak. Ändringen i sak innebär att brott med anknytning till terroristverksamhet utvidgas till att avse även offentlig uppmaning till terroristbrott, rekrytering för terroristis syften och utbildning för terroristis syften. Staterna ska vidta de åtgärder som behövs för att dessa handlingar ska betraktas som brott med anknytning till terroristverksamhet. Ett uttryckligt krav på att gärningarna ska begås uppsåtligt införs. Vidare införs definitioner av dessa begrepp.

Offentlig uppmaning till terroristbrott innebär att sprida eller på annat sätt göra ett meddelande tillgängligt för allmänheten i syfte att anstifta till något av de brott som anges i artikel 1.1 a–h i 2002 års rambeslut, om detta handlingssätt, oavsett om det är fråga om att direkt förespråka terroristbrott eller inte, medför fara för att ett eller flera sådana brott begås.

Rekrytering för terroristis syften innebär att försöka förmå en annan person att begå något av de brott som anges i artikel 1.1 a–h eller i artikel 2.2 i 2002 års rambeslut.

Utbildning för terroristisytten innebär att tillhandahålla instruktioner för tillverkning eller användning av sprängämnen, skjutvapen, andra vapen eller skadliga eller farliga ämnen, eller instruktioner om andra speciella metoder eller tekniker, i syfte att begå något av de brott som anges i artikel 1.1 a–h i 2002 års rambeslut och med vetskap om att de kunskaper som tillhandahålls är avsedda för detta ändamål.

Slutligen anges i bestämmelsen att ett terroristbrott inte behöver ha begåtts för att gärningen med anknytning till terroristverksamhet ska utgöra brott.

Ändringarna av artikel 4 (Medhjälp, anstiftan och försök)

Artikel 1 föreskriver också en ändring i artikel 4 i 2002 års rambeslut. Artikel 4 i dess ursprungliga lydelse består av två stycken. Första stycket innehåller en förpliktelse att straffbelägga anstiftan av eller medhjälp till bl.a. sådana brott med anknytning till terroristverksamhet som nämns i artikel 3. I andra stycket finns en förpliktelse att straffbelägga försök till bl.a. sådana brott.

Genom ändringen i artikel 4 delas denna in i fyra stycken. I det första stycket finns en förpliktelse att straffbelägga medhjälp till bl.a. brott med anknytning till terroristverksamhet. Förpliktelsen kommer alltså att gälla även de nya brotten.

I andra stycket finns en regel som undantar de nya brotten i artikel 3 när det gäller skyldighet att straffbelägga anstiftan. Av tredje stycket följer att de nya brotten i artikel 3 inte omfattas av skyldigheten att straffbelägga försök till brott. Skyldigheten att straffbelägga anstiftan och försök till grov stöld, utpressning och upprättande av förfalskade administrativa dokument enligt artikel 3 kvarstår.

I sista stycket, slutligen, införs en frivillig bestämmelse om straffansvar för försök till rekrytering för terroristisytten respektive utbildning för terroristisytten.

Sammanfattningsvis innebär alltså ändringarna i artikel 4 att det bara är bestämmelsen om medhjälp till brott som blir obligatorisk för offentlig uppmaning till terroristbrott, rekrytering för terroristisytten samt utbildning för terroristisytten.

Artikel 2

Artikel 2 innehåller en undantagsregel med innebörd att rambeslutet inte ställer krav på åtgärder som står i strid med grundläggande principer som rör yttrandefrihet, särskilt tryckfrihet och yttrandefrihet i andra medier såsom följer av konstitutionella traditioner eller regler om pressens eller andra mediers rättigheter, ansvar samt om en särskild rättegångsordning för dem, när dessa regler hör samman med fastställande eller begränsning av ansvar. Undantaget har tillkommit på förslag av Sverige för att värna vårt system för straffrättsligt ansvarsutkrävande i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Artiklarna 3 och 4

Artikel 3 reglerar genomförandet av rambeslutet. Inledningsvis anges att rambeslutet ska genomföras senast inom två år från ikraftträdandet. Vidare finns ytterligare en bestämmelse om att medlemsstaterna, vid genomförandet av rambeslutet, ska se till att kriminaliseringen står i proportion till de legitima mål som eftersträvas och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle. Varje form av godtycklighet och diskriminering ska uteslutas. Innebörden av denna bestämmelse, tillsammans med ingresspunkt 15, är att det till staterna överlämnats ett utrymme för lämplighetsöverväganden vid det nationella genomförandet och att det vid tolkningen av rambeslutet ska läggas stor vikt vid det bakomliggande syftet med bestämmelserna.

Slutligen anges att medlemsstaterna ska tillhandahålla rådets generalsekretariat och kommissionen de bestämmelser som genomför rambeslutet. Kommissionen ska på grundval av den informationen upprätta och överlämna en rapport till rådet om medlemsstaternas genomförande av rambeslutet. Rådet ska sedan avgöra om medlemsstaterna har vidtagit de åtgärder som krävs.

Enligt artikel 4 träder rambeslutet i kraft samma dag som det offentliggörs i Europeiska unionens officiella tidning.

5 De internationella överenskommelser som omfattas av bilagan till konventionen

5.1 Instrumenten i bilagan

Med ”terroristbrott” avses enligt artikel 1.1 i Europarådskonventionen varje brott som omfattas av något av de internationella instrument som upptagits i bilagan till konventionen och med den definition av brottet som ges i respektive instrument. Europarådskonventionen öppnades för undertecknande år 2005. Bilagan innehöll då tio instrument. Därefter har bilagan kompletterats med ytterligare ett instrument, den internationella konventionen för bekämpande av nukleär terrorism, antagen i New York den 13 april 2005. Sverige har undertecknat konventionen men inte tillträtt den. Som utvecklats närmare i kapitel 6 föreslås att Sverige ska avge en förklaring om att instrument i vilka Sverige inte är part, inte ska anses ingå i bilagan i förhållande till Sverige.

I följande avsnitt lämnas en kortfattad redogörelse över de konventioner och protokoll som anges i bilagan till konventionen och som är av relevans för Sveriges tillträde till konventionen. Det lämnas också en sammanfattning av det svenska genomförandet av instrumenten.

Haagkonventionen

Den 16 december 1970 antogs på en diplomatisk konferens i Haag en konvention för bekämpande av olaga besittningstagande av luftfartyg. Till grund för konventionen låg ett förslag som hade upprättats inom

Internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO), som är ett av FN:s fackorgan. Enligt konventionen förbinder sig staterna att belägga flygplanskapning med stränga straff. Konventionen medför också vissa förpliktelser i fråga om domsrätt, åtal och utlämning.

Konventionen trädde i kraft den 14 oktober 1971 och har ratificerats av Sverige (prop. 1971:92, bet. 1973:JuU9, rskr. 1973:164, SFS 1971:188, SÖ 1971:17).

Montrealkonventionen

Den 23 september 1971 antogs på en internationell lufrättskonferens i Montreal en konvention för bekämpande av brott mot den civila luftfartens säkerhet. Till grund för konventionen låg, liksom beträffande Haagkonventionen, ett förslag som hade upprättats inom ICAO. Enligt konventionen förbinder sig konventionsstaterna att belägga sabotage och liknande brott mot den civila luftfarten med stränga straff. Konventionen medför också vissa förpliktelser i fråga om domsrätt, åtal och utlämning.

Konventionen trädde i kraft den 26 januari 1973 och har ratificerats av Sverige (prop. 1973:92, bet. 1973:JuU21, rskr. 1973:222, SFS 1973:342, SÖ 1973:48).

Diplomatskyddskonventionen

Konventionen antogs av FN:s generalförsamling den 14 december 1973. Enligt konventionen förbinder sig de avtalslutande parterna att straffbelägga ett antal närmare beskrivna angrepp på vissa kategorier av personer, vilka hänförs under den samlade beteckningen ”internationellt skyddade personer”. Konventionen medför också vissa förpliktelser i fråga om domsrätt, åtal och utlämning.

Konventionen trädde i kraft den 20 februari 1977 och har ratificerats av Sverige (prop. 1975:71, bet. 1975:JuU18, rskr. 1975:138, SÖ 1975:30).

Gisslankonventionen

Konventionen antogs den 17 december 1979 av FN:s generalförsamling. Genom konventionen åtar sig staterna att straffbelägga handlingar som innefattar tagande av gisslan. Konventionen medför också vissa förpliktelser i fråga om domsrätt, kriminalpolitiskt samarbete, åtal och utlämning.

Konventionen trädde i kraft den 3 juni 1983 och har ratificerats av Sverige (prop. 1980/81:56, bet. 1980/81:JuU16, rskr. 1980/81:64, SÖ 1980:26).

Konvention om fysiskt skydd av kärnämne

Konventionen antogs den 26 oktober 1979 av FN:s generalförsamling. Genom konventionen åtar sig staterna att försäkra att transporter av nukleära ämnen inom statens territorium eller ombord på fartyg eller luftfar-

tyg skyddas. Genom konventionen åtar sig också staterna att straffbeläga vissa handlingar med kärnämnen. Konventionen innehåller även vissa förpliktelser i fråga om domsrätt, åtal, utlämning och rättsligt samarbete.

Konventionen trädde i kraft den 8 februari 1987 och har ratificerats av Sverige. Ratifikationen föranledde inte någon proposition till riksdagen. (SÖ 1985:24).

Tilläggsprotokoll till Montrealkonventionen

Såväl Haag- som Montrealkonventionen tar sikte på gärningar som begås på eller är riktade mot flygplan under flygning och som därför äventyrar flygsäkerheten. Med anledning bl.a. av bombdåd som förövats under 1980-talet på de internationella flygplatserna i Wien och Rom utarbetade ICAO ett förslag till tillägg till Montrealkonventionen som tar sikte på bekämpande av våldshandlingar som begås på flygplatser som används för internationell luftfart. Protokollet antogs vid lufträttskonferensen i Montreal den 24 februari 1988.

Protokollet trädde i kraft den 6 augusti 1989 och har ratificerats av Sverige (prop. 1989/90:130, bet. 1989/90:JuU33, rskr. 1989/90:286, SFS 1990:416, SÖ 1990:16).

Romkonventionen och Romprotokollet

FN:s generalförsamling inbjöd i december 1985, med anledning av att ett italienskt kryssningsfartyg kapats i oktober 1985, Internationella sjöfartsorganisationen (IMO), ett av FN:s fackorgan, att undersöka problemet med terroristaktioner ombord på eller riktade mot fartyg och att föreslå lämpliga åtgärder. Som ett resultat av det arbete som därefter bedrevs inom ramen för IMO antogs vid en internationell konferens i Rom den 10 mars 1988 dels en konvention om brott mot den fasta sjöfartens säkerhet (Romkonventionen), dels ett protokoll om brott mot säkerheten för fasta plattformar (Romprotokollet). Konventionen och protokollet följer mönstret från andra liknande överenskommelser, dvs. staterna förbinder sig att antingen lagföra eller utlämna personer som gjort sig skyldiga till gärningar som utgör brott enligt respektive överenskommelse. Därutöver innehåller konventionen bestämmelser om bl.a. det geografiska tillämpningsområdet och en precisering av det internationella element som ska föreligga, om underrättseskyldighet och det praktiska förfarandet över huvud taget. Konventionen och protokollet är likartat uppbyggda.

Konventionen och protokollet trädde i kraft den 1 mars 1992 och har ratificerats av Sverige (prop. 1989/90:130, bet. 1989/90:JuU33, rskr. 1989/90:286, SFS 1990:416, SÖ 1990:38 respektive 1990:39).

Terroristbombningskonventionen

Konventionen antogs av FN:s generalförsamling den 15 december 1997. De tidigare FN-konventionerna gäller antingen särskilda angreppsobjekt som luftfartyg och skepp eller skydd för vissa kategorier av personer som

är engagerade i internationella uppdrag. Terroristbombningskonventionen har inte några sådana begränsningar utan har ett generellt tillämpningsområde. De handlingar som ska utgöra brott i konventionens mening är vissa förfaranden med explosiva eller andra livsfarliga anordningar inom eller i riktning mot platser eller anläggningar som är öppna för allmänheten. För att sådana handlingar ska utgöra brott krävs att de har företagits i syfte att åstadkomma omfattande förstörelse av bl.a. allmän plats. Konventionen innehåller även förpliktelser i fråga om bl.a. domsrätt, utlämning och brottsförebyggande åtgärder.

Konventionen trädde i kraft den 23 maj 2001 och har ratificerats av Sverige (prop. 2000/01:86, bet. 2000/01:JuU27, rskr. 2000/01:282, SÖ 2001:22).

Finansieringskonventionen

FN:s generalförsamling antog den 9 december 1999 den internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism. Brott enligt konventionen föreligger, om en person på något sätt, direkt eller indirekt, rättsstridigt och uppsåtligen tillhandahåller eller samlar in tillgångar i syfte att de ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas, helt eller delvis, för att utföra en gärning som utgör ett brott som faller under och definieras i de internationella instrument som anges i konventionens bilaga, dvs. de nio instrument som nyss har beskrivits ovan. Konventionen innehåller även förpliktelser i fråga om bl.a. domsrätt, utlämning, internationell rättslig hjälp och förebyggande av brott. Konventionen trädde i kraft den 10 april 2002 och har ratificerats av Sverige. För Sverige trädde den i kraft den 6 juli 2002 (prop. 2001/02:149, bet. 2001/02:JuU25, rskr. 2001/02:268, SFS 2002:444, SÖ 2002:44).

5.2 Brott som motsvarar instrumenten i bilagan

Sammanfattningsvis motsvaras kriminaliseringskraven i de angivna instrumenten av följande svenska straffbestämmelser.

- Haagkonventionen, Montrealkonventionen med tilläggsprotokoll och Romkonventionen med tilläggsprotokoll har genomförts i huvudsak genom bestämmelserna om kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplatsabotage i 13 kap. 5 a och 5 b §§ brottsbalken. I inte obetydlig utsträckning kan gärningarna också omfattas av andra bestämmelser, bl.a. av bestämmelsen om sabotage i 13 kap. 4 § brottsbalken. Om gärningarna uppfyller kraven i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott kan de även utgöra terroristbrott.
- Diplomatskyddskonventionen föranledde inga särskilda kriminaliseringsåtgärder. De gärningar som ska kriminaliseras enligt konventionen omfattas av bestämmelserna om bl.a. mord, dråp, grov misshandel, olaga frihetsberövande och grov skadegörelse.

- Inte heller gisslankonventionen ledde till särskild lagstiftning. Dess kriminaliseringskrav omfattas i första hand av bestämmelserna om människorov och olaga frihetsberövande i 4 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken.
- Vad gäller konventionen om fysiskt skydd av kärnämne återfinns de relevanta svenska straffbestämmelserna huvudsakligen i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.
- Terroristbombningskonventionen ansågs vid genomförandet inte kräva någon lagstiftning. Kriminaliseringskraven i konventionen motsvaras i huvudsak av bestämmelserna i 3 kap. 1, 2, 5 och 6 §§ brottsbalken, 13 kap. 1–5 b och 7 §§ brottsbalken samt av bestämmelserna om försök, förberedelse och medverkan till nämnda brott.
- Finansieringskonventionen har, även om dess kriminaliseringskrav till viss del motsvaras av de allmänna bestämmelserna om försök, förberedelse och medverkan, genomförts genom lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall.

6 Sveriges tillträde till Europarådets konvention om förebyggande av terrorism

Regeringens förslag: Riksdagen godkänner Europarådets konvention om förebyggande av terrorism.

Riksdagen godkänner en förklaring enligt artikel 20.1 och 20.2 i konventionen av innebörden att Sverige förbehåller sig rätten att, i förhållande till andra stater än Europeiska unionens medlemsstater samt Norge och Island, som grund för avslag på en framställning om utlämning återopa att den gärning som avses med framställningen utgör ett politiskt brott, ett brott förknippat med ett politiskt brott eller ett brott som inspirerats av politiska motiv.

Riksdagen godkänner en förklaring enligt artikel 1.2 i konventionen om att instrument som är upptaget i bilagan till konventionen och i vilket Sverige inte är part, inte ska anses ingå i bilagan i förhållande till Sverige.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens såvitt avser frågan om tillträde till konventionen. Promemorian innehåller inget uttryckligt förslag beträffande avgivande av förklaring om undantag för politiska brott vid utlämning eller om vilka instrument som ska anses ingå i bilagan till konventionen i förhållande till Sverige.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har tillstyrkt att Sverige tillträder konventionen eller inte närmare kommenterat förslaget. *Sveriges advokatsamfund* har avstyrkt tillträde till konventionen. *Amnesty International* är, med hänsyn till de svårigheter som finns att överblicka kriminaliseringsåtagandenas omfattning, mycket tveksamt till utredarens slutsats att Sverige i nuläget bör ratificera konventionen. Amnesty vill uppmärksamma att många av Europarådets stater inte har ratificerat kon-

ventionen. Amnesty har anført att det är av stor vikt att Sverige, vid en ratifikation, uttryckligen förbehåller sig rätten att inte tillämpa artikel 20.1 i förhållande till andra stater än EU:s medlemsstater och de nordiska staterna.

Skälen för regeringens förslag

Tillträdet till konventionen

Terroristbrottslighet har under senare år utvecklats till ett allvarligt internationellt problem. Terrorism är ett av de allvarligaste hoten mot demokratin, mot det fria utövandet av mänskliga rättigheter och mot den ekonomiska och sociala utvecklingen. Terrorism är vidare en internationell och gränsöverskridande företeelse, där modern informations- och kommunikationsteknik spelar en stor roll för terrorhotets utbredning.

För att möta detta hot har det internationella arbetet alltmer inriktats mot att finna åtgärder som kan förebygga terrorism. Sverige har tagit mycket aktiv del i detta arbete. Såväl FN som EU har antagit strategier och handlingsplaner som tar sikte på att förhindra radikaliserings och rekrytering till terrorism samt finansiering av terrorism. För att så effektivt som möjligt kunna förhindra att terroristbrott begås, är det viktigt att också kunna bekämpa förutsättningar för brottsligheten. Sådana förutsättningar kan ofta vara att någon offentligt uppmanar andra att begå terroristbrott, att någon rekryterar andra till deltagande i terroristorganisationer eller utbildar andra i hur terroristattentat kan genomföras. Det är för att förhindra sådana gärningar som Europarådets konvention arbetats fram. I dagsläget har 20 av Europarådets medlemsstater tillträtt konventionen. Bland dessa finns Danmark, Finland och Frankrike. Därutöver kan nämnas att Norge nyligen har beslutat om ratifikation och att det har antagits särskild lagstiftning där i syfte att kunna tillträda konventionen. Även i Tyskland har införts lagstiftning som motsvarar konventionens kriminaliseringskrav.

En klar majoritet av remissinstanserna har instämt i promemorians bedömning att Sverige ska tillträda konventionen, eller lämnat bedömningen utan erinran. Två remissinstanser har avstyrkt eller inte instämt i promemorians bedömning. *Amnesty International* har anført att konventionens kriminaliseringsbestämmelser, tillämpade enligt sin ordalydelse, framstår som otydliga vad gäller gränserna för det straffbara området och att tidpunkten för kriminaliseringens inträde ligger förhållandevis tidigt i relation till det fullbordade terroristbrottet. *Sveriges advokatsamfund* har intagit en liknande hållning. Regeringen kan instämma i dessa synpunkter. Förhållandena har dock förutsetts i konventionen, där det i artikel 12 uttryckligen stadgas att genomförandet av konventionen ska ske med full respekt för mänskliga rättigheter, särskilt yttrandefriheten, och med beaktande av proportionalitetsprincipen. I den förklarande rapporten uttalas att kriminaliseringsbestämmelserna, trots sin ordalydelse, inte ska anses innebära någon förpliktelse att kriminalisera gärningar som endast har en teoretisk koppling till terroristbrott. Det sägs vidare att syftet med konventionen inte är att straffbelägga rent hypotetiska händelseförlopp. Det är således förutsett att de svårigheter som advokatsamfundet och Amnes-

ty påtalar ska kunna bemästras genom en väl avvägd genomförandelagstiftning. Regeringen återkommer till hur en sådan lagstiftning bör utformas i kapitel 8.

Inom EU föreligger som redovisats ovan ett rambeslut vars innehåll i huvudsakliga delar har sina motsvarigheter i konventionen. Riksdagen har godkänt rambeslutet och det har antagits av rådet. Dess innehåll är bindande för medlemsstaterna.

Av 10 kap. 2 § regeringsformen följer att regeringen inte får ingå för riket bindande internationella överenskommelser utan riksdagens godkännande, om överenskommelsen förutsätter att lag ändras eller upphävs eller att ny lag stiftas eller om den i övrigt gäller ämne i vilket riksdagen ska besluta eller – i annat fall – är av större vikt. Som kommer att redogöras för närmare i kapitel 7 förutsätter konventionens förpliktelser lagstiftning i Sverige.

Regeringen anser att det är ett naturligt steg att Sverige nu tillträder konventionen. Regeringen föreslår därför att riksdagen godkänner den.

Förklaringar

I promemorian förs ett relativt utförligt resonemang i fråga om Sverige vid tillträdet till konventionen bör förbehålla sig rätten att kunna avslå en begäran om utlämning med hänvisning till att brottet betraktas som ett politiskt brott, som ett brott förknippat med ett politiskt motiv eller som ett brott som inspirerat av politiska motiv. En sådan reservation möjliggörs i artikel 20.2. Reservationen får tillämpas endast från fall till fall och beslutet ska motiveras särskilt. Regeringen ställer sig bakom promemori-ans bedömning att avgivandet av en sådan förklaring inte är möjlig i förhållande till EU:s medlemsstater på grund av de bestämmelser som återfinns i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder liksom att en sådan förklaring inte är befogad i förhållande till Norge och Island.

I fråga om Sverige bör avge en sådan förklaring i förhållande till andra stater utgår promemorian från att det ytterst är fråga om att bibehålla viss möjlighet att vägra utlämning vad gäller brott som, med hänsyn till att konventionen formellt är mycket långtgående, kan komma att se mycket olikartade ut i olika konventionsstater. I promemorian konstateras samtidigt att en vägransgrund hänförlig till politiska brott kan vara särskilt problematisk just i relation till olika typer av terrorismrelaterad brottslighet, eftersom denna inte sällan har ett politiskt inslag eller en politisk bakgrund. Promemori-ans resonemang utmynnar i slutsatsen att det finns skäl att lämna en förklaring avseende politiska brott i förhållande till stater utanför EU eller Norden.

Regeringen har nyligen givit en särskild utredare uppdraget att göra en översyn av utlämningslagen m.m. (dir. 2009:88). Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2011. Enligt 6 § lagen (1957:668) om utlämning för brott får utlämning inte ske för ett politiskt brott om inte avslag på denna grund skulle strida mot en internationell överenskommelse som Sverige har ingått. Utredaren ska bl.a. analysera behovet av att kunna vägra utlämning med hänvisning till att det rör sig om ett politiskt brott och ange de relevanta överväganden som bör göras. I utredningsuppdrag-

get ingår också att ta ställning till om Sverige bör anta protokollet av den 15 maj 2003 om ändring av 1977 års europeiska konvention om bekämpande av terrorism, vari ingår bl.a. just frågan om utlämning för politiska brott vid terrorismbrottslighet. Enligt regeringens mening bör om möjligt ett avstående från möjligheten att vägra utlämning på grund av att det rör sig om ett politiskt brott inte föregripa denna översyn av frågan om utlämning vid politiska brott. Redan av denna anledning ansluter sig regeringen till promemorians slutsats att Sverige ska lämna en förklaring avseende politiska brott i förhållande till stater utanför EU eller Norden.

En ytterligare fråga gäller huruvida det finns anledning att avge en förklaring om att ett visst instrument som är upptaget i bilagan till konventionen, men i vilket Sverige inte är part, inte ska anses ingå i bilagan i förhållande till Sverige. En sådan förklaring kan avges med stöd av artikel 1.2 i konventionen. Sverige är part i samtliga de internationella instrument som ingick i bilagan när konventionen öppnades för undertecknande. I september 2008 beslutade ställföreträdarkommittén, i enlighet med procedurreglerna i artikel 28, att till bilagan lägga även den internationella konventionen för bekämpande av nukleär terrorism, antagen i New York den 13 april 2005. Sverige har undertecknat men inte tillträtt den konventionen. Det finns således av detta skäl behov av att kunna lämna en förklaring av nu nämnt innehåll. Detsamma gäller om något annat instrument, i vilket Sverige inte är part, skulle ha hunnit läggas till i bilagan vid tidpunkten för Sveriges deponering av ratifikationsinstrumentet. Regeringen föreslår därför att riksdagen godkänner en förklaring enligt artikel 1.2.

7 Konventionens och rambeslutets förhållande till svensk rätt

7.1 Förhållandet till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen

Regeringens bedömning: Tryckfrihetsförordningens respektive yttrandefrihetsgrundlagens särskilda system för ansvar påverkas inte av tillträdet till konventionen eller av rambeslutets bestämmelser.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har instämt i promemorians bedömning eller lämnat den utan erinran.

Skälen för regeringens bedömning: Det står klart att gärningar som enligt konventionen och rambeslutet ska vara straffbara, i vissa fall kan begås i medier som omfattas av den särskilda regleringen i tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). I dessa grundlagar finns ett särskilt system för straffrättsligt ansvar som bygger bl.a. på principer om ensamansvar, om en särskild brottskatalog och om en särskild rättegångsordning. I artikel 2 i rambeslutet finns en bestämmelse som uttryckligen säger att rambeslutet inte ska medföra krav på medlemsstaterna att vidta åtgärder som står i strid med grundläggande princi-

per som rör yttrandefrihet, särskilt tryckfrihet och yttrandefrihet i andra medier som följer av konstitutionella traditioner eller regler om pressens eller andra mediers rättigheter, ansvar samt om en särskild rättegångsordning för dem, när dessa regler hör samman med fastställande eller begränsning av ansvar. Bestämmelsen har införts i rambeslutet på initiativ från Sverige. I konventionen finns visserligen inget uttryckligt undantag av detta slag, men i ingressen uttalas att konventionen inte är avsedd att inverka på vedertagna principer om yttrandefrihet och föreningsfrihet. Vidare sägs i artikel 12.2 att genomförandet av kriminaliseringsbestämmelserna i konventionen ska ske med beaktande av proportionalitetsprincipen, med hänsyn till de legitima syften som eftersträvas och deras nödvändighet i ett demokratiskt samhälle och ska utesluta varje form av godtycke eller diskriminerande eller rasistisk behandling.

Innebörden av artikel 2 i rambeslutet, men också de angivna bestämmelserna i konventionen, är för Sveriges del att det inte ställs krav på lagstiftningsåtgärder som på något sätt berör den särskilda regleringen i TF respektive YGL.

7.2 Gärningar som ska utgöra brott

Regeringens bedömning: De gärningar som ska utgöra brott enligt artiklarna 5–7 i konventionen och enligt artikel 1.1 i rambeslutet är inte till alla delar kriminaliserade enligt svensk rätt. Det fordras därför lagstiftning för att genomföra bestämmelserna.

De osjälvständiga brottsformer som ska kriminaliseras enligt artikel 9 i konventionen är endast delvis straffbelagda enligt svensk rätt. Det samma gäller motsvarande krav i artikel 1.2 i rambeslutet.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har instämt i promemorians bedömning eller lämnat den utan erinran.

Skälen för regeringens bedömning

Definitionen av terroristbrott

Enligt såväl konventionen som rambeslutet ska offentlig uppmaning, rekrytering respektive utbildning avseende terroristbrott vara straffbart. I det avseendet är de båda instrumenten i princip likalydande. Vad som skiljer dem åt är framför allt hur terroristbrottsligheten definieras. I konventionen sker det genom en hänvisning till brotten som omfattas av de internationella instrument på terrorismbekämpningens område som anges i en bilaga till konventionen. Som redogjorts för i kapitel 6 föreslås att Sverige avger en förklaring som innebär att den internationella konventionen för bekämpande av nukleär terrorism (nr 11 i bilagan) inte ska vara gällande i förhållande till Sverige. I rambeslutet görs definitionen genom en hänvisning till artikel 1.1 a–h och, specifikt beträffande rekryteringsbrottet, även till artikel 2.2 i 2002 års rambeslut.

Terroristbrott i konventionen definieras genom en hänvisning till varje brott som omfattas av instrumenten i bilagan. Det innebär bl.a. att med (fullbordat) terroristbrott enligt artikel 1.1 i konventionen kommer att avses även osjälvständiga former, t.ex. medverkan och försök, av brotten enligt respektive instrument, om sådana brottsformer förekommer där.

Kriminaliseringskraven enligt konventionens ordalydelse är således bitvis långtgående. Av punkten 49 i den förklarande rapporten framgår emellertid att definitionen av terroristbrott måste läsas med beaktande av både konventionens allmänna syfte och proportionalitetsprincipen. Trots ordalydelsen ska konventionen därför inte anses innebära en förpliktelse att kriminalisera gärningar som endast har en teoretisk koppling till terroristbrott.

I rambeslutet hänvisas till alla de gärningar som avses i artikel 1.1 i 2002 års rambeslut, utom sådana som anges i punkten i, dvs. hot om att utföra någon av de handlingar som räknas upp i punkterna a–h. Vad gäller rekrytering räknas härutöver som terroristbrott att leda en terroristgrupp eller att delta i en terroristgrupps verksamhet i enlighet med artikel 2.2 i 2002 års rambeslut. Även rambeslutets definition av terroristbrott är således relativt vidsträckt och omfattar såväl fullbordade terroristbrott som gärningar som närmast kan betecknas som förberedande led, t.ex. att med terroristuppsåt ta befattning med vapen. Också vid genomförande av rambeslutet finns det, bl.a. med hänsyn till de hänvisningar till principen om proportionalitet som finns i punkten 15 i ingressen och i artikel 3.1, ett utrymme för bedömningar av hur långt det är rimligt att utsträcka en kriminalisering.

I kapitel 5 har lämnats en redogörelse för vilka brott i svensk rätt som kriminaliseringsförpliktelseerna enligt instrumenten i bilagan till konventionen motsvarar. De gärningar som enligt rambeslutet ska utgöra terroristbrott är samtliga kriminaliserade enligt 3 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott (terroristbrottslagen). Det är alltså i förhållande till dessa bestämmelser som kriminaliseringskraven får bedömas.

Offentlig uppmaning

Vad som ska kriminaliseras är, med konventionens uttryckssätt, att sprida eller på annat sätt göra ett meddelande till allmänheten tillgängligt i syfte att uppmana till terroristbrott om ett sådant handlande, oavsett om terroristbrott uttryckligen förespråkas, medför fara för att ett eller flera sådana brott begås. Rambeslutets definition överensstämmer i sak med konventionens.

Som konstateras i promemorian uppfyller brottsbalkens bestämmelse om uppvigling i 16 kap. 5 § väl de krav som ställs. Bestämmelsen motsvarar åtagandena i fråga om själva gärningen (att göra ett meddelande med visst innehåll tillgängligt för allmänheten), kravet på uppsåt (gärningsmannen ska genom meddelandet uppmana eller annars söka förleda till brottslig gärning) och kravet på fara (till ansvar ska inte dömas i ringa fall, varvid särskilt ska beaktas huruvida det förelegat endast obetydlig fara för att uppmaningen eller försöket skulle leda till efterföljd). I promemorian diskuteras frågan om huruvida uppviglingsbrottet i sin tillämpning är underkastat några nationella begränsningar, t.ex. i form av

att straffansvaret endast omfattar uppvigling till brottsliga gärningar som är avsedda att begås i Sverige. I relation till nu aktuella kriminaliseringskrav skulle detta kunna innebära en oacceptabel begränsning eftersom dessa får antas omfatta mer än offentlig uppmaning enbart till terroristbrott som begås i Sverige. I promemorian konstateras att det råder viss osäkerhet om vad som gäller beträffande uppviglingsbrottets eventuella nationella begränsningar.

Av detta skäl undersöks i promemorian huruvida regleringen om stämpling till brott enligt 23 kap. 2 § andra stycket brottsbalken ("söker anstifta annan") skulle kunna motsvara de krav som ställs i konventionen och rambeslutet. I promemorian uttalas att stämplingsbestämmelsen i och för sig torde kunna tillämpas i relation till uppmaningar som riktas till flera personer. Det förrekrav som finns i stämplingsbestämmelsen bedöms i promemorian ha stöd i instrumenten.

Stämpling till brott är dock kriminaliserat endast i de fall som detta anges särskilt. Av avgörande betydelse blir därför huruvida stämpling till vad som enligt konventionen och rambeslutet ska utgöra terroristbrott är särskilt straffbelagt i svensk rätt. Beträffande rambeslutet kan noteras att stämpling till terroristbrott är kriminaliserat enligt 4 § terroristbrottslagen. Vad gäller de gärningar som ska anses utgöra terroristbrott enligt konventionen kan konstateras att åtskilliga av dem kan utgöra brott enligt samma lag, förutsatt att de kvalificerande rekvisiten i 2 § i lagen är uppfyllda i förhållande till gärningen. Vidare är de flesta av huvudbrotten enligt instrumenten i bilagan kriminaliserade på stämplingsstadiet, t.ex. kapning och flygplats sabotage liksom grövre våldsbrott. Det finns emellertid fall där stämplingsansvar inte är särskilt föreskrivet, varför dessa helt skulle undantas från straffansvaret. Så finns t.ex. inget särskilt föreskrivet stämplingsansvar för brott enligt lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen) eller för brott mot lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. Även med beaktande av det utrymme för proportionalitets- och lämplighetsbedömningar som finns vid genomförandet av konventionen görs i promemorian bedömningen att stämplingsbestämmelsen därför inte kan anses motsvara konventionens krav.

En ytterligare komplikation är att definitionen i konventionen av (fullbordat) terroristbrott även innefattar osjälvständiga gärningar så som försök och medverkan till brott enligt instrumenten i bilagan. Stämpling är i svensk rätt endast kriminaliserat för fullbordat brott i gärningsmannaskap. Något straffansvar för stämpling till försök, medverkan, förberedelse eller stämpling finns inte. Även detta förhållande medför enligt promemorians bedömning att det kan ifrågasättas om svensk rätt kan sägas uppfylla konventionens krav.

I promemorian lämnas sålunda en utförlig och djupgående redogörelse för kriminaliseringsåtagandets motsvarighet i svensk rätt. Regeringen anser i likhet med den bedömning som görs där att den svenska regleringen till stora delar motsvarar åtagandena men instämmer samtidigt i slutsatsen att det kan ifrågasättas om svensk rätt fullt ut tillgodoser de kriminaliseringskrav som följer av konventionen och rambeslutet. Lagstiftning får därför anses erforderlig.

Rekrytering

Kriminaliseringskravet i denna del består, med konventionens ordalydelse, i att söka förmå en annan person att begå eller medverka till ett terroristbrott, eller att ansluta sig till en sammanslutning eller grupp, i syfte att bidra till att sammanslutningen eller gruppen begår ett eller flera terroristbrott. I rambeslutet har det sista ledet beskrivits genom en hänvisning till artikel 2.2 i 2002 års rambeslut enligt vilken bestämmelse det ska vara straffbart att a) leda en terroristgrupp och b) delta i en terroristgrupps verksamhet, vari inbegripes att förse den med information eller ge den materiellt stöd eller bidra med varje form av finansiering av gruppens verksamhet, med vetskap om att deltagandet kommer att bidra till gruppens brottsliga verksamhet. Av den förklarande rapporten till konventionen framgår att för fullbordat brott förutsätts att den som utsätts för rekryteringen svarar positivt eller låter sig rekryteras.

Till viss del sammanfaller det straffbara området för rekrytering med kriminaliseringsåtagandet för offentlig uppmaning. Att försöka förmå någon att begå brott torde utgöra samma handlingssätt som att utöva påverkan mot en person i syfte att anstifta till brott. Vad som främst skiljer de två brottsformerna åt är offentlighetsrekvisitet i uppmaningsbrottet. Medan uppmaningsbrottet omfattar påverkan riktad mot allmänheten avser rekryteringsbrottet normalt att försöka få en viss person eller en bestämd krets personer att begå brott.

Att söka förmå någon att begå brott utgör stämpling enligt 23 kap. 2 § andra stycket brottsbalken. Som konstateras i promemorian innebär stämplingsbestämmelsens utformning att den väl motsvarar åtagandena i denna del. Samtidigt gäller, på motsvarande sätt som för offentlig uppmaning, att det för vissa av de gärningar som enligt konventionen utgör terroristbrott inte finns något särskilt föreskrivet stämplingsansvar. Vidare fordras, enligt såväl konventionen som rambeslutet, kriminalisering inte enbart av rekrytering till brott i gärningsmannaskap utan också av rekrytering till medverkansgärningar liksom av rekrytering som innebär att någon förmås att ansluta sig till en sammanslutning eller grupp i syfte att bidra till att sammanslutningen eller gruppen begår ett eller flera terroristbrott. Ansvar för stämpling till brott är som konstaterats ovan straffbelagt endast för fullbordat brott i gärningsmannaskap. De gärningar som ryms inom de nu aktuella delarna av kriminaliseringsåtagandena torde i inte ringa omfattning motsvaras av svenska bestämmelser om medverkan, förberedelse och stämpling till brott (se t.ex. prop. 2002/03:38 s. 40 ff.). I förhållande till sådana brottsformer föreligger inget stämplingsansvar.

I promemorian har bedömningen gjorts att nämnda förhållanden medför att det fordras lagstiftning för att fullt ut motsvara kraven enligt konventionen och rambeslutet. Regeringen instämmer i den bedömningen.

Utbildning

Med utbildning för terrorism avses enligt konventionen att meddela instruktioner om tillverkning eller användning av sprängämnen, skjutvapen eller andra vapen, eller skadliga eller farliga substanser, eller särskilda metoder eller tekniker, i syfte att begå eller bidra till förövandet av terro-

ristbrott, med vetskap om att den meddelade förmågan är avsedd att användas för detta ändamål. Rambeslutet har en i sak överensstämmande definition.

Den som tillhandahåller instruktioner om hur man t.ex. tillverkar en bomb eller lämnar instruktionerna i syfte att de ska användas för att utföra ett terroristbrott, torde många gånger kunna anses som medgärningsman eller som medverkande till terroristbrottet. Utbildningsbrottet har således i många fall sin motsvarighet i de relevanta svenska straffbestämmelserna och i den allmänna bestämmelsen om medverkan till brott. De svenska bestämmelserna förutsätter emellertid att t.ex. ett terroristbrott, eller ett försök till sådant brott, begås vilket emellertid inte är en förutsättning enligt konventionen eller rambeslutet. I artikel 8 i konventionen respektive den nya lydelsen av artikel 3.3 i 2002 års rambeslut stadgas nämligen uttryckligen att kriminaliseringen inte ska förutsätta att ett terroristbrott kommit till stånd. De svenska bestämmelserna om medverkan till brott motsvarar således endast en begränsad del av kriminaliseringsåtagandena. Detsamma får anses gälla för bestämmelserna om förberedelse och stämpling till brott.

I promemorian görs bedömningen att det krävs lagstiftning för att svensk rätt ska motsvara de krav på kriminalisering i denna del som följer av konventionen och rambeslutet. Regeringen instämmer även i denna bedömning.

Osjälvständiga brottsformer

Enligt artikel 9 i konventionen krävs att konventionsstaterna straffbelägger dels medverkan i olika former till brott enligt artiklarna 5–7, dels försök till brott enligt artiklarna 6 och 7. Enligt rambeslutet fordras enligt artikel 1.2 att medhjälp till de nya gärningsformerna straffbeläggs, medan det inte uppställs krav på kriminalisering av anstiftan och försök.

En utgångspunkt vid bedömningen hur svensk rätt motsvarar kravet på kriminalisering av osjälvständiga brottsformer är att regeringen ovan gjort bedömningen att lagstiftning krävs för att fullt ut motsvara kraven på kriminalisering av huvudgärningarna. Medverkan är enligt svensk rätt kriminaliserad i förhållande till alla brottsbalksbrott och till alla brott i specialstraffrätten för vilka är föreskrivet fängelse. I den mån kriminaliseringsförpliktelserna enligt artiklarna 5–7 i konventionen och artikel 1.1 i rambeslutet uppfylls genom brott med en föreskriven straffskala som innehåller fängelse, eller straffbestämmelsen placeras i brottsbalken, kommer kraven på kriminalisering av medverkansgärningar att uppfyllas.

Det krav på kriminalisering av försök till rekrytering respektive utbildning för terrorism som följer av konventionen (men inte av rambeslutet) motsvaras inte av några i dag tillämpliga straffbestämmelser. Som framgått ovan motsvaras rekrytering och utbildning delvis av bestämmelsen om stämpling till brott. Försök till stämpling är inte kriminaliserat. Även om den relevanta stämpningsformen ("söker anstifta annan") i viss utsträckning kan sägas omfatta även vad som i konventionen avses med försök till brott enligt artiklarna 6 och 7, vore det en alltför långtgående slutsats att säga att kriminaliseringsåtagandet helt motsvaras av den regleringen.

Regeringen anser därför, i likhet med bedömningen i promemorian, att svensk rätt inte fullt ut motsvarar kraven i instrumenten vad gäller de osjälvständiga brottsformerna. En annan fråga är i vad mån en självständig försökskriminalisering är nödvändig. Regeringen återkommer till detta i kapitel 8.

7.3 Ansvar och påföljder för juridiska personer

Regeringens bedömning: Bestämmelserna om ansvar och påföljder för juridiska personer i instrumenten föranleder inte några lagstiftningsåtgärder.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har instämt i promemorians bedömning eller lämnat den utan erinran.

Skälen för regeringens bedömning: Artiklarna 7 och 8 i 2002 års rambeslut om ansvar och påföljder för juridiska personer utgör standardbestämmelser som återkommer i flera andra rambeslut. De är tillämpliga även beträffande brotten i 2008 års rambeslut. Konventionen innehåller i artiklarna 10 och 11.3 bestämmelser som i allt väsentligt motsvarar rambeslutets reglering. Vid genomförande av 2002 års rambeslut gjordes bedömningen att de svenska reglerna om företagsbot i 36 kap. brottsbalken var tillräckliga för att uppfylla kraven i artiklarna 7 och 8 (se prop. 2002/03:38 s. 73 f.). Samma bedömning, dvs. att Sverige uppfyller bestämmelserna om ansvar och påföljder för juridiska personer, har gjorts beträffande andra rambeslut och senast när riksdagen tog ställning till godkännandet av 2008 års rambeslut (prop. 2008/09:25, bet. 2008/09:JuU5, rskr. 2008/09:40).

Det kan också nämnas att reglerna om företagsbot har ändrats efter regeringens ställningstagande beträffande 2002 års rambeslut. Genom lagändringar som trädde i kraft den 1 juli 2006 har möjligheterna att ålägga företagsbot utvidgats. Bl.a. har kravet på att brottsligheten ska ha inneburit ett grovt åsidosättande av de särskilda skyldigheter som är förenade med verksamheten eller annars ha varit av allvarligt slag slopats. Vidare har beloppsgränsen höjts till 10 miljoner kr. Syftet med ändringarna var att effektivisera systemet med företagsbot och öka den praktiska användningen av sanktionen (se prop. 2005/06:59).

Bedömningen att reglerna om företagsbot får anses uppfylla de krav som följer av det ursprungliga rambeslutet, har godtagits av kommissionen (Rapport från kommissionen enligt artikel 11 i rådets rambeslut av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism, KOM(2007) 681 slutlig).

Sammanfattningsvis gör regeringen bedömningen, med instämmande i vad som anförs i promemorian, att reglerna om företagsbot motsvarar konventionens och rambeslutets krav vad gäller ansvar och påföljder för juridiska personer.

Regeringens bedömning: De allmänna svenska domsrättsreglerna uppfyller i huvudsak kraven enligt konventionen och rambeslutet. För att fullt ut tillgodose de krav som följer av instrumenten fordras emellertid lagstiftning.

Promemorians bedömning är att det krävs lagstiftning för att helt tillgodose de krav som följer av konventionen och rambeslutet.

Remissinstanserna har instämt i promemorians bedömning eller lämnat den utan erinran.

Skälen för regeringens bedömning: Konventionens bestämmelse om domsrätt finns i artikel 14. Motsvarande bestämmelse i 2002 års rambeslut finns i dess artikel 9. Den bestämmelsen är tillämplig även beträffande de nya brotten i 2008 års rambeslut.

De svenska bestämmelserna om domsrätt finns huvudsakligen i 2 kap. brottsbalken. Reglerna om domsrätt är vidsträckta och det finns generellt goda möjligheter att ingripa även mot brott som har begåtts utomlands. Svensk domsrätt föreligger alltid när brottet är begånget i Sverige (1 §) eller på ett svenskt fartyg eller luftfartyg (3 § 1). Av det sagda följer att svensk lag fullt ut motsvarar de krav som följer av artikel 14.1 a och b i konventionen och av artikel 9.1 a och b i rambeslutet.

Konventionen kräver vidare att staterna har domsrätt över brott begångna av egna medborgare. Rambeslutet uppställer samma krav, och därtill även beträffande personer som är bosatta i medlemsstaten, se punkten 1 c i respektive artikel. Detta har för svenska förhållanden sin motsvarighet i bestämmelsen i 2 kap. 2 § första stycket 1 brottsbalken. I svensk rätt uppställs dock ett krav på s.k. dubbel straffbarhet, vilket innebär att domsrätten förutsätter att gärningen inte var fri från ansvar enligt lagen på gärningsorten eller, om den begåtts inom ett område som inte tillhör någon stat, att svårare straff än böter kan följa på gärningen (2 kap. 2 § andra stycket). Någon motsvarande begränsning finns inte i vare sig konventionen eller rambeslutet. Regeringen gör bedömningen, med instämmande i promemorians slutsats, att detta förhållande ställer krav på lagstiftning.

Bestämmelsen i artikel 9.1 d i rambeslutet, om domsrätt över brott som begåtts till förmån för en juridisk person som är etablerad på det egna territoriet, har inte någon uttrycklig motsvarighet i svensk rätt. Som nämnts har svenska domstolar emellertid enligt de allmänna reglerna en vidsträckt behörighet, även när brottet begåtts utomlands. Det praktiska behovet av en bestämmelse som motsvarar artikel 9.1 d i svensk rätt får anses vara litet. Sammantaget anser regeringen, med avvikande från den bedömning som görs i promemorian, att befintliga svenska domsrättsregler, tillsammans med de förslag till en utökad domsrätt som regeringen lägger fram (se avsnitt 8.4), på ett tillfredsställande sätt lever upp till kravet i artikel 9.1 d.

Vid genomförandet av 2002 års rambeslut gjordes bedömningen att svensk rätt motsvarade bestämmelsen i rambeslutets artikel 9.1 e första ledet, ”brottet har begåtts mot medlemsstatens institutioner eller befolkning” (se prop. 2002/03:38 s. 52). Det saknas skäl till en annan bedöm-

ning nu. Däremot torde artikeln i den del som avser brott mot EU:s institutioner eller ett EU-organ som har sitt säte i Sverige, inte ha någon motsvarighet i svensk rätt. Det föreligger ett lagstiftningsbehov avseende artikel 9.1 e andra ledet.

Konventionen kräver också att staterna har domsrätt när den misstänkte befinner sig på statens territorium och staten inte utlämnar honom eller henne till en stat vars domsrätt grundar sig på en bestämmelse om domsrätt som återfinns även i den anmodade partens lag, se artikel 14.3. Rambeslutet har en likartad reglering i artikel 9.3. Jurisdiktionsregleringen i instrumenten ger uttryck för principen om *aut dedere aut judicare*. Domsrätt skulle i dessa fall kunna grundas på bestämmelserna i bl.a. 2 kap. 2 § första stycket 2 respektive 3 och andra stycket brottsbalken. Det är regeringens bedömning att de svenska bestämmelserna motsvarar åtagandena i instrumenten.

Bestämmelserna i artikel 14.2, 14.4 och 14.5 i konventionen respektive artikel 9.2 och 9.5 i rambeslutet utgör inga åtaganden för staterna. De ställer därför inte heller några krav på lagstiftning.

Avslutningsvis kan tilläggas att det i fråga om terroristbrott enligt 2 § terroristbrottslagen, försök till sådant brott, och brott som avses i 5 § samma lag, föreligger oinskränkt svensk domsrätt (2 kap. 3 § 6 brottsbalken).

7.5 Internationell rättslig hjälp, utlämning m.m.

Regeringens bedömning: Konventionens bestämmelser om internationell rättslig hjälp, utredning och lagföring, utlämning samt informationsutbyte (artiklarna 15 och 17–22) medför inget krav på lagstiftning.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har instämt i promemorians bedömning eller lämnat den utan erinran.

Skälen för regeringens bedömning

Utredning och lagföring av brott

I artiklarna 15 och 18 i konventionen finns bestämmelser om utredning och lagföring av brott. Rambeslutet innehåller ingen motsvarande reglering.

Om Sverige mottar information om att en person som har begått ett brott eller misstänks ha begått ett brott enligt konventionen kan befinna sig inom landet finns regelmässigt ett intresse från svensk sida att utreda förutsättningar för åtal för gärningen i fråga. Vidare finns i 23 kap. rättegångsbalken (RB) regler om när förundersökning ska inledas. Bestämmelserna innebär bl.a. att polismyndighet eller åklagare, om det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har begåtts, ska fatta beslut om att inleda en förundersökning.

På motsvarande sätt gäller, enligt 20 kap. 6 § RB, att åklagare är skyldig att åtala brott som hör under allmänt åtal om inte något annat är särskilt föreskrivet.

Beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan det bli aktuellt att beröva en person friheten med stöd av bestämmelserna i 24 kap. RB. Den som i ett annat land är misstänkt, åtalad eller dömd för brott som kan föranleda utlämning kan också berövas friheten enligt 23 § lagen (1957:668) om utlämning för brott (utlämningslagen). Med stöd av den sistnämnda bestämmelsen är det möjligt att beröva en person friheten här även innan en formell begäran om utlämning har kunnat överlämnas, förutsatt att en efterlysning har utfärdats.

När det inte pågår en förundersökning är vissa allmänna regler i polislagen (1984:387) tillämpliga. Där anges bl.a. att en huvuduppgift för polisen ska vara att bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal (2 § 3) samt att en polisman under vissa förutsättningar får omhänderta en person för identifiering (14 §).

Det nu anförda innebär att det inte kan anses krävas några författningsändringar för att Sverige ska uppfylla de krav som följer av artiklarna 15.1, 15.2 och 18.

Internationell rättslig hjälp

Bestämmelser om internationell rättslig hjälp finns i artikel 17 i konventionen. Vägransgrunder behandlas i artikel 21. Rambeslutet innehåller inga motsvarande bestämmelser.

I lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål finns bestämmelser om rättslig hjälp. Enligt denna lag kan Sverige i brottsutredningar bistå med hjälp i samma omfattning som en svensk åklagare eller domstol kan vidta åtgärder under en svensk förundersökning eller rättegång. De möjligheter Sverige har att lämna rättslig hjälp kommer därför mer än väl leva upp till konventionens allmänna syfte att staterna ska hjälpa varandra i största möjliga utsträckning.

Enligt 2 kap. 14 § lagen får en ansökan om rättslig hjälp avslås bl.a. om ett bifall till ansökan skulle strida mot svenska allmänna rättsprinciper eller andra väsentliga intressen. Bestämmelsen ligger väl i linje med vad som sägs i artikel 21.1 i konventionen.

Utlämning

Av artikel 19 i konventionen följer att brott enligt artiklarna 5–7 och 9 ska kunna medföra utlämning. Vägransgrunder behandlas i artikel 21. Rambeslutet innehåller ingen motsvarande reglering.

Förutsättningarna för utlämning respektive överlämnande regleras i utlämningslagen, lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge (nordiska utlämningslagen) respektive lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder (arresteringsorderlagen). Sverige uppställer inte krav på avtal för att utlämning ska kunna beviljas. Vad beträffar straffrösklarna gäller för utlämning enligt utlämningslagen och överlämnande enligt arresteringsorderlagen att det för brottet är stadgat fängelse i ett år eller mer

enligt svensk lag. Enligt den nordiska utlämningslagen krävs endast att strängare straff än böter kan utdömas i den nordiska stat som vill ha personen utlämnad.

Som framgår ovan görs bedömningen att kriminaliseringskraven i konventionen delvis uppfylls av befintliga straffbestämmelser och delvis fordrar ny lagstiftning. Straffskalorna för de gällande straffbestämmelserna uppfyller de krav som ställs för utlämning. Som närmare redovisas i kapitel 8 gäller detsamma även för de förslag till nya straffbestämmelser som regeringen lämnar. Något behov av ytterligare lagstiftning för att uppfylla kraven för utlämning i artikel 19 finns inte. Inte heller i övrigt medför artikel 19 något behov av lagändring.

Enligt 7 § utlämningslagen får utlämning inte beviljas om personen på grund av sin härstamning, tillhörighet till viss samhällsgrupp, religiösa eller politiska uppfattning eller annars på grund av politiska förhållanden löper risk att i den främmande staten utsättas för förföljelse som riktar sig mot hans eller hennes liv eller frihet eller annars är av svår beskaffenhet. I 12 § samma lag finns en bestämmelse som möjliggör att det uppställs villkor bl.a. om att den utlämnade inte får dömas till döden. Även arresteringsorderlagen innehåller allmänna bestämmelser som tar sikte på att skydda den enskilde mot ingrepp i hans eller hennes grundläggande fri- och rättigheter, se 2 kap. 4 §. Ytterst finns också möjlighet för regeringen – i den utsträckning detta inte står i strid med gällande avtal – att avslå en utlämningsframställning inom ramen för förfarandet enligt utlämningslagen enligt den s.k. fria prövningsrätten. Regleringen ligger väl i linje med vad som sägs i artikel 21 i konventionen.

Som framgår av kapitel 6, är utlämningslagen för närvarande föremål för en översyn.

Informationsutbyte

I artikel 22 i konventionen finns bestämmelser om informationsutbyte på eget initiativ. Ytterst är det nationell rätt som bestämmer utrymmet för ett sådant informationsutbyte.

Svenska myndigheter kan i dag frivilligt lämna information till en annan stat – med de begränsningar som gäller med hänsyn till sekretess – och därvid ställa villkor som begränsar den mottagande statens användning av uppgifterna.

I de fall då en svensk myndighet är tilltänkt mottagare av informationen finns bestämmelser om bindande villkor om användningsbegränsningar i 5 kap. 1 § lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. För polisiärt samarbete finns särskilda bestämmelser om bindande användningsbegränsningar i 3 § lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete och 4 kap. 2 § lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete. Någon lagstiftning fordras inte på grund av innehållet i artikel 22.

7.6 Övriga frågor

Regeringens bedömning: Konventionens bestämmelser om förebyggande åtgärder samt om skydd, ersättning och stöd till offer för terrorism medför inget krav på lagstiftning (artiklarna 3, 4 och 13). Det samma gäller konventionens avslutande bestämmelser (artiklarna 23–32).

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens såvitt avser artiklarna 3, 4 och 13. I promemorian finns ingen uttrycklig bedömning beträffande artiklarna 23–32.

Remissinstanserna har instämt i promemorians bedömning eller lämnat den utan erinran.

Skälen för regeringens bedömning: I artiklarna 3 och 4 finns bestämmelser om att staterna ska vidta åtgärder som förebygger terrorism och även stödja varandra i detta arbete. Det kan handla om utbildningsinsatser och åtgärder inom kultur och media för att höja det allmänna medvetandet och därigenom förebygga terroristbrott. Som redovisats i regeringens skrivelse Nationellt ansvar och internationellt engagemang – En nationell strategi för att möta hotet från terrorismen (skr. 2007/08:64) bedrivs redan ett arbete med att förebygga terrorism. Enligt artikel 13 i konventionen ska varje part vidta erforderliga åtgärder för att skydda och stödja offer för terroristdåd, exempelvis genom finansiell hjälp. Offer för terrorism har naturligtvis rätt till alla de stödinsatser som samhället kan erbjuda. Om fråga är om ersättning på grund av brott ska den i första hand utges av den som orsakat skadan. Kan gärningsmannen inte betala eller inte är känd finns möjlighet för ett brottsoffer att få ersättning enligt brottskadelagen (1978:413). Sverige får mot bakgrund av det sagda anses uppfylla åtagandet. Bestämmelserna är i övrigt inte av sådan karaktär att de fordrar lagstiftning.

I artiklarna 23–32 i konventionen finns sedvanliga slutbestämmelser. De kräver ingen lagstiftning.

8 Genomförande av konventionen och rambeslutet i svensk rätt

8.1 Offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende särskilt allvarlig brottslighet

Regeringens förslag: Det införs ett särskilt straffansvar för de gärningar som omfattas av konventionen och rambeslutet. Straffansvaret ska vara tillämpligt i förhållande till dels den brottslighet som anges i 2 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, dels brott enligt 3 § samma lag, dvs. brottslighet som motsvarar de gärningar som omfattas av rambeslutet respektive instrumenten i bilagan till konventionen. Brottsligheten ska benämnas särskilt allvarlig brottslighet.

Det särskilda straffansvaret ska omfatta den som i ett meddelande till allmänheten uppmanar eller annars söker förleda till särskilt allvarlig brottslighet (offentlig uppmaning), eller söker förmå någon annan, i annat fall, att begå eller annars medverka till sådan brottslighet (rekrytering). Vidare ska straffansvaret omfatta den som meddelar eller söker meddela instruktioner om tillverkning eller användning av sådana sprängämnen, vapen eller skadliga eller farliga ämnen som är särskilt ägnade att användas för särskilt allvarlig brottslighet, eller om andra metoder eller tekniker som är särskilt ägnade för sådant ändamål, om gärningen har begåtts med vetskap om att instruktionerna är avsedda att användas för särskilt allvarlig brottslighet (utbildning).

Ansvar ska inte dömas ut om det funnits endast obetydlig fara för att gärningen skulle leda till förövande av särskilt allvarlig brottslighet eller om gärningen med hänsyn till andra omständigheter är att anse som ringa.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås dock inte att det särskilda straffansvaret görs tillämpligt även i förhållande till den brottslighet som anges 2 § 1 lagen (2002:444) om finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen). Därutöver har vissa redaktionella förändringar gjorts.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har tillstyrkt eller inte haft något att erinra mot förslaget. Enligt *Sveriges advokatsamfund* erfordras ytterligare behovs-, proportionalitets- och ändamålsanalyser innan en genomförandelagstiftning i enlighet med förslaget kan godtas. *Amnesty International* har anfört att det finns en klar risk att kriminaliseringen kan komma att innefatta handlingar med en i princip enbart teoretisk koppling till terrorism. Amnesty har understrukt vikten av att inte utvidga det kriminaliserade området mer än nödvändigt och av att iakttäta proportionalitet i lagstiftningen.

Skälen för regeringens förslag

Tillämpningsområdet för lagstiftningen

Straffansvaret för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning ska vara tillämpligt i förhållande till vad som enligt konventionen respektive rambeslutet utgör terroristbrott. Som redogjorts för närmare i bl.a. kapitel 7 definieras terroristbrott på skilda sätt i konventionen respektive rambeslutet. En första fråga är hur instrumentens definitioner ska komma till uttryck i svensk rätt. I promemorian redogörs för olika alternativ härvidlag. En hänvisning enbart till bestämmelsen i 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott (terroristbrottslagen) skulle, som konstateras i promemorian, inte träffa alla de gärningar som enligt konventionen ska utgöra terroristbrott. Den enligt promemorian mest näraliggande lösningen är i stället att låta utformningen ta sin utgångspunkt i den brottslighet som anges i 2 § finansieringslagen. Bestämmelsen motsvarar de brott som omfattas av instrumenten i bilagan till den internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism (finansieringskon-

ventionen). Definitionen av terroristbrott i Europarådskonventionen utgår från samma instrument med tillägg för finansieringskonventionen.

I 2 § finansieringslagen finns fyra punkter vilka ger definitionen av vad som enligt den lagen utgör särskilt allvarlig brottslighet. Dessa är:

1. mord, dråp, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grovt olaga tvång, mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage och spridande av gift eller smitta om syftet med gärningen är att injaga skräck i en befolkning eller en befolkningsgrupp eller att förmå en regering eller en internationell organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd,
2. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplatsabotage,
3. sådan brottslighet som avses i artikel 1 i den internationella konventionen den 17 december 1979 mot tagande av gisslan, artikel 7 i konventionen den 3 mars 1980 om fysiskt skydd av kärnämne samt artikel 2 i den internationella konventionen den 15 december 1997 om bekämpande av bombattentat av terrorister,
4. mord, dråp, misshandel, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grov skadegörelse, mordbrand, grov mordbrand samt hot om sådana brott, om gärningen utförs mot sådana internationellt skyddade personer som avses i konventionen den 14 december 1973 om förebyggande och bestraffning av brott mot diplomater och andra internationellt skyddade personer.

Det förslag som lämnas i promemorian är i huvudsak konstruerat på samma sätt som bestämmelsen i 2 § finansieringslagen. *Lunds universitet* har, men med betydande tveksamhet, accepterat promemorians förslag och konstaterar att tillämpningen av lagen förutsätter parallell läsning med andra författningar och internationella instrument, varav några i sig är svåra att tolka och tillämpa nationellt. *Amnesty International* anser att det blir mycket svårt att överblicka vad som i praktiken utgör terroristbrott och ifrågasätter om förslaget i promemorian lever upp till rimliga krav på förutsebarhet och tydlighet.

Den metod som valts i promemorian möjliggör en fullständig och samlad redogörelse för den brottslighet som straffansvaret för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning ska vara tillämpligt i förhållande till. Uppräkningen som görs i förslaget innehåller utpekade brott enligt svensk rätt, med i förekommande fall tillkommande rekvisit, och vissa hänvisningar till brottslighet enligt internationella instrument. Att uppräkningslistan är omfattande är ofrånkomligt och att hänvisningar görs till svenska straffbestämmelser kan inte anses problematiskt. Metoden att i lag göra direkta hänvisningar till brottslighet som avses i vissa internationella instrument har förebild i modern strafflagstiftning, vilken för övrigt utformats efter förslag från Lagrådet (se prop. 2001/02:149 s. 106 ff.). Den i promemorian använda metoden uppfyller enligt regeringens uppfattning de krav som bör ställas på utformningen av strafflag. Metoden har dessutom den fördelen att uppräkningslistan på ett relativt enkelt sätt kan förändras om detta skulle krävas, t.ex. till följd av att bilagan

till konventionen ändras. Sammantaget anser regeringen, med instämmande i promemorians slutsats, att lagstiftningen bör utformas med förebild i 2 § finansieringslagen.

Sveriges advokatsamfund har uppgett att det är oklart på vilket sätt kampen mot terrorism motiverar att alla brott enligt de underliggande konventionerna ska omfattas av regleringen och uttalat att det förhållandet att även gärningar som begås utan att något särskilt terroristmotiv inkluderats, skapar en avsevärd oklarhet kring lagstiftningens ändamål. *Amnesty International* har lämnat synpunkter av liknande innehåll. Regeringen vill här anföra följande. Instrumenten kan alla sägas ha tillkommit med det huvudsakliga syftet att bekämpa terrorism. På grund av de svårigheter som i det internationella samfundet har funnits att enas kring en preciserad definition av terrorism, har man successivt valt ut vissa typer av brott för behandling i separata konventioner, vilka gjorts tillämpliga på brotten oavsett brottsmotiv. Det torde inte råda någon tveksamhet om vilken typ av brottslighet som den föreslagna regleringen är avsedd att träffa. Ett genomförande av konventionen förutsätter givetvis också att den svenska regleringen har ett tillämpningsområde som fullt ut motsvarar regleringen i konventionen. De förhållanden som *Sveriges advokatsamfund* och *Amnesty* påtalar, medför inte heller några komplikationer vid tillämpningen av de svenska bestämmelserna med den utformning som regeringen nu föreslår.

I promemorian görs bedömningen att det inte finns skäl att i uppräkningsdelen inkludera en hänvisning till 2 § 1 finansieringslagen. Skälet härtill är, uttalas det i promemorian, att 2 § 1 finansieringslagen avser att genomföra artikel 2.1 b i finansieringskonventionen och att den artikeln inte ingår i den uppräkningsdelen av gärningar som enligt Europarådskonventionen ska utgöra terroristbrott. Enligt artikel 2.1 b i finansieringskonventionen ska det vara straffbart att finansiera en gärning som är avsedd att orsaka en civilperson eller någon annan person som inte aktivt deltar i fientligheterna vid väpnad konflikt död eller allvarlig kroppsskada när uppsåtet med gärningen på grund av dess beskaffenhet eller det sammanhang i vilket den utförs är att injaga skräck i en befolkning eller att förmå en regering eller en internationell organisation att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd.

Regeringen konstaterar att innebörden av Europarådskonventionen i aktuell del inte kan anses helt klar och att det inte är uteslutet att som terroristbrott enligt Europarådskonventionen, även ska anses de gärningar som nämns i artikel 2.1 b i finansieringskonventionen. I promemorian sägs vidare att, sedan terroristbrott enligt 2 § terroristbrottslagen år 2003 lades till i 2 § 2 finansieringslagen, 2 § 1 i mycket stor utsträckning omfattar gärningar som också anges i 2 § 2. Frågan om en överlappning mellan bestämmelserna har tidigare varit föremål för överväganden (se prop. 2002/03:38 s. 75). Då gjordes bedömningen att den lämpligaste och mest överskådliga ordningen var att i 2 § 2 finansieringslagen föra in en hänvisning till terroristbrott enligt 2 § terroristbrottslagen och låta övriga bestämmelser kvarstå oförändrade, dvs. även 2 § 1. Med hänsyn till det anförda anser regeringen att den nu föreslagna regleringen bör innehålla en hänvisning även till den brottslighet som anges i 2 § 1 finansieringslagen.

Den enda skillnaden mellan bilagan till finansieringskonventionen och bilagan till Europarådskonventionen är att finansieringskonventionen också ingår i bilagan till Europarådskonventionen. Det straffansvar som föreskrivs i finansieringskonventionen kommer i svensk rätt till uttryck i 3 § finansieringslagen. Där stadgas ett straffansvar för den som samlar in, tillhandahåller eller tar emot pengar eller andra tillgångar i syfte att dessa ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå särskilt allvarlig brottslighet. I ringa fall döms inte till ansvar.

För att åstadkomma en fullständig redovisning av vad som enligt konventionen och rambeslutet ska utgöra terroristbrott krävs således endast att det utöver den brottslighet som anges i punkterna 1–4 i 2 § finansieringslagen också läggs brott enligt 3 § samma lag. Regeringen föreslår därför att tillämpningsområdet för det särskilda straffansvaret utformas på detta sätt.

Brottsligheten bör benämnas särskilt allvarlig brottslighet. Det ska direkt av lagtexten framgå att definitionen är tillämplig endast i den nu föreslagna lagstiftningen.

Utgångspunkter för förslagen

De gärningar som omfattas av krav på straffansvar innefattar alla, på ett eller annat sätt, olika slags yttranden. Som *Lunds universitet* och *Amnesty International* har påtalat kan detta innebära en risk att bl.a. yttrandefriheten inskränks på ett oönskat sätt.

I 2 kap. regeringsformen (RF) finns bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna, bl.a. yttrandefriheten och informationsfriheten. Yttrandefriheten beskrivs som en frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Informationsfrihet innebär en frihet att inhämta och motta upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden.

Vissa av de grundläggande fri- och rättigheterna kan begränsas genom lag. Begränsningarna får dock inte göras för vilka ändamål eller i vilken omfattning som helst. I 2 kap. 12 § andra stycket RF anges att begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får, enligt samma bestämmelse, inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Enligt 2 kap. 13 § RF får yttrande- och informationsfriheten begränsas med hänsyn till bl.a. allmän ordning och säkerhet. Vid bedömningen av vilka begränsningar som sålunda får ske ska särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter. Av 2 kap. 22 § andra stycket RF framgår att, om inte annat följer av särskilda föreskrifter som meddelats i lag, utlänning här i riket är likställd med svensk medborgare i fråga om bl.a. yttrandefrihet och informationsfrihet. Någon lagstiftning som innebär begränsningar av utlänningars rättigheter i detta hänseende har emellertid inte meddelats.

I sammanhanget ska också beaktas den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), med de ändringar och tillägg som gjorts genom tilläggs- respektive ändringsprotokoll, som gäller som lag i Sverige. Enligt 2 kap. 23 § RF får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen. Europakonventionen innehåller i artikel 10 regler till skydd för yttrandefriheten. Denna rätt sägs innefatta åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Av artikeln framgår dock också att denna frihet får underkastas vissa inskränkningar. Det anges att utövandet av rätten till yttrandefrihet får underkastas sådana formföreskrifter, villkor, inskränkningar eller straffpåföljder som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till bl.a. den allmänna säkerheten, förebyggande av oordning eller brott eller skydd för hälsa eller moral.

Terrorism är ett av de allvarligaste hoten mot demokratin, det fria utövandet av mänskliga rättigheter och den ekonomiska och sociala utvecklingen. De internationella förpliktelser som regeringens förslag avser att genomföra förutsätter alla en avsikt hos gärningsmannen att ett terroristbrott ska begås. Det råder ingen tvekan om att skyddet för enskilda och det allmänna mot handlingar med anknytning till terrorism kan motiveras, enligt såväl RF som Europakonventionen, en reglering som i viss mån berör de nu avsedda rättigheterna. Vid utformningen av en sådan reglering måste dock, som *Lunds universitet* och *Amnesty International* tagit upp, intresset av vidaste möjliga yttrande- och informationsfrihet bevakas. Det straffbara området får inte utsträckas så långt att det t.ex. kommer att omfatta en saklig politisk diskussion eller utgör ett hinder för opinionsfriheten. Såväl konventionen som rambeslutet innehåller uttryckliga bestämmelser om att kriminaliseringen ska stå i proportion bl.a. till de legitima mål som eftersträvas, vilket ger gott utrymme för allmänna proportionalitets- och lämplighetsöverbäganden. Det är regeringens uppfattning att det förslag till särskilt straffansvar för gärningar enligt konventionen och rambeslutet som nu läggs fram, är väl förenligt med regleringen i RF och Europakonventionen.

Malmö tingsrätt har anmärkt att det i promemorian inte diskuteras hur artikel 12 i konventionen, som bl.a. behandlar respekten för mänskliga rättigheter vid genomförandet av konventionens bestämmelser, ska införlivas i svensk rätt och har föreslagit att artikeln i sin helhet inkorporeras i den föreslagna lagstiftningen. Som skäl har tingsrätten angett att en hänvisning till 2 kap. RF, som innehåller delvis samma villkor och garantier till skydd för mänskliga rättigheter som artikel 12 i konventionen, inte kan anses vara tillräcklig eftersom RF omfattar endast svenska medborgare och den föreslagna lagen möjliggör att även utländska medborgare ställs till ansvar. Regeringen konstaterar dock att det vore helt främmande att vid tillämpningen av en ansvarsbestämmelse göra skillnad mellan svenska och utländska medborgare. Detta gäller utan att det behöver komma till uttryck i lagtext.

Som redan framgått kan de gärningar som enligt instrumenten ska vara straffbara, i vissa fall begås i medier som omfattas av den särskilda regleringen i tryckfrihetsförordningen (TF) och i yttrandefrihetsgrundlagen

(YGL). Dessa båda författningar innehåller en uppräknning av vilka gärningar som utgör tryck- respektive yttrandefrihetsbrott när de begås i grundlagsskyddade medier (7 kap. 4 och 5 §§ TF samt 5 kap. 1 § YGL). Grundlagsregleringen är tillämplig på dels traditionella medier som t.ex. tidningar, radio och tv samt cd- och dvd-skivor, dels vissa databasöverföringar. För att informationsspridning ur databaser ska omfattas av grundlagsregleringen krävs bl.a. att innehållet i databasen endast kan ändras av den som driver verksamheten och att denne antingen är en sådan massmedieaktör som anges i databasregeln (1 kap. 9 § YGL) eller också att den som driver verksamheten har utgivningsbevis för den. För att utgivningsbevis ska utfärdas krävs bl.a. att överföringarna utgår från Sverige. Om dessa förutsättningar inte är uppfyllda är ansvarsförutsättningarna för en gärning som begåtts t.ex. via Internet, att bedöma enligt lag. Det kan nämnas att uppvigling är ett tryck- respektive yttrandefrihetsbrott, varför en sådan gärning kan vara straffbar även om den begås i ett grundlagsskyddat medium (7 kap. 4 § 10 TF och 5 kap. 1 § YGL). *Justitiekanslern* har anfört att det möjligen finns anledning att närmare låta utreda frågan om de brott som föreslås i promemorian även bör utgöra tryck- och yttrandefrihetsbrott. Regeringen konstaterar att varken konventionen eller rambeslutet uppställer något krav på att brotten ska utgöra tryck- eller yttrandefrihetsbrott. Promemorian innehåller inte heller något förslag av den innebörden. Förutom Justitiekanslern har inte någon av remissinstanserna berört frågan. Regeringen anser att det inte finns anledning att utreda en utvidgning av TF:s respektive YGL:s brottskataloger.

Offentlig uppmaning

Som konstaterats i avsnitt 7.2 motsvarar bestämmelsen om uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken i princip konventionens respektive rambeslutets bestämmelse om offentlig uppmaning. Till följd av de eventuella begränsningar som finns för tillämpningen av uppviglingsbrottet är det dock enligt regeringens mening motiverat att införa ett särskilt straffstadgande. Regeringen lämnar därför ett förslag om detta.

En sådan reglering bör, på sätt som föreslagits i promemorian, av naturliga skäl utformas med förebild i uppviglingsparagrafen, i den del bestämmelsen avser förledande till brott. *Hovrätten för Nedre Norrland* har ifrågasatt om ”söker förleda till” passar i modern lagtext och om uttrycket har en entydig innebörd för en nutida läsare. Den föreslagna bestämmelsen är avsedd att ha i princip samma tillämpningsområde som uppviglingsbestämmelsen. Att under sådana förhållanden använda ett annat språkbruk skulle kunna riskera att skapa oklarhet om bestämmelsens innebörd. Regeringen anser därför att uttrycket bör användas även i den nu föreslagna bestämmelsen.

För straffbarhet krävs att uppmaningen avsett ”brottslighet”, i vilket ligger att den gärning som uppmaningen avser ska utgöra brott enligt svensk lag. Någon annan begränsning av tillämpligheten av bestämmelsen, t.ex. i form av att brottet till vilket det uppmanas är avsett att begås i Sverige eller mot svenskt intresse eller att gärningen på något annat sätt är kopplad till Sverige, är inte avsedd.

Rekrytering

Vad som ska göras straffbart som rekrytering sammanfaller i viss mån med kriminaliseringsåtagandet för offentlig uppmaning. Den främsta skillnaden mellan brottsformerna är offentlighetsrekvisitet i uppmaningsbrottet.

Med rekrytering avses i konventionen att söka förmå en annan person att begå eller medverka till ett terroristbrott, eller att ansluta sig till en sammanslutning eller grupp, i syfte att bidra till att sammanslutningen eller gruppen begår ett eller flera terroristbrott. I rambeslutet talas om att försöka förmå en annan person att begå något av de brott som anges i artikel 1.1 a–h eller artikel 2.2 (att leda en terroristgrupp eller delta i en terroristgrupps verksamhet). Det är i svensk rätt inte kriminaliserat i sig att tillhöra en viss organisation eller grupp. Däremot kan det vara straffbart att främja eller förbereda brott. När artikel 2.2 i 2002 års rambeslut genomfördes gjordes bedömningen att de svenska reglerna om medverkan, försök, förberedelse och stämpling till brott torde täcka åtagandet (se prop. 2002/03:38 s. 40 ff.). I promemorian uttalas att det mot denna bakgrund inte framstår som lämpligt att kriminalisera en handling som innebär att mer allmänt värva annan till en viss gruppering. En kriminalisering av rekrytering bör i stället, enligt promemorian, ta sikte på rekryteringsgärningar som direkt syftar till att förmå någon att, eventuellt inom ramen för en gruppering, begå eller annars medverka till sådana brott som är att anse som terroristbrott enligt de nu aktuella instrumenten. Regeringen instämmer i dessa överväganden. Regeringen anser också, i likhet med den bedömning som görs i promemorian, att det bör införas ett särskilt straffansvar för rekrytering och lämnar ett förslag om detta.

Hovrätten för Nedre Norrland menar att det i promemorian valda uttrycket ”förmå annan att begå eller annars medverka till särskilt allvarlig brottslighet” inte ger tydligt besked om vad straffansvaret avser. Hovrätten har också ifrågasatt om en på så sätt utformad lagtext verkligen omfattar kravet i instrumenten på att straffansvaret även ska träffa rekrytering i form av att söka förmå någon att ansluta sig till en grupp i syfte att bidra till att gruppen begår terroristbrott.

Bestämmelsen om rekrytering i instrumenten motsvaras i stor utsträckning, om än inte fullt ut, av stämplingsbestämmelsen i 23 kap. 2 § andra stycket brottsbalken, i den form som avser att ”söka anstifta annan” att begå brott. Det är därför naturligt att, som föreslagits i promemorian, låta utformningen av straffbestämmelsen bygga på bestämmelsen om stämpling till brott. Enligt artikel 8 i konventionen respektive den nya lydelsen av artikel 3.3 i 2002 års rambeslut behöver ett terroristbrott inte ha begåtts för att straffansvaret ska inträda. Med hänsyn härtill anser regeringen, och i likhet med vad som sägs i promemorian, att bestämmelsen måste vara tillämplig oavsett om gärningen leder till fullbordat brott. Utöver uttrycket ”söker förmå någon annan ... att begå”, som i sak motsvarar stämplingsbestämmelsen, ska straffansvaret därför avse även den som söker förmå annan att ”annars medverka till” särskilt allvarlig brottslighet. Det betyder att rekrytering, till skillnad från stämpling, kan begås även i förhållande till en gärning som innefattar endast medhjälp eller anstiftan till brott. En på så sätt utformad bestämmelse har tydlig förebild i befintlig strafflag. Eftersom den som har utfört en nu avsedd rekryte-

ringsgärning regelmässigt också kan anses ha sökt förmå någon att främja terroristbrott, motsvarar regleringen även vad som i instrumenten sägs om rekrytering i form av att söka förmå någon att ansluta sig till en grupp i syfte att bidra till att gruppen begår terroristbrott.

På samma sätt som beträffande stämpling är direkt uppsåt en förutsättning för ansvar.

Utbildning

Det krävs lagstiftning för att svensk rätt ska motsvara konventionens respektive rambeslutets bestämmelse om utbildning, se avsnitt 7.2. Liksom beträffande övriga brott enligt instrumenten anser regeringen att ett särskilt straffstadgande ska införas. Regeringen lämnar därför ett förslag om detta.

Definitionen av den brottsliga handlingen är i huvudsak likalydande i konventionen och rambeslutet. Med utbildning för terrorism avses sålunda att meddela instruktioner om tillverkning eller användning av sprängämnen, skjutvapen eller andra vapen, eller skadliga eller farliga substanser, eller särskilda metoder eller tekniker, i syfte att begå eller bidra till förövandet av terroristbrott, med vetskap om att den meddelade förmågan är avsedd att användas för detta ändamål.

Utbildningsbrottet är i instrumenten definierat på ett relativt detaljerat sätt. I sak ställer sig regeringen i allt väsentligt bakom det förslag som lämnas i promemorian och som motsvarar åtagandena. För att det straffbara området ska vara tydligt avgränsat finns det, som *Svea hovrätt* angett, anledning låta det kvalificerande rekvisitet ”särskilt ägnat” gälla oavsett vad utbildningen avsett. *Hovrätten för Nedre Norrland* har ansett att uttrycket ”metoder eller tekniker som är särskilt ägnade att användas vid förövandet av särskilt allvarlig brottslighet” inte skapar en tydlig gräns för straffbarheten. Enligt hovrätten är även uttrycket ”särskilt ägnade att användas” i sig oklart. Regeringen anser att den inskränkning som ligger i rekvisitet ”särskilt ägnade att användas” på ett lämpligt sätt både avgränsar och preciserar det straffbara området. Rekvisitet förekommer i bestämmelsen om förberedelse till brott i 23 kap. 2 § brottsbalken. Innebörden av rekvisitet är att det för straffansvar fordras att metoderna eller teknikerna, liksom sprängämnena, vapnen eller ämnena, för att vara särskilt ägnade att användas för särskilt allvarlig brottslighet, med hänsyn till sin beskaffenhet är av någorlunda central betydelse för brottets genomförande. Kvalificeringen ska göras genom en objektiv bedömning. De ska också vara typiskt sett lämpade för det aktuella brottet. (Jfr prop. 2000/01:85 s. 41).

I konventionen och rambeslutet begränsas straffansvaret genom att det uppställs ett krav på att utbildaren haft vetskap om mottagarens avsikter med den förmedlade kunskapen. Den exakta innebörden av instrumenten i denna del framstår inte som helt klar, men regeringen kan ansluta sig till bedömningen i promemorian att kravet på vetskap rimligen måste innebära att den som meddelar utbildningen vet att eleven eller mottagaren avser att använda den förvärvade förmågan för att föröva relevant brottslighet, och att mottagaren verkligen har avsikt att använda kunskapen i terroriststyfte.

Västmanlands tingsrätt har anfört att kravet på vetskap om vad kunskaperna ska användas till kan leda till att bestämmelsen inte träffar alla straffvärda handlingar. Tingsrätten har därför föreslagit att straffbestämmelsen ska göras tillämplig också på fallet då någon förmedlar kunskaper av det slag som avses i bestämmelsen i avsikt att främja användning vid särskilt allvarlig brottslighet. Dessutom har tingsrätten pekat på de bevisvärigheter som promemorians förslag kan medföra, något som även *Lunds universitet* uppmärksammat. Promemorians förslag motsvarar de krav som konventionen och rambeslutet ställer. Ingen av de brottsbekämpande myndigheterna har invänt mot förslaget. Att utöka det straffbara området på det sätt som förordas av *Västmanlands tingsrätt* skulle skapa en reglering som går längre än Sveriges internationella förpliktelser. En utgångspunkt för regeringens förslag är att intresset av vidast möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet måste bevakas. De bevisproblem som kan uppkomma bör kunna bemästras i rättstillämpningen. Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att kriminaliseringen i sak bör utformas på det sätt som föreslås i promemorian.

I promemorians förslag har utbildningsbrottet konstruerats så att det omfattar inte bara att någon faktiskt meddelar instruktioner, utan också att någon söker meddela instruktioner. Detta uttryck är, enligt promemorian, avsett att omfatta fall där utbildaren har gjort vad som å dennes sida är tillräckligt för att förmedla instruktionerna, men där dessa av någon anledning inte nått fram till den avsedda mottagaren. Regeringen delar promemorians bedömning och anser alltså att även den som söker meddela instruktioner ska träffas av ansvar under de förutsättningar som anges i paragrafen.

Undantag från straffansvaret

Det särskilda straffansvar som regeringen nu föreslår kan i vissa fall inträda på ett tidigt stadium, i förhållande till ett fullbordat terroristbrott. Med hänsyn till att terroristbrott enligt instrumenten definieras på ett relativt vidsträckt sätt är det dessutom svårt att exakt precisera gränserna för straffansvaret. Regeringen anser att det med hänsyn till bl.a. dessa omständigheter måste säkerställas att det föreslagna straffansvaret inte blir alltför långtgående eller får orimliga konsekvenser av andra skäl. I likhet med promemorian görs därför bedömningen att det kriminaliserade området ska avgränsas så att det utesluter sådana mindre allvarliga fall där straffansvar enligt den föreslagna lagstiftningen inte är motiverat. Detta är något som ligger väl i linje med det utrymme för proportionalitetsavvägningar som finns. Regeringen föreslår därför ett undantag från straffansvaret vid ringa fall.

Vid bedömningen av om gärningen är att anse som ringa ska samtliga relevanta omständigheter beaktas. I bestämmelsen om uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken, vars tillämpningsområde i väsentliga delar överensstämmer med det föreslagna straffansvaret för offentlig uppmaning, avgränsas tillämpningsområdet genom att domstolen särskilt ska beakta om det förelegat endast obetydlig fara för att uppmaningen eller försöket skulle leda till efterföljd. Regeringen delar promemorians uppfattning att det är naturligt att motsvarande omständighet särskilt ska

beaktas även beträffande de nu föreslagna bestämmelserna. I promemorian föreslås vidare att det särskilt ska beaktas om det återstår flera led innan gärningen kunnat leda till allvarlig skada. För att undvika en alltför snäv tillämpning av undantaget från straffansvar vid ringa fall, anser regeringen att ytterligare exemplifieringar i bestämmelsen bör undvikas. I stället bör det föreskrivas att ansvar inte ska utdömas om gärningen med hänsyn till andra omständigheter är att anse som ringa. Även om det inte kommer till direkt uttryck i lagtexten, är emellertid den i promemorian föreslagna omständigheten ett typexempel på när undantagsbestämmelsen bör tillämpas. Regeringen utvecklar i författningskommentaren resonemanget om när en gärning bör kunna bedömas som ringa.

En särskild försöksreglering är inte nödvändig

Enligt artikel 9 i konventionen krävs att staterna, i enlighet med sin nationella lagstiftning, vidtar åtgärder för att försök att begå brott som avses i artiklarna 6 och 7 (rekrytering och utbildning) är straffbelagt. Rambeslutet innehåller inget krav på kriminalisering av försök.

Av den förklarande rapporten till konventionen framgår att det för ansvar enligt artikel 6 förutsätts att den som utsätts för rekryteringen svarar positivt eller låter sig rekryteras. Regeringens förslag till genomförandelagstiftning har konstruerats så att det inte förutsätts att gärningsmannen når framgång med sitt uppsåt. Detta ligger i att verbet ”söker” använts i bestämmelserna om rekrytering respektive utbildning. I fråga om rekrytering kommer det föreslagna straffansvaret således att omfatta också fall av vad som enligt konventionen är att rubricera som försök till rekrytering. Vad gäller utbildningsbrottet kommer den föreslagna bestämmelsen att omfatta fall där utbildaren gjort vad som å dennes sida är tillräckligt för att förmedla instruktionerna, men där dessa av någon anledning ännu inte nått fram till någon mottagare. Det är regeringens bedömning att den föreslagna regleringen i praktiken motsvarar vad som i konventionen föreskrivs i artikel 9 och att något särskilt försöksansvar inte bör införas.

8.2 Påföljder

Regeringens förslag: Straffet för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende särskilt allvarlig brottslighet ska vara fängelse i högst två år. Om brottet är grovt ska straffet vara fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om det avsett särskilt allvarlig brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse, om det ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller om det anars varit av särskilt farlig art.

Om gärningen är belagd med samma eller strängare straff enligt brottsbalken eller enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott ska ansvar enligt de föreslagna bestämmelserna inte dömas ut.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens i fråga om straffskalor och förhållandet till annan lagstiftning. I promemorian har föreslagits en delvis annan utformning av vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet ska anses som grovt.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna har tillstyrkt eller inte haft något att erinra mot förslaget. *Sveriges advokatsamfund* har, beträffande förhållandet till annan lagstiftning, ifrågasatt varför t.ex. en stämplingssäring som är att bedöma som brott enligt den föreslagna lagen, där det saknas det särskilda syfte som anses utmärka terrorism, ska kunna straffas strängare än tidigare.

Skälen för regeringens förslag

Straffskalan

De särskilda bestämmelserna om straffansvar för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende särskilt allvarlig brottslighet kommer att omfatta gärningar av vitt skilda slag och med varierande straffvärde. Enligt regeringens bedömning har de gärningar som omfattas av de föreslagna bestämmelserna ett straffvärde som kan jämföras med straffvärdet för brott enligt finansieringslagen. I den lagen är det föreskrivna straffet fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, fängelse i högst sex månader och högst sex år. Enligt regeringens mening framstår en straffskala utformad på detta sätt som lämplig också för brott enligt den nu föreslagna lagstiftningen. Härigenom markeras att gärningarna i grunden får ha ett väsentligt lägre straffvärde än terroristbrott enligt terroristbrottslagen, samtidigt som det ges tillräckligt utrymme att ta hänsyn till de ganska stora variationer som kan finnas mellan olika typer av gärningar. En sådan straffskala skulle också överensstämma med vad som gäller för flera av övriga brott med anknytning till terroristverksamhet i artikel 3 i 2002 års rambeslut, nämligen stöld respektive grov stöld, utpressning och urkundsförfälskning respektive grov urkundsförfälskning. Regeringen föreslår därför, på samma sätt som promemorian, att straffet för brott mot de föreslagna bestämmelserna ska vara fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, fängelse i högst sex månader och högst sex år.

Tillämpningsområdet för grovt brott

Vid bedömning av om brottet är grovt ska samtliga relevanta omständigheter beaktas. I promemorian föreslås delvis olika bedömningsgrunder för de tre brotten. Regeringen anser emellertid att någon sådan preciserad uppdelning inte behöver göras. *Lunds universitet* har invänt mot promemorians förslag att det särskilt ska beaktas om gärningsmannen sökt förläsa till brottslighet som innefattar omedelbar fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom, eftersom alla brottstyper som i förslaget klassificeras som särskilt allvarlig brottslighet till sin natur är sådana att de innefattar dylik fara. Universitetet anser att det krävs tydligare kriterier av grovt brott för en rättssäker tillämpning. Regeringen instämmer i synpunkten från Lunds universitet att kriterierna

för när brottet ska anses som grovt bör vara tydligt angivna. Det är dock naturligt att straffvärdet i gärningen bör påverkas av allvaret i konsekvenserna i det avsedda terroristbrottet. Enligt regeringens mening bör kriteriet därför, med förebild i bestämmelser i 13 kap. brottsbalken, formuleras så att det särskilt ska beaktas om brottet avsett särskilt allvarlig brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse. I övrigt anser regeringen att promemorians förslag fångar upp de omständigheter som särskilt bör beaktas, dvs. om brottet ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller om gärningen annars är av särskilt farlig art. *Lunds universitet* har även påpekat att de gärningar som avses i promemorians förslag av naturliga skäl är sådana att de annars är av särskilt farlig art. Regeringen har förståelse för synpunkten, men anser likväl att en mer generell bedömningsgrund har sin plats i bestämmelsen. Motsvarande omständighet återfinns även i finansieringslagens bestämmelse om grovt brott. Regeringen föreslår därför att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas även om brottet ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller om gärningen annars är av särskilt farlig art.

Förhållandet till annan lagstiftning

Som framgår av redogörelsen i avsnitt 8.1 kommer förslaget till utvidgat straffansvar i vissa delar att överlappa regelverket i brottsbalken och i terroristbrottslagen. Detta gäller särskilt offentlig uppmaning och rekrytering. I promemorian har föreslagits att bestämmelserna i brottsbalken respektive terroristbrottslagen ska tillämpas om det för brottet föreskrivs samma eller strängare straff där. *Sveriges advokatsamfund* har pekat på att gärningar som redan är straffbelagda enligt någon av dessa författningar kan komma att bestraffas hårdare med tillämpning av den föreslagna lagen. Regeringen konstaterar att syftet med de föreslagna straffbestämmelserna är att utvidga det kriminaliserade området på ett sådant sätt att svensk lagstiftning uppfyller konventionens och rambeslutets krav. Däremot avses inte att införa ett regelverk som generellt ska ha företräde framför brottsbalken eller terroristbrottslagen. Den situation som advokatsamfundet tar upp bedöms bli sällsynt förekommande och får betraktas som ett undantagsfall. En bestämmelse av det slag som föreslås i promemorian finns även i finansieringslagen. Regeringen lämnar därför förslag om en motsvarande reglering här.

8.3 Domsrätt

<p>Regeringens förslag: Även om det inte finns svensk domsrätt enligt 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken döms för brott enligt de föreslagna bestämmelserna vid svensk domstol om brottet har begåtts</p> <ol style="list-style-type: none">1. av svensk medborgare eller av utlänning med hemvist i Sverige, eller2. mot en av Europeiska unionens institutioner eller mot ett organ som inrättats i enlighet med Fördraget om Europeiska unionen eller För-
--

draget om Europeiska unionens funktionssätt och som har säte i Sverige.

Detta ska gälla även om brottet ska bestraffas enligt brottsbalken eller lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås att det ska införas en regel som ger svenska domstolar behörighet för brott som begåtts utom riket av utlänning som befinner sig här, oavsett om brottet är straffbart på gärningsorten. Promemorians förslag innehåller även en behörighetsregel motsvarande artikel 9.1 d i 2002 års rambeslut.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna har tillstyrkt eller inte haft något att erinra mot förslaget. *Malmö tingsrätt* har ifrågasatt det pedagogiskt lämpliga i att i en särslagstiftning undanta brottsbalksbrott från kravet på dubbel straffbarhet. Enligt *Rikspolisstyrelsen* är den utökade domsrätten i lagförslaget av särskild vikt. *Hovrätten för Nedre Norrland* har ansett promemorians förslag, att i lagtext göra direkta hänvisningar till artiklar i rambeslutet, mindre lämpligt och har föreslagit att innehållet i artiklarna i stället skrivs ut.

Skälen för regeringens förslag: Som framgått i avsnitt 7.4 gör regeringen bedömningen att de svenska bestämmelserna om domsrätt inte fullt ut motsvarar de krav som ställs enligt konventionen och 2002 års rambeslut. För att svensk rätt ska stå i överensstämmelse med dessa krav fordras att svenska domstolar är behöriga att döma över brott som begåtts utom riket av svenska medborgare eller av personer med hemvist i Sverige, oavsett om brottet är straffbart på gärningsorten. Dessutom krävs en reglering som motsvarar artikel 9.1 e andra ledet i rambeslutet.

När terroristbrottslagen infördes tillskapades en oinskränkt domsrätt för dels terroristbrott och försök därtill, dels brott enligt artikel 3 i rambeslutet dvs. brott med anknytning till terroristverksamhet (2 kap. 3 § 6 brottsbalken). Med hänsyn till att de brott som nu är aktuella, enligt rambeslutet ska anses utgöra brott med anknytning till terroristverksamhet enligt artikel 3, kan det synas konsekvent att en motsvarande domsrätt införs även över dessa brott. Detta har dock vissa implikationer. T.ex. skulle intresset av en enhetlig systematik då också kräva att förberedelse och stämpling till brott enligt terroristbrottslagen omfattas av en oinskränkt domsrätt, eftersom de nu föreslagna straffbestämmelserna föreslås bli subsidiära till brott enligt terroristbrottslagen. Om Sverige ska ha oinskränkt domsrätt över t.ex. uppmaning och rekrytering till brott enligt finansieringslagen vore det vidare orimligt om inte samma domsrätt fanns också för brott enligt 3 § finansieringslagen. En reglering utformad på detta sätt skulle enligt regeringens mening innebära en alltför långtgående behörighet för svenska domstolar.

Det huvudsakliga alternativet till det nu sagda är att införa en särskild bestämmelse om domsrätt som enbart syftar till att uppfylla konventionens och rambeslutets krav. I likhet med promemorian anser regeringen att detta är den lämpligaste lösningen. Liknande reglering har också valts i andra sammanhang, t.ex. lagen (1982:316) med förbud mot könsstämpling av kvinnor och finansieringslagen. Regeringen föreslår därför att det införs en särskild domsrättsregel som ger domstolarna behörighet för

brott begångna av svenska medborgare eller av utlänning med hemvist här, oaktat om gärningen var straffbar där den begicks. Vidare lämnar regeringen förslag om en särskild reglering för den jurisdiktionsgrund som anges i artikel 9.1 e andra ledet i rambeslutet. Bestämmelsen har utformats utifrån synpunkter som Lagrådet lämnade beträffande ett motsvarande förslag vid granskningen av förslaget till terroristbrottslag (se prop. 2002/03:38 s. 151 f.). Regeringen anser alltså att artikeln ska tolkas så att kravet på säte inom Sverige endast gäller särskilda organ inom EU och inte de centrala institutionerna.

Malmö tingsrätt har uppmärksammat promemorians förslag om att den särskilda domsrättsregeln ska gälla även om lagföring ska ske enligt brottsbalken eller terroristbrottslagen. Tingsrätten har tillstyrkt lagförslaget men ifrågasatt det pedagogiskt lämpliga i att i en särlagstiftning undanta brottsbalksbrott från kravet på dubbel straffbarhet i 2 kap. brottsbalken. Regleringen är motiverad för att undvika situationen att ansvar i enlighet med den föreslagna subsidiaritetsbestämmelsen (8§) ska dömas ut enligt brottsbalken eller terroristbrottslagen, men att domsrätt saknas vid en sådan lagföring. En bestämmelse av detta slag finns även i finansieringslagen. Regeringen föreslår därför en motsvarande bestämmelse här.

8.4 En ny lag införs

Regeringens förslag: En ny lag införs för att genomföra de författningsåtgärder som krävs för att uppfylla konventionens och rambeslutets bestämmelser. Lagen benämns lag om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har tillstyrkt eller inte närmare kommenterat förslaget att införa en ny lag. *Svea hovrätt* har anfört att i namnet på den föreslagna lagstiftningen används formuleringar som sedan inte återkommer i straffbestämmelserna. Dessutom påpekas att uppvigling är en befintlig brottsbeteckning. Hovrätten har föreslagit att lagens namn ska vara lagen om straff för uppmaning till särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall. *Försvarsmakten* har ansett det önskvärt att samla all lagstiftning som anknyter till terrorism i ett mer överskådligt regelverk. *Hovrätten för Nedre Norrland* och *Stockholms tingsrätt* har lämnat liknande synpunkter. *Lunds universitet* har, men med betydande tveksamhet, accepterat förslaget och förklarat att specialstrafflagar generellt bör undvikas, särskilt då det är fråga om brott med straffskalor som innehåller längre fängelsestraff. *Sveriges advokatsamfund* har, mot bakgrund av sin inställning att Sverige inte bör tillträda konventionen, anfört att de ändringar som föreslås i anledning av rambeslutet bör genomföras genom ändringar i terroristbrottslagen.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen har föreslagit att det införs ett särskilt straffansvar för de gärningar som anges i instrumenten. Därtill har regeringen föreslagit en särskild reglering av domsrätten. Det

får anses som uteslutet att den föreslagna regleringen ska kunna inarbetas i befintlig lagstiftning. En särskild lag bör därför införas.

Vad gäller lagens rubrik föreslår regeringen att den ska lyda lag om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.

Regeringen kan instämma i synpunkten om önskvärldheten i att samla straffrättslig lagstiftning som anknyter till terrorism i ett mer överskådligt regelverk. Det är dock inte möjligt inom ramen för detta lagstiftnings-ärende.

8.5 Övriga förslag

Regeringens förslag: Lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott ska vara tillämplig på brott enligt lagen om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.

Undantaget från underrättelseskyldighet enligt 27 kap. 33 § tredje stycket rättegångsbalken ska gälla förundersökning om brott enligt lagen om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har tillstyrkt eller inte haft något att erinra mot förslagen. *Säkerhetspolisen* har uppgett att det finns anledning att överväga om inte grovt brott enligt den föreslagna lagen borde omfattas av den s.k. straffvärdeventilen i 2 § 2 lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning.

Skälen för regeringens förslag: Säkerhetspolisen har ansvaret att bedriva polisverksamhet när det gäller terrorismbekämpning. Den reglering som regeringen nu föreslår kommer alltså att falla inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde. I det arbetet finns särregleringar vad gäller användning av vissa hemliga tvångsmedel bl.a. i lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott. Denna lag ger en utökad möjlighet till tvångsmedelsanvändning jämfört med de generella reglerna i rättegångsbalken. Lagen gäller vid förundersökning angående bl.a. terroristbrott enligt 2 § terroristbrottslagen och brott enligt 3 § finansieringslagen.

Ändamålet med terroristbrottslagen, finansieringslagen samt den föreslagna lagen om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet är detsamma, nämligen att bekämpa terrorism. På ett tidigt stadium av en brottsutredning kan det vara svårt att avgöra om det är fråga om t.ex. stämpling till terroristbrott eller brott enligt den föreslagna lagen. Det är viktigt att all form av verksamhet med anknytning till terrorism kan stoppas i ett så tidigt skede som möjligt. Ett sätt att förebygga fullbordade terroristattentat är att tidigt ingripa mot dem som på något sätt deltar i sådan verksamhet, exempelvis genom offentlig uppmaning, rekrytering eller utbildning. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att det finns behov av en utvidgad tvångsmedelsanvändning även i förundersökningar

som avser brott enligt den föreslagna lagen. Detta är också följdriktigt med hänsyn till den stora överensstämmelsen, vad gäller såväl tillämpningsområdet som brottslighetens straffvärde, som finns med finansieringslagen. Regeringen lämnar därför ett förslag om att bestämmelserna i 2008 års lag ska vara tillämpliga även vid förundersökning angående brott enligt lagen om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. Däremot finns det inte skäl till att hemlig rumsavlyssning enligt lagen om hemlig rumsavlyssning, ska vara möjlig vid misstanke om sådant brott.

I linje med det förslag som läggs fram bör undantaget från underrättseskyldighet i 27 kap. 33 § rättegångsbalken gälla även förundersökningar om brott enligt lagen om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. Regeringen lämnar därför ett förslag om detta.

En ytterligare fråga är om förslaget till ny lag bör föranleda förändringar i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor. Där stadgas ett straffansvar för tillhandahållare av en elektronisk anslagstavla som inte tar bort ett meddelande från anslagstavlan, eller på annat sätt förhindrar vidare spridning av meddelandet, om meddelandets innehåll uppenbart är sådant som avses bl.a. i bestämmelsen i 16 kap. 5 § brottsbalken om uppvigling (5 och 7 §§). Denna frågeställning har inte behandlats i promemorian och är av komplex natur. Det saknas beredningsunderlag för ett ställningstagande från regeringen i detta avseende. Regeringen avser i stället att återkomma till frågan.

9 Ikraftträdande

Enligt artikel 3 i rambeslutet ska EU:s medlemsstater senast den 9 december 2010 ha vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa bestämmelserna i rambeslutet. Med hänsyn till denna frist föreslår regeringen att de föreslagna lagändringarna träder i kraft den 1 december 2010. Några särskilda övergångsbestämmelser krävs inte. Av grunderna för 5 § brottsbalkens promulgationslag följer att de nya bestämmelserna inte får tillämpas så att de ges retroaktiv verkan.

10 Ekonomiska konsekvenser

I promemorian görs bedömningen att belastningen på bl.a. myndigheter som arbetar med utredning och lagföring av brott kan öka något till följd av förslagen, men att antalet ärenden torde bli mycket begränsat. Kostnadsökningarna bedöms därför enligt promemorian kunna hanteras inom ramen för nuvarande anslag.

Enligt *Malmö tingsrätt* lär införandet av lagförslaget, trots att antalet mål kan antas komma att vara begränsat, innebära kostnader för de domstolar där mål enligt den nya lagstiftningen anhängiggörs. Tingsrätten ser därför ett behov av att följa upp vilka kostnader som faktiskt uppkommer. *Åklagarmyndigheten* har anfört att den omständigheten att vissa

handlingar kommer att kriminaliseras på ett förhållandevis tidigt stadium torde innebära en ökad arbetsbelastning för Åklagarkammaren för säkerhetsmål. Enligt Åklagarmyndigheten är det emellertid i dagsläget inte möjligt att närmare ange om och i så fall i vilken omfattning detta kommer att leda till ökade kostnader.

Antalet brottsutredningar med anledning av den föreslagna lagstiftningen bedöms enligt regeringen bli litet och kommer därför inte medföra annat än marginella kostnadsökningar. Eventuella merkostnader för rättsväsendets myndigheter ska finansieras inom befintliga anslag.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet

Lagens syfte

1 § Denna lag innehåller bestämmelser för genomförande av Europarådets konvention den 16 maj 2005 om förebyggande av terrorism och av Europeiska unionens rambeslut den 28 november 2008 om ändring av rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism (2008/919/RIF).

Paragrafen anger lagens syfte, vilket är att genomföra Europarådets konvention om förebyggande av terrorism och EU:s rambeslut om ändring av rambeslutet om bekämpande av terrorism.

Särskilt allvarlig brottslighet

2 § Med särskilt allvarlig brottslighet avses i denna lag

1. mord, dråp, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grovt olaga tvång, mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage och spridande av gift eller smitta om syftet med gärningen är att injaga skräck i en befolkning eller en befolkningsgrupp eller att förmå en regering eller en internationell organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd,

2. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplatssabotage,

3. sådan brottslighet som avses i artikel 1 i den internationella konventionen den 17 december 1979 mot tagande av gisslan, artikel 7 i konventionen den 3 mars 1980 om fysiskt skydd av kärnämne samt artikel 2 i den internationella konventionen den 15 december 1997 om bekämpande av bombattentat av terroristerna,

4. mord, dråp, misshandel, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grov skadegörelse, mordbrand, grov mordbrand samt hot om sådana brott, om gärningen utförs mot sådana internationellt skyddade personer som avses i konventionen den 14 december 1973 om förebyggande och bestraffning av brott mot diplomater och andra internationellt skyddade personer, samt

5. brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall.

Paragrafen, som har behandlats i avsnitt 8.1, anger vad som i lagen avses med särskilt allvarlig brottslighet. Bestämmelsen är utformad med 2 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall som förebild. Genom att även 3 § i sagda lag ingår i nu aktuell paragraf har begreppet särskilt allvarlig brottslighet en delvis annan innebörd än i 2002 års lag. Begreppet är, vilket också uttryckligen uttalas, tillämpligt endast i denna lag.

Punkten 1

Denna punkt innehåller ett antal brott som i flertalet fall kan orsaka en persons död eller allvarlig kroppsskada, eller framkalla fara för en sådan effekt. De brott som omfattas är mord, dråp, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grovt olaga tvång, mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage samt spridande av gift eller smitta. Brotten är de som främst avses med artikel 2.1 b i den internationella konventionen den 9 december 1999 om bekämpande av finansiering av terrorism.

Uttrycket ”injaga skräck” innebär att gärningen ska framkalla allvarlig fruktan för säkerhet till person eller egendom. Det kan t.ex. vara fråga om bombattentat eller andra skadegörande åtgärder som riktas mot allmänna platser, kommunikationsmedel eller anläggningar som förser allmänheten med vatten, ljus, värme eller kraft. Det kan också vara fråga om att sprida gift eller smitta, t.ex. via det allmänna försörjningsnätet för dricksvatten eller ventilationssystem i större lokaler och anläggningar, t.ex. tunnelbanestationer. Med uttrycket ”en befolkning eller en befolkningsgrupp” klargörs att bestämmelsen är tillämplig såväl då ett brott kan anses injaga skräck i en större del av befolkningen, t.ex. spridande av gift via dricksvattnet, som då ett brott riktas mot en mindre personkrets, t.ex. bombattentat mot en församlingslokal som innehas av en etnisk minoritet. Att syftet ska vara att förmå en regering eller en internationell organisation att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd, innebär att det ska röra sig om en utpressningsliknande situation. Uttrycket en ”regering” torde inte vålla några tillämpningssvårigheter. Begreppet ”internationell organisation” ska, med hänsyn till att det likställs med ett lands regering, ges en relativt snäv tolkning innebärande att det ska vara fråga om internationella organisationer som förtjänar samma skydd som en regering. För att denna punkt ska vara tillämplig krävs därför att det ska vara fråga om brott som riktar sig mot främst olika former av mellanstatliga organisationer såsom FN, EU och Europarådet.

Bestämmelsen har en motsvarighet i 2 § 1 lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall.

Punkten 2

Denna punkt innebär att terroristbrott enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplatssabotage utgör särskilt allvarlig brottslighet. Vad gäller terroristbrott omfattas inte försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, eftersom hänvisning görs till endast 2 §.

Terroristbrott täcker de gärningar som ska anses utgöra terroristbrott enligt rambeslutet. De övriga brottstyperna motsvarar vad som ska anses utgöra brott enligt Haagkonventionen, Montrealkonventionen jämte tilläggsprotokoll och Romkonventionen jämte tilläggsprotokoll (dvs. brott enligt de internationella instrument som i bilagan till Europarådets konvention om förebyggande av terrorism har nummer 1, 2, 6, 7 och 8).

Bestämmelsen har en motsvarighet i 2 § 2 lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall.

Punkten 3

Bestämmelsen omfattar sådan brottslighet som avses i artikel 1 i den internationella konventionen den 17 december 1979 mot tagande av gisslan (gisslankonventionen), artikel 7 i konventionen den 3 mars 1980 om fysiskt skydd av kärnämne och artikel 2 i den internationella konventionen den 15 december 1997 om bekämpande av bombattentat av terroristerna (terroristbombningskonventionen). Rekviritet ”brottslighet” innebär ett krav på att gärningen utgör brott enligt svensk lag.

Bestämmelsen har en motsvarighet i 2 § 3 lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall.

Artikel 1 i gisslankonventionen

Enligt artikel 1 i gisslankonventionen ska staterna bestraffa handlingar som innebär att en person griper eller inspärrar och hotar att döda, skada eller fortsätta att hålla inspärrad en annan person (gisslan) i syfte att tvinga en tredje part, nämligen en stat, en internationell mellanstatlig organisation, en fysisk eller juridisk person eller en grupp personer, att utföra eller avstå från att utföra en handling såsom ett uttryckligt eller underförstått villkor för att gisslan ska släppas. De bestämmelser som enligt svensk rätt främst torde vara tillämpliga är människorov och olaga frihetsberövande.

Artikel 7 i konventionen om fysiskt skydd av kärnämne

De brott som omfattas av artikel 7 i konventionen om fysiskt skydd av kärnämne kan delas in i tre kategorier.

Den första kategorin brott återfinns i artikel 7.a. Enligt denna bestämmelse ska det vara straffbart att uppsåtligt och utan lagenligt tillstånd motta, inneha, använda, överföra, förändra, överlåta eller sprida kärnämne om handlingen vållar eller är ägnad att vålla död eller allvarlig skada på person eller avsevärd skada på egendom.

Befattning med kärnämne regleras i svensk rätt i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. Enligt den lagen krävs tillstånd bl.a. för att förvärva, inneha, överlåta, hantera, bearbeta, transportera, ta annan befattning med eller till riket införa kärnämne eller kärnavfall (1 §). I lagen avses med kärnämne detsamma som enligt konventionen, dvs. uran, plutonium eller annat ämne som används eller kan användas för utvinning av kärnenergi (kärnbränsle) eller förening i vilken sådant ämne ingår (2 §). Den som utan tillstånd förfogar över kärnbränsle kan dömas till ansvar för brott mot lagen.

De gärningar som anges i artikel 7.a torde även kunna rubriceras som mord, dråp, grov misshandel, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage, grovt

sabotage, sjö- eller luftfartssabotage, flygplatsabotage, spridande av gift eller smitta samt förgöring.

Den andra kategorin brott regleras i artikel 7.b–d, enligt vilka staterna ska kriminalisera stöld eller tillgrepp genom rån av kärnämne, förskingring eller bedrägligt förvärv av kärnämne samt handlingar som innebär att man avkräver någon kärnämne genom hot eller genom våld eller genom annan form av olaga påtryckning. De brott som framför allt torde kunna aktualiseras är stöld, grov stöld, rån, grovt rån, bedrägeri, grovt bedrägeri, förskingring, grov förskingring samt olaga tvång.

Den tredje kategorin brott behandlas i artikel 7.e och föreskriver att staterna ska straffbelägga hot om att använda kärnämne för att orsaka död eller allvarlig skada på person eller avsevärd egendomsskada, eller hot om att begå stöld eller rån av kärnämne i avsikt att tvinga en fysisk eller juridisk person, en internationell mellanstatlig organisation eller en stat att utföra eller att avstå från att utföra en handling. Sådana gärningar torde framför allt rubriceras som olaga tvång och olaga hot.

Artikel 2 i terroristbombningskonventionen

Bestämmelsen föreskriver att staterna ska straffbelägga sådana handlingar som innebär att en person rättsstridigt och uppsåtligt levererar, placerar, avlossar eller spränger ett sprängämne eller annan livsfarlig anordning i, in i eller mot en allmän plats, en statlig anläggning eller annan offentlig anläggning, ett allmänt transportsystem eller infrastruktur-anläggning, om handlingen begås med uppsåt att a) orsaka dödsfall eller allvarlig kroppsskada eller b) omfattande förstörelse av sådan plats, anläggning eller system om förstörelsen leder till eller är ägnad att leda till betydande ekonomisk skada. Sådana gärningar torde framför allt kunna rubriceras som mord, dråp, grov misshandel, mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage och grovt sabotage.

Punkten 4

Denna punkt inbegriper sådana handlingar som ska vara straffbelagda enligt diplomatskyddskonventionen då de riktas mot internationellt skyddade personer. Med internationellt skyddad person avses statsöverhuvud och medlem av kollegialt organ som fullgör ett statsöverhuvuds åliggande i enlighet med statens författning, regeringschef och utrikesminister när denne befinner sig i främmande stat, samt de medföljande familjemedlemmarna. Därutöver omfattas representant för eller tjänsteman från en stat samt tjänsteman i eller företrädare för en internationell mellanstatlig organisation som är berättigad till särskilt skydd mot angrepp på sin person, frihet eller värdighet samt de familjemedlemmar som ingår i hans eller hennes hushåll. De brott som omfattas är mord, dråp, misshandel, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grov skadegörelse, mordbrand, grov mordbrand samt hot om sådana brott då de utförs mot en internationellt skyddad person såsom detta begrepp definieras i diplomatskyddskonventionen.

Bestämmelsen har en motsvarighet i 2 § 4 lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall.

Punkten 5

Denna punkt innebär att brott enligt lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall utgör särskilt allvarlig brottslighet. Lagen innehåller bestämmelser för genomförande av den internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism. I 3 § den lagen stadgas ett straffansvar för den som samlar in, tillhandahåller eller tar emot pengar eller andra tillgångar i syfte att dessa ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå särskilt allvarlig brottslighet. Genom att hänvisning görs endast till denna paragraf omfattas inte försöksbrott. Tillämpningsområdet har således begränsats på motsvarande sätt som för terroristbrottet i punkten 2.

Ansvar

Offentlig uppmaning

3 § Den som i ett meddelande till allmänheten uppmanar eller annars söker förleda till särskilt allvarlig brottslighet döms till fängelse i högst två år.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 8.1.

I bestämmelsen kriminaliseras offentlig uppmaning till särskilt allvarlig brottslighet. Vad som avses med särskilt allvarlig brottslighet behandlas i författningskommentaren till 2 §.

Bestämmelsen har utformats i nära anslutning till bestämmelsen om uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken i den del som den bestämmelsen avser förledande till brott. De relativt ålderdomligt formulerade exemplifieringar som upptas i uppviglingsbestämmelsen har emellertid inte tagits med. Utelämnandet av dessa är inte avsett att innebära någon skillnad i sak och ledning för tillämpning av nu aktuell bestämmelse torde i relevanta delar kunna vara att finna i vad som uttalats i förarbetena till uppviglingsbestämmelsen.

Förutsättningarna för ansvar är att gärningsmannen i ett meddelande till allmänheten uppmanar eller annars söker förleda till särskilt allvarlig brottslighet. Meddelandet kan vara muntligt, skriftligt eller utformat på annat sätt. Att meddelandet ska riktas till allmänheten betyder att bestämmelsen inte omfattar meddelanden som enbart riktar sig till en krets som är både liten och sluten. Kravet på att gärningsmannen genom meddelandet ska söka förleda till särskilt allvarlig brottslighet förutsätter dels att gärningsmannen agerar med direkt uppsåt att förmå annan att föröva sådan brottslighet som avses i 2 §, dels att meddelandet är sådant att det kan anses innefatta en uppmaning att begå relevanta gärningar.

På samma sätt som beträffande uppviglingsbrottet i 16 kap. 5 § brottsbalken, torde ett förhållande av brottslighet i vissa fall kunna anses innebära att någon uppmanar eller annars söker förleda till särskilt allvarlig brottslighet. Det bör dock iaktas betydande försiktighet vid bedömning av om ett uttryck för gillande och sympati kan anses innefatta en uppmaning till efterföljd.

Straffbestämmelsen är inte nationellt begränsad. Det innebär att den är tillämplig också i relation till t.ex. offentliga uppmaningar till särskilt allvarlig brottslighet som är avsedd att förövas utomlands och till gärningar som begås utanför Sverige eller riktar sig mot utländska intressen.

Rekrytering

4 § Den som söker förmå någon annan, i annat fall än som anges i 3 §, att begå eller annars medverka till särskilt allvarlig brottslighet döms till fängelse i högst två år.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 8.1.

I bestämmelsen kriminaliseras rekrytering till särskilt allvarlig brottslighet. Vad som avses med särskilt allvarlig brottslighet behandlas i författningskommentaren till 2 §.

Regleringen bygger på bestämmelsen i 23 kap. 2 § andra stycket brottsbalken om stämpling till brott i den form som avser att söka anstifta annan att begå brott. Tillämpningsområdet för rekryteringsbrottet är emellertid vidare än för stämplingsbestämmelsen eftersom gärningen även kan avse att förmå någon att ”annars medverka till” särskilt allvarlig brottslighet. I detta ligger att gärningen kan avse handlingar som innefattar att söka förmå någon att begå en gärning som utgör medhjälp eller anstiftan till brott.

Liksom beträffande den stämplingsform som avser att söka anstifta annan att begå brott förutsätter bestämmelsen om rekrytering att gärningsmannen agerar med direkt uppsåt att förmå någon annan att begå eller annars medverka till brottslighet som avses i 2 §.

Brotten enligt 3 och 4 §§ är likartade till sin utformning. Vad som främst skiljer de två brottsformerna åt är offentlighetsrekvisitet i uppmaningsbrottet. Medan det brottet omfattar påverkan riktad mot allmänheten, avser rekryteringsbrottet normalt att försöka få en viss person eller en bestämd krets personer att begå brott.

Straffbestämmelsen är inte nationellt begränsad, jfr författningskommentaren till 3 §.

Utbildning

5 § Den som meddelar eller söker meddela instruktioner om tillverkning eller användning av sådana sprängämnen, vapen eller skadliga eller farliga ämnen som är särskilt ägnade att användas för särskilt allvarlig brottslighet, eller om andra metoder eller tekniker som är särskilt ägnade för sådant ändamål, döms till fängelse i högst två år, om gärningen har begåtts med vetskap om att instruktionerna är avsedda att användas för särskilt allvarlig brottslighet.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 8.1.

I bestämmelsen kriminaliseras utbildning för särskilt allvarlig brottslighet. Vad som avses med särskilt allvarlig brottslighet behandlas i författningskommentaren till 2 §.

Bestämmelsen omfattar fall där någon meddelar eller söker meddela instruktioner om (1) tillverkning eller användning av sådana sprängämnen, vapen eller skadliga eller farliga ämnen som är särskilt ägnade att användas för särskilt allvarlig brottslighet eller (2) andra metoder eller tekniker som är särskilt ägnade att användas för sådan brottslighet.

Straffbestämmelsen avser inte bara att någon faktiskt meddelar instruktioner, utan också att någon söker meddela instruktioner. Det innebär att sådana fall omfattas där utbildaren har gjort vad som å dennes sida är tillräckligt för att förmedla instruktionerna, men där dessa av någon anledning inte nått fram till den avsedda mottagaren. Det kan exempelvis

vara fråga om att instruktioner har skickats, men beslagtagits innan de nått mottagaren. För att det ska vara fråga om ”instruktioner” i bestämmelsens mening torde normalt krävas att det är fråga om kunskaper som inte är enkelt tillgängliga för envar.

Första ledet (1) avser instruktioner om tillverkning eller användning av sprängämnen, vapen eller farliga eller skadliga ämnen. Det ska vara fråga om vissa kvalificerade typer av hjälpmedel som är avsedda, eller har förmågan, att orsaka död eller allvarlig skada på liv eller egendom. Med sprängämnen avses explosiva varor, t.ex. brandbomber, granater och minor, medan vapen innefattar bl.a. knivar och skjutvapen samt biologiska och kemiska vapen. Till farliga eller skadliga ämnen räknas bl.a. gift, giftgas, smittämnen som kan vara farliga för liv eller hälsa och radioaktiva ämnen.

Andra ledet (2) tar sikte på instruktioner om andra metoder och tekniker än tillverkning och användning av de ovan nämnda objekten. Här kan det vara fråga om exempelvis metoder för hur man beväpnad ska kunna passera en säkerhetskontroll på en flygplats eller tekniker för att sprida smitta på visst sätt.

Beträffande båda leden uppställs ett krav på att vapnen, metoderna etc. ska vara särskilt ägnade att användas för särskilt allvarlig brottslighet. Rekviritet har samma innebörd som motsvarande begrepp har i bestämmelsen om förberedelse till brott i 23 kap. 2 § brottsbalken. Ledning för tolkningen av rekviritet ”särskilt ägnade” kan hämtas från förarbetena till denna bestämmelse (se prop. 2000/01:85 s. 41).

Ansvar förutsätter att gärningen har skett med vetskap om att instruktionerna är avsedda att användas för särskilt allvarlig brottslighet. Kravet på vetskap innebär att gärningsmannen måste ha insett att den som utbildas avser att använda instruktionen för att föröva särskilt allvarlig brottslighet. Fall där instruktioner sänds ut, t.ex. via Internet, utan sådan vetskap omfattas därför inte av bestämmelsen.

Straffbestämmelsen är inte nationellt begränsad, jfr författningskommentaren till 3 §.

Övriga bestämmelser om ansvar

6 § Om brott som anges i 3, 4 eller 5 § är grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om det avsett särskilt allvarlig brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse, om det ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller om det annars varit av särskilt farlig art.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 8.2.

Bestämmelsen innehåller en särskild, strängare straffskala för brott enligt 3, 4 eller 5 § som är att anse som grovt. I paragrafen anges även vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömning av om brottet är grovt. Vid bedömningen ska samtliga relevanta omständigheter beaktas.

Den första omständigheten som nämns innebär att brottets svårhet i stor utsträckning är beroende av vilken brottslighet uppmaningen, rekryteringen eller utbildningen avser. Exempelvis torde som regel uppmaning till ett brott som innefattar fara för flera människors liv eller för egendom av särskild betydelse vara att anse som allvarligare än om uppmaningen

tar sikte på ett brott med mindre allvarliga konsekvenser för människor och egendom. Med uttrycket ”särskild betydelse” åsyftas att egendomen är av särskilt stor omfattning eller ekonomiskt av större värde eller att den annars är särskilt betydelsefull, t.ex. med hänsyn till försvaret eller folkförsörjningen.

Har verksamheten utövats organiserat är det en omständighet som kan beaktas inom ramen för bedömningsgrunden att brottet ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning.

Att brottet annars varit av särskilt farlig art innebär att hänsyn kan tas bl.a. till om brottsligheten förövats på ett sådant sätt, t.ex. genom att vara så väl planerad eller förberedd, att det föreligger betydande fara att den leder till att brott av allvarligt slag begås. Även uppmaningens, rekryteringens eller utbildningens betydelse för möjligheterna att genomföra brottet bör beaktas. Ju större betydelse gärningen haft för brottets genomförande, desto högre straffvärde har den som regel. För utbildningsbrottet kan även beaktas om instruktionerna avsett särskilt farliga ämnen eller vapen.

7 § Ansvar enligt denna lag ska inte dömas ut om det funnits endast obetydlig fara för att gärningen skulle leda till förövande av särskilt allvarlig brottslighet eller om gärningen med hänsyn till andra omständigheter är att anse som ringa.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 8.1.

Enligt bestämmelsen ska ringa fall inte föranleda ansvar. Regleringen är påkallad bl.a. av att definitionen av särskilt allvarlig brottslighet i lagen är vid och att ansvar enligt 3–5 §§ kan inträda i ett förhållandevis tidigt skede. Vad som utesluts är sådana mindre allvarliga fall där straffansvar inte är motiverat. I bestämmelsen nämns endast exempel på sådana omständigheter som kan föranleda att gärningen bör bedömas som ringa. En helhetsbedömning måste göras där samtliga relevanta omständigheter beaktas.

Något som särskilt ska beaktas är faran för att gärningen faktiskt leder till att särskilt allvarlig brottslighet begås. Rekviritet ”endast obetydlig fara” har samma innebörd som motsvarande rekvirit i uppviglingsbestämmelsen i 16 kap. 5 § tredje stycket brottsbalken. Faran för att särskilt allvarlig brottslighet begås kan vara obetydlig exempelvis därför att den som utsätts för en uppmaning eller ett rekryteringsförsök redan från början avfärdar försöket eller är fast bestämd att inte låta sig påverkas. Faran kan också vara obetydlig därför att gärningen avser en konkret brottsplan som utifrån måste bedömas som antingen orealistisk, och därför inte är värd att ta på allvar, eller som så komplicerad eller innefattande så många osäkra moment att det är osannolikt att den kommer att leda fram till att särskilt allvarlig brottslighet begås.

Ansvar ska inte heller dömas ut om gärningen med hänsyn till andra omständigheter är att anse som ringa. Ett sådant fall är om det återstår flera led innan gärningen kunnat leda till allvarlig skada. Detta innebär att domstolen särskilt ska beakta huruvida uppmaningen, rekryteringen eller utbildningen avser gärningar som närmast utgör förberedande led och i sig inte leder till någon allvarlig skada. Om det måste konstrueras en mycket lång gärningskedja för att nå fram till en punkt då det uppstår allvarlig skada bör gärningen ofta vara att bedöma som ringa. Ett annat

fall som innebär att en gärning kan bedömas som ringa är om gärningsmannen frivilligt tillbakaträtt (jfr 23 kap. 3 § brottsbalken). Hänsynen till intresset av en fri åsiktsbildning kan också medföra att gärningar som i och för sig faller under en straffbestämmelse men som främst får ses som ett led i opinionsbildningen, ofta kan vara att bedöma som ringa.

8 § Om gärningen är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken eller i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott ska ansvar enligt denna lag inte dömas ut.

Paragrafen, som har behandlats i avsnitt 8.2, innebär att det straffansvar som föreskrivs enligt denna lag inte ska tillämpas om gärningen är belagd med samma eller strängare straff enligt brottsbalken eller lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Domsrätt

9 § Även om det inte finns domsrätt enligt 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken döms för brott enligt denna lag vid svensk domstol om brottet har begåtts

1. av svensk medborgare eller av utlänning med hemvist i Sverige, eller
2. mot en av Europeiska unionens institutioner eller mot ett organ som inrättats i enlighet med Fördraget om Europeiska unionen eller Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och som har säte i Sverige.

Första stycket gäller även om brottet i enlighet med 8 § ska bestraffas enligt brottsbalken eller lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Bestämmelser om krav på tillstånd att väcka åtal i vissa fall finns i 2 kap. 5 § brottsbalken.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 8.3.

Bestämmelsen i *första stycket 1* innebär att svensk domstol har behörighet vid brott mot denna lag som har begåtts av svensk medborgare eller av utlänning med hemvist i Sverige, oaktat lagen på gärningsorten. Bestämmelsen i *första stycket 2* innebär att svensk domsrätt föreligger vid brott mot EU:s institutioner liksom vid brott mot organ, såvida organet har säte i Sverige. Uttrycket ”begåtts mot” har motsvarande innebörd som uttrycket har i 2 kap. 3 § 4 brottsbalken, som reglerar brott som begåtts mot Sverige och svenska intressen.

Enligt *andra stycket* föreligger domsrätt enligt första stycket även om brottet i enlighet med 8 § ska bestraffas enligt brottsbalken eller lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Tredje stycket innehåller en hänvisning till 2 kap. 5 § brottsbalken. Av denna bestämmelse följer att åtal för brott som förövats utom riket får väckas endast efter särskilt förordnande av regeringen eller den som regeringen har bemyndigat därtill.

11.2 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

27 kap. Om beslag, hemlig teleavlyssning m.m.

33 §

Om det gäller sekretess enligt 15 kap. 1 eller 2 §, 18 kap. 1, 2 eller 3 § eller 35 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) för uppgifter som

avses i 32 §, ska en underrättelse enligt 31 § skjutas upp till dess att sekretess inte längre gäller.

Har det på grund av sekretess enligt första stycket inte kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades, får underrättelsen underlåtas.

En underrättelse enligt 31 § ska inte lämnas, om förundersökningen angår

1. brott som avses i 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
2. brott som avses i 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
3. brott som avses i 18 kap. 1, 3, 4, 5 eller 6 § eller 19 kap. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12 eller 13 § brottsbalken,
4. brott som avses i 3 eller 4 kap. brottsbalken, om brottet är av det slag som anges i 18 kap. 2 § eller 19 kap. 11 § samma balk,
5. brott som avses i 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall *eller lagen (2010:000) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet*, eller
6. försök, förberedelse eller stämpling till brott som anges i 1–5 eller underlåtenhet att avslöja sådant brott, om gärningen är belagd med straff.

I paragrafen har den nya lagstiftningen lagts till i tredje stycket 5. Detta betyder att underrättelse enligt 27 kap. 31 § inte ska lämnas om förundersökningen angår brott enligt lagen. Skälen för ändringen har behandlats i avsnitt 8.5.

11.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott

1 §

Denna lag gäller vid förundersökning angående

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning, olovlig kärverksamhet eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3, 4 eller 5 § brottsbalken,
4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8 eller 10 § brottsbalken,
5. företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande macts räkning,
6. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om *straff för terroristbrott*, brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall *eller brott enligt lagen (2010:000) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet*, eller
7. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1–6, om sådan gärning är belagd med straff.

I paragrafen har brott enligt den nya lagstiftningen lagts till i punkten 6. Det betyder att dessa brott kommer att omfattas av tillämpningsområdet

för lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott. Skälen för ändringen har behandlats i avsnitt 8.5.

Därutöver har en redaktionell felaktighet avseende namnet på lagen (2003:148) om straff för terroristbrott korrigerats.

Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism (ETS 196)

Warsaw, 16.V.2005

The member States of the Council of Europe and the other Signatories hereto,

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve greater unity between its members;

Recognising the value of reinforcing co-operation with the other Parties to this Convention;

Wishing to take effective measures to prevent terrorism and to counter, in particular, public provocation to commit terrorist offences and recruitment and training for terrorism;

Aware of the grave concern caused by the increase in terrorist offences and the growing terrorist threat;

Aware of the precarious situation faced by those who suffer from terrorism, and in this connection reaffirming their profound solidarity with the victims of terrorism and their families;

Recognising that terrorist offences and the offences set forth in this Convention, by whoever perpetrated, are under no circumstances justifiable by considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or other similar nature, and recalling the obligation of all Parties to prevent such offences and, if not prevented, to prosecute and ensure that they are punishable by penalties which take into account their grave nature;

Recalling the need to strengthen the fight against terrorism and reaffirming that all measures taken to prevent or suppress terrorist offences have to respect the rule of law and democratic values, human rights and fundamental freedoms as well as other provisions of international law, including, where applicable, international humanitarian law;

Recognising that this Convention is not intended to affect established principles relating to freedom of expression and freedom of association;

Recalling that acts of terrorism have the purpose by their nature or context to seriously intimidate a population or unduly compel a government or an international organisation to perform or abstain from performing any act or seriously destabilise or destroy the fundamental political, constitutional, economic or social structures of a country or an international organisation;

Have agreed as follows:

Article 1 – Terminology

1. For the purposes of this Convention, "terrorist offence" means any of the offences within the scope of and as defined in one of the treaties listed in the Appendix.

2. On depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, a State or the European Community which is not a party to a treaty listed in the Appendix may declare that, in the application of this Convention to the Party concerned, that treaty shall be deemed not to be included in the Appendix. This declaration shall cease to have effect as soon as the treaty enters into force for the Party having made such a declaration, which shall notify the Secretary General of the Council of Europe of this entry into force.

Article 2 – Purpose

The purpose of the present Convention is to enhance the efforts of Parties in preventing terrorism and its negative effects on the full enjoyment of human rights, in particular the right to life, both by measures to be taken at national level and through international co-operation, with due regard to the existing applicable multilateral or bilateral treaties or agreements between the Parties.

Article 3 – National prevention policies

1. Each Party shall take appropriate measures, particularly in the field of training of law enforcement authorities and other bodies, and in the fields of education, culture, information, media and public awareness raising, with a view to preventing terrorist offences and their negative effects while respecting human rights obligations as set forth in, where applicable to that Party, the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the International Covenant on Civil and Political Rights, and other obligations under international law.

2. Each Party shall take such measures as may be necessary to improve and develop the co-operation among national authorities with a view to preventing terrorist offences and their negative effects by, *inter alia*:

- a) exchanging information;
- b) improving the physical protection of persons and facilities;
- c) enhancing training and coordination plans for civil emergencies.

3. Each Party shall promote tolerance by encouraging inter-religious and cross-cultural dialogue involving, where appropriate, non-governmental organisations and other elements of civil society with a view to preventing tensions that might contribute to the commission of terrorist offences.

4. Each Party shall endeavour to promote public awareness regarding the existence, causes and gravity of and the threat posed by terrorist offences and the offences set forth in this Convention and consider encouraging the public to provide factual, specific help to its competent authorities that may contribute to preventing terrorist offences and offences set forth in this Convention.

Article 4 – International co-operation on prevention

Parties shall, as appropriate and with due regard to their capabilities, assist and support each other with a view to enhancing their capacity to prevent the commission of terrorist offences, including through exchange of information and best practices, as well as through training and other joint efforts of a preventive character.

Article 5 – Public provocation to commit a terrorist offence

1. For the purposes of this Convention, "public provocation to commit a terrorist offence" means the distribution, or otherwise making available, of a message to the public, with the intent to incite the commission of a terrorist offence, where such conduct, whether or not directly advocating terrorist offences, causes a danger that one or more such offences may be committed.

2. Each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish public provocation to commit a terrorist offence, as defined in paragraph 1, when committed unlawfully and intentionally, as a criminal offence under its domestic law.

Article 6 – Recruitment for terrorism

1. For the purposes of this Convention, "recruitment for terrorism" means to solicit another person to commit or participate in the commission of a terrorist offence, or to join an association or group, for the purpose of contributing to the commission of one or more terrorist offences by the association or the group.

2. Each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish recruitment for terrorism, as defined in paragraph 1, when committed unlawfully and intentionally, as a criminal offence under its domestic law.

Article 7 – Training for terrorism

1. For the purposes of this Convention, "training for terrorism" means to provide instruction in the making or use of explosives, firearms or other weapons or noxious or hazardous substances, or in other specific methods or techniques, for the purpose of carrying out or contributing to the commission of a terrorist offence, knowing that the skills provided are intended to be used for this purpose.

2. Each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish training for terrorism, as defined in paragraph 1, when committed unlawfully and intentionally, as a criminal offence under its domestic law. Bilaga 1

Article 8 – Irrelevance of the commission of a terrorist offence

For an act to constitute an offence as set forth in Articles 5 to 7 of this Convention, it shall not be necessary that a terrorist offence be actually committed.

Article 9 – Ancillary offences

1. Each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish as a criminal offence under its domestic law:

a) Participating as an accomplice in an offence as set forth in Articles 5 to 7 of this Convention;

b) Organising or directing others to commit an offence as set forth in Articles 5 to 7 of this Convention;

c) Contributing to the commission of one or more offences as set forth in Articles 5 to 7 of this Convention by a group of persons acting with a common purpose. Such contribution shall be intentional and shall either:

i) be made with the aim of furthering the criminal activity or criminal purpose of the group, where such activity or purpose involves the commission of an offence as set forth in Articles 5 to 7 of this Convention; or

ii) be made in the knowledge of the intention of the group to commit an offence as set forth in Articles 5 to 7 of this Convention.

2. Each Party shall also adopt such measures as may be necessary to establish as a criminal offence under, and in accordance with, its domestic law the attempt to commit an offence as set forth in Articles 6 and 7 of this Convention.

Article 10 – Liability of legal entities

1. Each Party shall adopt such measures as may be necessary, in accordance with its legal principles, to establish the liability of legal entities for participation in the offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention.

2. Subject to the legal principles of the Party, the liability of legal entities may be criminal, civil or administrative.

3. Such liability shall be without prejudice to the criminal liability of the natural persons who have committed the offences.

Article 11 – Sanctions and measures

Bilaga 1

1. Each Party shall adopt such measures as may be necessary to make the offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention punishable by effective, proportionate and dissuasive penalties.
2. Previous final convictions pronounced in foreign States for offences set forth in the present Convention may, to the extent permitted by domestic law, be taken into account for the purpose of determining the sentence in accordance with domestic law.
3. Each Party shall ensure that legal entities held liable in accordance with Article 10 are subject to effective, proportionate and dissuasive criminal or non-criminal sanctions, including monetary sanctions.

Article 12 – Conditions and safeguards

1. Each Party shall ensure that the establishment, implementation and application of the criminalisation under Articles 5 to 7 and 9 of this Convention are carried out while respecting human rights obligations, in particular the right to freedom of expression, freedom of association and freedom of religion, as set forth in, where applicable to that Party, the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the International Covenant on Civil and Political Rights, and other obligations under international law.
2. The establishment, implementation and application of the criminalisation under Articles 5 to 7 and 9 of this Convention should furthermore be subject to the principle of proportionality, with respect to the legitimate aims pursued and to their necessity in a democratic society, and should exclude any form of arbitrariness or discriminatory or racist treatment.

Article 13 – Protection, compensation and support for victims of terrorism

Each Party shall adopt such measures as may be necessary to protect and support the victims of terrorism that has been committed within its own territory. These measures may include, through the appropriate national schemes and subject to domestic legislation, *inter alia*, financial assistance and compensation for victims of terrorism and their close family members.

Article 14 – Jurisdiction

1. Each Party shall take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences set forth in this Convention:
 - a) when the offence is committed in the territory of that Party;
 - b) when the offence is committed on board a ship flying the flag of that Party, or on board an aircraft registered under the laws of that Party;

c) when the offence is committed by a national of that Party.

2. Each Party may also establish its jurisdiction over the offences set forth in this Convention:

a) when the offence was directed towards or resulted in the carrying out of an offence referred to in Article 1 of this Convention, in the territory of or against a national of that Party;

b) when the offence was directed towards or resulted in the carrying out of an offence referred to in Article 1 of this Convention, against a State or government facility of that Party abroad, including diplomatic or consular premises of that Party;

c) when the offence was directed towards or resulted in an offence referred to in Article 1 of this Convention, committed in an attempt to compel that Party to do or abstain from doing any act;

d) when the offence is committed by a stateless person who has his or her habitual residence in the territory of that Party;

e) when the offence is committed on board an aircraft which is operated by the Government of that Party.

3. Each Party shall take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences set forth in this Convention in the case where the alleged offender is present in its territory and it does not extradite him or her to a Party whose jurisdiction is based on a rule of jurisdiction existing equally in the law of the requested Party.

4. This Convention does not exclude any criminal jurisdiction exercised in accordance with national law.

5. When more than one Party claims jurisdiction over an alleged offence set forth in this Convention, the Parties involved shall, where appropriate, consult with a view to determining the most appropriate jurisdiction for prosecution.

Article 15 – Duty to investigate

1. Upon receiving information that a person who has committed or who is alleged to have committed an offence set forth in this Convention may be present in its territory, the Party concerned shall take such measures as may be necessary under its domestic law to investigate the facts contained in the information.

2. Upon being satisfied that the circumstances so warrant, the Party in whose territory the offender or alleged offender is present shall take the appropriate measures under its domestic law so as to ensure that person's presence for the purpose of prosecution or extradition.

3. Any person in respect of whom the measures referred to in paragraph 2 are being taken shall be entitled to:

a) communicate without delay with the nearest appropriate representative of the State of which that person is a national or which is otherwise entitled to protect that person's rights or, if that person is a stateless person, the State in the territory of which that person habitually resides;

b) be visited by a representative of that State;

c) be informed of that person's rights under subparagraphs a. and b.

4. The rights referred to in paragraph 3 shall be exercised in conformity with the laws and regulations of the Party in the territory of which the offender or alleged offender is present, subject to the provision that the said laws and regulations must enable full effect to be given to the purposes for which the rights accorded under paragraph 3 are intended.

5. The provisions of paragraphs 3 and 4 shall be without prejudice to the right of any Party having a claim of jurisdiction in accordance with Article 14, paragraphs 1.c and 2.d to invite the International Committee of the Red Cross to communicate with and visit the alleged offender.

Article 16 – Non application of the Convention

This Convention shall not apply where any of the offences established in accordance with Articles 5 to 7 and 9 is committed within a single State, the alleged offender is a national of that State and is present in the territory of that State, and no other State has a basis under Article 14, paragraph 1 or 2 of this Convention, to exercise jurisdiction, it being understood that the provisions of Articles 17 and 20 to 22 of this Convention shall, as appropriate, apply in those cases.

Article 17 – International co-operation in criminal matters

1. Parties shall afford one another the greatest measure of assistance in connection with criminal investigations or criminal or extradition proceedings in respect of the offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention, including assistance in obtaining evidence in their possession necessary for the proceedings.

2. Parties shall carry out their obligations under paragraph 1 in conformity with any treaties or other agreements on mutual legal assistance that may exist between them. In the absence of such treaties or agreements, Parties shall afford one another assistance in accordance with their domestic law.

3. Parties shall co-operate with each other to the fullest extent possible under relevant law, treaties, agreements and arrangements of the requested Party with respect to criminal investigations or proceedings in

relation to the offences for which a legal entity may be held liable in accordance with Article 10 of this Convention in the requesting Party. Bilaga 1

4. Each Party may give consideration to establishing additional mechanisms to share with other Parties information or evidence needed to establish criminal, civil or administrative liability pursuant to Article 10.

Article 18 – Extradite or prosecute

1. The Party in the territory of which the alleged offender is present shall, when it has jurisdiction in accordance with Article 14, if it does not extradite that person, be obliged, without exception whatsoever and whether or not the offence was committed in its territory, to submit the case without undue delay to its competent authorities for the purpose of prosecution, through proceedings in accordance with the laws of that Party. Those authorities shall take their decision in the same manner as in the case of any other offence of a serious nature under the law of that Party.

2. Whenever a Party is permitted under its domestic law to extradite or otherwise surrender one of its nationals only upon the condition that the person will be returned to that Party to serve the sentence imposed as a result of the trial or proceeding for which the extradition or surrender of the person was sought, and this Party and the Party seeking the extradition of the person agree with this option and other terms they may deem appropriate, such a conditional extradition or surrender shall be sufficient to discharge the obligation set forth in paragraph 1.

Article 19 – Extradition

1. The offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention shall be deemed to be included as extraditable offences in any extradition treaty existing between any of the Parties before the entry into force of this Convention. Parties undertake to include such offences as extraditable offences in every extradition treaty to be subsequently concluded between them.

2. When a Party which makes extradition conditional on the existence of a treaty receives a request for extradition from another Party with which it has no extradition treaty, the requested Party may, if it so decides, consider this Convention as a legal basis for extradition in respect of the offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention. Extradition shall be subject to the other conditions provided by the law of the requested Party.

3. Parties which do not make extradition conditional on the existence of a treaty shall recognise the offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention as extraditable offences between themselves, subject to the conditions provided by the law of the requested Party.

4. Where necessary, the offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention shall be treated, for the purposes of extradition between Parties, as if they had been committed not only in the place in which they occurred but also in the territory of the Parties that have established jurisdiction in accordance with Article 14.

5. The provisions of all extradition treaties and agreements concluded between Parties in respect of offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention shall be deemed to be modified as between Parties to the extent that they are incompatible with this Convention.

Article 20 – Exclusion of the political exception clause

1. None of the offences referred to in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention, shall be regarded, for the purposes of extradition or mutual legal assistance, as a political offence, an offence connected with a political offence, or as an offence inspired by political motives. Accordingly, a request for extradition or for mutual legal assistance based on such an offence may not be refused on the sole ground that it concerns a political offence or an offence connected with a political offence or an offence inspired by political motives.

2. Without prejudice to the application of Articles 19 to 23 of the Vienna Convention on the Law of Treaties of 23 May 1969 to the other Articles of this Convention, any State or the European Community may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession of the Convention, declare that it reserves the right to not apply paragraph 1 of this Article as far as extradition in respect of an offence set forth in this Convention is concerned. The Party undertakes to apply this reservation on a case-by-case basis, through a duly reasoned decision.

3. Any Party may wholly or partly withdraw a reservation it has made in accordance with paragraph 2 by means of a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe which shall become effective as from the date of its receipt.

4. A Party which has made a reservation in accordance with paragraph 2 of this Article may not claim the application of paragraph 1 of this Article by any other Party; it may, however, if its reservation is partial or conditional, claim the application of this article in so far as it has itself accepted it.

5. The reservation shall be valid for a period of three years from the day of the entry into force of this Convention in respect of the Party concerned. However, such reservation may be renewed for periods of the same duration.

6. Twelve months before the date of expiry of the reservation, the Secretary General of the Council of Europe shall give notice of that expiry to the Party concerned. No later than three months before expiry, the Party

shall notify the Secretary General of the Council of Europe that it is upholding, amending or withdrawing its reservation. Where a Party notifies the Secretary General of the Council of Europe that it is upholding its reservation, it shall provide an explanation of the grounds justifying its continuance. In the absence of notification by the Party concerned, the Secretary General of the Council of Europe shall inform that Party that its reservation is considered to have been extended automatically for a period of six months. Failure by the Party concerned to notify its intention to uphold or modify its reservation before the expiry of that period shall cause the reservation to lapse.

7. Where a Party does not extradite a person in application of this reservation, after receiving an extradition request from another Party, it shall submit the case, without exception whatsoever and without undue delay, to its competent authorities for the purpose of prosecution, unless the requesting Party and the requested Party agree otherwise. The competent authorities, for the purpose of prosecution in the requested Party, shall take their decision in the same manner as in the case of any offence of a grave nature under the law of that Party. The requested Party shall communicate, without undue delay, the final outcome of the proceedings to the requesting Party and to the Secretary General of the Council of Europe, who shall forward it to the Consultation of the Parties provided for in Article 30.

8. The decision to refuse the extradition request on the basis of this reservation shall be forwarded promptly to the requesting Party. If within a reasonable time no judicial decision on the merits has been taken in the requested Party according to paragraph 7, the requesting Party may communicate this fact to the Secretary General of the Council of Europe, who shall submit the matter to the Consultation of the Parties provided for in Article 30. This Consultation shall consider the matter and issue an opinion on the conformity of the refusal with the Convention and shall submit it to the Committee of Ministers for the purpose of issuing a declaration thereon. When performing its functions under this paragraph, the Committee of Ministers shall meet in its composition restricted to the States Parties.

Article 21 – Discrimination clause

1. Nothing in this Convention shall be interpreted as imposing an obligation to extradite or to afford mutual legal assistance, if the requested Party has substantial grounds for believing that the request for extradition for offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 or for mutual legal assistance with respect to such offences has been made for the purpose of prosecuting or punishing a person on account of that person's race, religion, nationality, ethnic origin or political opinion or that compliance with the request would cause prejudice to that person's position for any of these reasons.

2. Nothing in this Convention shall be interpreted as imposing an obligation to extradite if the person who is the subject of the extradition request

risks being exposed to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment. Bilaga 1

3. Nothing in this Convention shall be interpreted either as imposing an obligation to extradite if the person who is the subject of the extradition request risks being exposed to the death penalty or, where the law of the requested Party does not allow for life imprisonment, to life imprisonment without the possibility of parole, unless under applicable extradition treaties the requested Party is under the obligation to extradite if the requesting Party gives such assurance as the requested Party considers sufficient that the death penalty will not be imposed or, where imposed, will not be carried out, or that the person concerned will not be subject to life imprisonment without the possibility of parole.

Article 22 – Spontaneous information

1. Without prejudice to their own investigations or proceedings, the competent authorities of a Party may, without prior request, forward to the competent authorities of another Party information obtained within the framework of their own investigations, when they consider that the disclosure of such information might assist the Party receiving the information in initiating or carrying out investigations or proceedings, or might lead to a request by that Party under this Convention.

2. The Party providing the information may, pursuant to its national law, impose conditions on the use of such information by the Party receiving the information.

3. The Party receiving the information shall be bound by those conditions.

4. However, any Party may, at any time, by means of a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, declare that it reserves the right not to be bound by the conditions imposed by the Party providing the information under paragraph 2 above, unless it receives prior notice of the nature of the information to be provided and agrees to its transmission.

Article 23 – Signature and entry into force

1. This Convention shall be open for signature by the member States of the Council of Europe, the European Community and by non-member States which have participated in its elaboration.

2. This Convention is subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

3. This Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which six Signatories, including at least four member States of the Coun-

cil of Europe, have expressed their consent to be bound by the Convention in accordance with the provisions of paragraph 2. Bilaga 1

4. In respect of any Signatory which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the expression of its consent to be bound by the Convention in accordance with the provisions of paragraph 2.

Article 24 – Accession to the Convention

1. After the entry into force of this Convention, the Committee of Ministers of the Council of Europe, after consulting with and obtaining the unanimous consent of the Parties to the Convention, may invite any State which is not a member of the Council of Europe and which has not participated in its elaboration to accede to this convention. The decision shall be taken by the majority provided for in Article 20.d of the Statute of the Council of Europe and by the unanimous vote of the representatives of the Parties entitled to sit on the Committee of Ministers.

2. In respect of any State acceding to the convention under paragraph 1 above, the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of deposit of the instrument of accession with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 25 – Territorial application

1. Any State or the European Community may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, specify the territory or territories to which this Convention shall apply.

2. Any Party may, at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this Convention to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of the declaration by the Secretary General.

3. Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn by a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe. The withdrawal shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

1. The present Convention supplements applicable multilateral or bilateral treaties or agreements between the Parties, including the provisions of the following Council of Europe treaties:

- European Convention on Extradition, opened for signature, in Paris, on 13 December 1957 (ETS No. 24);
- European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, opened for signature, in Strasbourg, on 20 April 1959 (ETS No. 30);
- European Convention on the Suppression of Terrorism, opened for signature, in Strasbourg, on 27 January 1977 (ETS No. 90);
- Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, opened for signature in Strasbourg on 17 March 1978 (ETS No. 99);
- Second Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, opened for signature in Strasbourg on 8 November 2001 (ETS No. 182);
- Protocol amending the European Convention on the Suppression of Terrorism, opened for signature in Strasbourg on 15 May 2003 (ETS No. 190).

2. If two or more Parties have already concluded an agreement or treaty on the matters dealt with in this Convention or have otherwise established their relations on such matters, or should they in future do so, they shall also be entitled to apply that agreement or treaty or to regulate those relations accordingly. However, where Parties establish their relations in respect of the matters dealt with in the present Convention other than as regulated therein, they shall do so in a manner that is not inconsistent with the Convention's objectives and principles.

3. Parties which are members of the European Union shall, in their mutual relations, apply Community and European Union rules in so far as there are Community or European Union rules governing the particular subject concerned and applicable to the specific case, without prejudice to the object and purpose of the present Convention and without prejudice to its full application with other Parties.

4. Nothing in this Convention shall affect other rights, obligations and responsibilities of a Party and individuals under international law, including international humanitarian law.

5. The activities of armed forces during an armed conflict, as those terms are understood under international humanitarian law, which are governed by that law, are not governed by this Convention, and the activities undertaken by military forces of a Party in the exercise of their official

duties, inasmuch as they are governed by other rules of international law, Bilaga 1
are not governed by this Convention.

Article 27 – Amendments to the Convention

1. Amendments to this Convention may be proposed by any Party, the Committee of Ministers of the Council of Europe or the Consultation of the Parties.
2. Any proposal for amendment shall be communicated by the Secretary General of the Council of Europe to the Parties.
3. Moreover, any amendment proposed by a Party or the Committee of Ministers shall be communicated to the Consultation of the Parties, which shall submit to the Committee of Ministers its opinion on the proposed amendment.
4. The Committee of Ministers shall consider the proposed amendment and any opinion submitted by the Consultation of the Parties and may approve the amendment.
5. The text of any amendment approved by the Committee of Ministers in accordance with paragraph 4 shall be forwarded to the Parties for acceptance.
6. Any amendment approved in accordance with paragraph 4 shall come into force on the thirtieth day after all Parties have informed the Secretary General of their acceptance thereof.

Article 28 – Revision of the Appendix

1. In order to update the list of treaties in the Appendix, amendments may be proposed by any Party or by the Committee of Ministers. These proposals for amendment shall only concern universal treaties concluded within the United Nations system dealing specifically with international terrorism and having entered into force. They shall be communicated by the Secretary General of the Council of Europe to the Parties.
2. After having consulted the non-member Parties, the Committee of Ministers may adopt a proposed amendment by the majority provided for in Article 20.d of the Statute of the Council of Europe. The amendment shall enter into force following the expiry of a period of one year after the date on which it has been forwarded to the Parties. During this period, any Party may notify the Secretary General of the Council of Europe of any objection to the entry into force of the amendment in respect of that Party.
3. If one third of the Parties notifies the Secretary General of the Council of Europe of an objection to the entry into force of the amendment, the amendment shall not enter into force.

4. If less than one third of the Parties notifies an objection, the amendment shall enter into force for those Parties which have not notified an objection.

5. Once an amendment has entered into force in accordance with paragraph 2 and a Party has notified an objection to it, this amendment shall come into force in respect of the Party concerned on the first day of the month following the date on which it notifies the Secretary General of the Council of Europe of its acceptance.

Article 29 – Settlement of disputes

In the event of a dispute between Parties as to the interpretation or application of this Convention, they shall seek a settlement of the dispute through negotiation or any other peaceful means of their choice, including submission of the dispute to an arbitral tribunal whose decisions shall be binding upon the Parties to the dispute, or to the International Court of Justice, as agreed upon by the Parties concerned.

Article 30 – Consultation of the Parties

1. The Parties shall consult periodically with a view to:

- a) making proposals to facilitate or improve the effective use and implementation of this Convention, including the identification of any problems and the effects of any declaration made under this Convention;
- b) formulating its opinion on the conformity of a refusal to extradite which is referred to them in accordance with Article 20, paragraph 8;
- c) making proposals for the amendment of this Convention in accordance with Article 27;
- d) formulating their opinion on any proposal for the amendment of this Convention which is referred to them in accordance with Article 27, paragraph 3;
- e) expressing an opinion on any question concerning the application of this Convention and facilitating the exchange of information on significant legal, policy or technological developments.

2. The Consultation of the Parties shall be convened by the Secretary General of the Council of Europe whenever he finds it necessary and in any case when a majority of the Parties or the Committee of Ministers request its convocation.

3. The Parties shall be assisted by the Secretariat of the Council of Europe in carrying out their functions pursuant to this article.

1. Any Party may, at any time, denounce this Convention by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.

2. Such denunciation shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of the notification by the Secretary General.

Article 32 – Notification

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe, the European Community, the non-member States which have participated in the elaboration of this Convention as well as any State which has acceded to, or has been invited to accede to, this Convention of:

- a) any signature;
- b) the deposit of any instrument of ratification, acceptance, approval or accession;
- c) any date of entry into force of this Convention in accordance with Article 23;
- d) any declaration made under Article 1, paragraph 2, 22, paragraph 4, and 25;
- e) any other act, notification or communication relating to this Convention.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Convention.

Done at Warsaw, this 16th day of May 2005, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe, to the European Community, to the non-member States which have participated in the elaboration of this Convention, and to any State invited to accede to it.

1. Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, signed at The Hague on 16 December 1970;
2. Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation, concluded at Montreal on 23 September 1971;
3. Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons, Including Diplomatic Agents, adopted in New York on 14 December 1973;
4. International Convention Against the Taking of Hostages, adopted in New York on 17 December 1979;
5. Convention on the Physical Protection of Nuclear Material, adopted in Vienna on 3 March 1980;
6. Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, done at Montreal on 24 February 1988;
7. Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, done at Rome on 10 March 1988;
8. Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf, done at Rome on 10 March 1988;
9. International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, adopted in New York on 15 December 1997;
10. International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, adopted in New York on 9 December 1999;
11. International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism, adopted in New York on 13 April 2005¹.

¹ Amendment to the Appendix adopted by the Ministers' Deputies at their 1034th meeting (11 September 2008, item 10.1) and entered into force on 13 September 2009 in accordance with Article 28 of the Convention.

Europarådets konvention om förebyggande av terrorism (ETS 196)

(Inofficiell översättning)

Europarådets konvention om förebyggande av terrorism (ETS 196)

Warszawa den 16 maj 2005

Medlemsstaterna i Europarådet och de övriga stater som har undertecknat denna konvention,

som anser att Europarådets syfte är att skapa en fastare enhet mellan dess medlemmar;

som erkänner värdet av att förstärka samarbetet mellan övriga stater som är parter i denna konvention;

som önskar vidta effektiva åtgärder för att förebygga terrorism och för att särskilt motverka offentliga uppmaningar att begå terroristbrott samt rekrytering och utbildning för terrorism;

som är medvetna om den djupa oro som orsakats av den ökade terroristbrottsligheten och det ökande terrorismhotet;

som är medvetna om den otrygga situation som råder för dem som lider under terrorismen och i detta sammanhang på nytt bekräftar sin djupa solidaritet med terrorismens offer och deras familjer;

som erkänner att terroristbrott och de brott som anges i denna konvention, av vem de än begåtts, under inga förhållanden kan anses försvarliga med hänsyn till politiska, filosofiska, ideologiska, rasmässiga, etniska, religiösa eller andra liknande skäl och som erinrar om skyldigheten för alla parter att förebygga sådana brott och, om de inte kunnat förebyggas, att lagföring sker och att tillse att brotten är underkastade påföljder som tar i beaktande deras allvarliga natur;

som erinrar om behovet av att stärka kampen mot terrorism och bekräftar på nytt att alla åtgärder som vidtas för att förebygga eller stävja terroristbrott måste respektera rättsstatens princip och demokratiska värden, mänskliga rättigheter och grundläggande friheter samt annan internationell rätt, däribland internationell humanitär rätt i de fall den är tillämplig;

som erkänner att denna konvention inte är avsedd att inverka på vedertagna principer om yttrandefrihet och föreningsfrihet;

som erinrar om att terroristdåd har till syfte genom sin art eller sitt sammanhang att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller att otillbörlig

gen tvinga offentliga organ eller en internationell organisation att utföra eller att avstå från att utföra en viss handling eller att allvarligt destabilisera eller förstöra de grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturerna i ett land eller i en internationell organisation;

har kommit överens om följande.

Artikel 1

Terminologi

1. I denna konvention avses med "terroristbrott" varje brott som omfattas av något av instrumenten i bilagan och med den definition av brottet som ges i respektive instrument.

2. Vid deponeringen av sitt ratifikations-, godtagande, godkännande- eller anslutningsinstrument får en stat eller Europeiska gemenskapen, som inte är part i ett instrument som är upptaget i bilagan, förklara att instrumentet, vid tillämpningen av denna konvention på den berörda parten, inte skall anses ingå i bilagan. Denna förklaring skall upphöra att gälla så snart instrumentet i fråga träder i kraft för den part som gjort en sådan förklaring; parten skall underrätta Europarådets generalsekreterare om ikraftträdandet.

Artikel 2

Syfte

Syftet med denna konvention är att öka parternas ansträngningar att förebygga terrorism och dess negativa inverkan på det fulla åtnjutandet av mänskliga rättigheter, särskilt rätten till liv, såväl genom åtgärder som skall vidtas på nationell nivå som genom internationellt samarbete, med tillbörlig hänsyn till existerande tillämpliga multilaterala eller bilaterala instrument eller överenskommelser mellan parterna.

Artikel 3

Förebyggande handlingsprogram på nationell nivå

1. Varje part skall vidta lämpliga åtgärder, särskilt vad gäller utbildning av rättsvårdande myndigheter och andra organ, och beträffande utbildning, kultur, information, media och höjande av det allmänna medvetandet, i syfte att förebygga terroristbrott och deras negativa verkningar, med respekterande av åtaganden om skydd av mänskliga rättigheter såsom de anges, och är tillämpliga på parten i fråga, i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna och den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter samt andra förpliktelser enligt internationell rätt.

2. Varje part skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att förbättra och utveckla samarbetet mellan nationella myndigheter i syfte att förebygga terroristbrott och deras negativa verkningar genom att, bland annat:

- a) utbyta information;
- b) förbättra det fysiska skyddet av personer och anläggningar;
- c) förbättra utbildning och samordningsplaner för civila nödlägen.

3. Varje part skall främja tolerans genom att uppmuntra till tväreligiös och tvärkulturell dialog som, när det är lämpligt, innefattar ickestatliga organisationer och andra delar av det civila samhället i syfte att förebygga spänningar som kan bidra till utförandet av terroristbrott.

4. Varje part skall sträva efter att höja det allmänna medvetandet om förekomsten av, orsakerna till och allvaret i det hot som terroristbrott och brott enligt denna konvention utgör och överväga att uppmuntra allmänheten att lämna de behöriga myndigheterna den faktiska och praktiska hjälp som kan bidra till förebyggande av terroristbrott och brott enligt denna konvention.

Artikel 4

Internationellt samarbete om förebyggande

Parterna skall, när det är lämpligt och med beaktande av sina resurser, assistera och stödja varandra i syfte att stärka sin kapacitet att förebygga terroristbrott, bland annat genom att utbyta information och goda rutiner samt genom utbildning och gemensamma insatser av förebyggande natur.

Artikel 5

Offentlig uppmaning att begå terroristbrott

1. I denna konvention avses med ”offentlig uppmaning att begå terroristbrott” att sprida, eller på annat sätt tillgängliggöra, ett meddelande till allmänheten, i avsikt att uppmana till terroristbrott, där ett sådant handlande, oavsett om det uttryckligen förespråkar terroristbrott, framkallar en fara för att ett eller flera sådana brott kan begås.

2. Varje part skall vidta de åtgärder som fordras för att offentlig uppmaning att begå terroristbrott, enligt definitionen i punkt 1, är straffbelagt i dess nationella lagstiftning, när gärningen begås rättsstridigt och uppsåtligt.

Artikel 6*Rekrytering till terrorism*

1. I denna konvention avses med ”rekrytering till terrorism” att söka förmå en annan person att begå eller medverka till ett terroristbrott, eller att ansluta sig till en sammanslutning eller grupp, i syfte att bidra till att sammanslutningen eller gruppen begår ett eller flera terroristbrott.

2. Varje part skall vidta de åtgärder som fordras för att rekrytering till terrorism, enligt definitionen i punkt 1, är straffbelagt i dess nationella lagstiftning, när gärningen begås rättsstridigt och uppsåtligen.

Artikel 7*Utbildning för terrorism*

1. I denna konvention avses med ”utbildning för terrorism” att meddela instruktioner om tillverkning eller användning av sprängämnen, skjutvapen eller andra vapen, eller skadliga eller farliga substanser, eller särskilda metoder eller tekniker, i syfte att begå eller bidra till förövandet av terroristbrott, med vetskap om att den meddelade förmågan är avsedd att användas för detta ändamål.

2. Varje part skall vidta de åtgärder som fordras för att utbildning för terrorism, enligt definitionen i punkt 1, är straffbelagt i dess nationella lagstiftning, när gärningen begås rättsstridigt och uppsåtligen.

Artikel 8*Ett terroristbrott behöver inte ha begåtts*

För att en gärning skall utgöra brott enligt artiklarna 5–7 i denna konvention, behöver ett terroristbrott inte ha begåtts.

Artikel 9*Osjälvständiga brottsformer*

1. Varje part skall vidta de åtgärder som fordras för att det enligt dess nationella lagstiftning skall vara straffbelagt att:

- a) medverka till ett brott som anges i artiklarna 5–7 i denna konvention;
- b) värva eller instruera andra personer att begå ett brott som anges i artiklarna 5–7 i denna konvention;
- c) medverka till att en grupp personer som handlar i ett gemensamt syfte begår ett eller flera brott som anges i artiklarna 5–7 i denna konvention; medverkan måste vara uppsåtlig och ske antingen i syfte:

i) att främja gruppens brottsliga verksamhet eller syfte när verksamheten eller syftet innefattar förövande av ett brott som anges i artiklarna 5–7 i denna konvention; eller

ii) ske i vetskap om gruppens avsikt att begå ett brott som avses i artiklarna 5–7 i denna konvention.

2. Varje part skall också, i enlighet med sin nationella lagstiftning, vidta de åtgärder som fordras för att det i dess nationella lagstiftning skall vara straffbelagt att försöka begå något av de brott som anges i artiklarna 6 och 7 i denna konvention.

Artikel 10

Juridiska personers ansvar

1. Varje part skall, i överensstämmelse med sina rättsliga principer, vidta de åtgärder som fordras för att juridiska personer skall kunna ställas till ansvar för medverkan i de brott som anges i artiklarna 5–7 och 9 i denna konvention.

2. Beroende på partens rättsordning skall juridiska personer kunna lagföras straffrättsligt, civilrättsligt eller administrativt.

3. Denna ansvarsskyldighet skall inte inverka på det straffrättsliga ansvaret som de fysiska personer har som har begått brotten.

Artikel 11

Påföljder och åtgärder

1. Varje part skall vidta de åtgärder som fordras för att de brott som anges i artiklarna 5–7 och 9 i denna konvention är straffbara med effektiva, proportionella och avskräckande påföljder.

2. Tidigare lagakraftvunna domar som har meddelats utomlands beträffande brott som anges i denna konvention får, i den utsträckning det är tillåtet i den nationella lagstiftningen, beaktas vid bestämmandet av påföljden i enlighet med nationell lagstiftning.

3. Varje part skall tillse att juridiska personer som fälls till ansvar i enlighet med artikel 10 underkastas effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder, innefattande ekonomiska påföljder.

Artikel 12*Villkor och garantier*

1. Varje part skall tillse att införandet, genomförandet och tillämpningen av kriminaliseringen enligt artiklarna 5–7 och 9 i denna konvention sker med respekt för mänskliga rättigheter, särskilt yttrandefrihet, föreningsfrihet och religionsfrihet, såsom de i för parten tillämpliga delar anges i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter och i andra folkrättsliga förpliktelser.

2. Införandet, genomförandet och tillämpningen av kriminaliseringen enligt artiklarna 5–7 och 9 i denna konvention skall vidare ske med beaktande av proportionalitetsprincipen, med hänsyn till de legitima syften som eftersträvas och deras nödvändighet i ett demokratiskt samhälle, och skall utesluta varje form av godtycke eller diskriminerande eller rasistisk behandling.

Artikel 13*Skydd, ersättning och stöd till offer för terrorism*

Varje part skall vidta de åtgärder som fordras för att skydda och stödja offer för terroristdåd som har begåtts på det egna territoriet. Dessa åtgärder kan omfatta, genom lämpliga nationella system och i enlighet med inhemsk lag, bland annat finansiell hjälp och ersättning till offer för terrorism och deras nära familjemedlemmar.

Artikel 14*Domsrätt*

1. Varje part skall vidta de åtgärder som fordras för att den skall kunna utöva domsrätt beträffande de brott som anges i konventionen:

- a) om brottet har begåtts inom den partens territorium;
- b) om brottet har begåtts ombord på ett fartyg som förde den partens flagg, eller ombord på ett luftfartyg som var registrerat enligt dess lagstiftning;
- c) om brottet har begåtts av en av den partens medborgare.

2. Varje part får även fastställa att den har domsrätt beträffande de brott som anges i konventionen:

- a) om brottet var riktat mot eller resulterade i förövande av ett brott som avses i artikel 1 i denna konvention, inom den partens territorium eller mot en av dess medborgare;

b) om brottet var riktat mot eller resulterade i förövande av ett brott som avses i artikel 1 i denna konvention mot en statlig eller annan offentlig anläggning tillhörande den parten utomlands, inbegripet den partens diplomatiska eller konsulära lokaler;

c) om brottet var riktat mot eller resulterade i ett brott som avses i artikel 1 i denna konvention som begåtts i ett försök att tvinga den parten att vidta eller avstå från att vidta en handling;

d) om brottet har begåtts av en statslös person med hemvist inom den partens territorium;

e) om brottet har begåtts ombord på ett luftfartyg som den partens regering har under sin förvaltning.

3. Varje part skall vidta de åtgärder som fordras för att den skall kunna utöva domsrätt beträffande de brott som anges i denna konvention när den misstänkte befinner sig inom partens territorium och parten inte utlämnar honom eller henne till en part vars domsrätt grundar sig på en bestämmelse om domsrätt som återfinns även i den anmodade partens lag.

4. Denna konvention utesluter inte straffrättslig domsrätt som utövas i enlighet med nationell lagstiftning.

5. I de fall där mer än en part gör gällande domsrätt över ett påstått brott som anges i denna konvention, skall de berörda parterna, om det är lämpligt, samråda för att avgöra vilken domsrätt som är den lämpligaste för lagföring.

Artikel 15

Skyldighet att utreda

1. När en part har mottagit information om att en person som har begått eller misstänks för att ha begått ett sådant brott som anges i denna konvention kan befinna sig inom dess territorium, skall den parten vidta de åtgärder som kan fordras enligt dess nationella lagstiftning för att utreda de omständigheter som informationen avser.

2. Efter att ha övertygat sig om att omständigheterna motiverar det skall den part inom vars territorium den som har begått brottet eller misstänks för detta befinner sig, vidta de enligt den nationella lagstiftningen lämpliga åtgärderna för att säkerställa den personens närvaro för åtal eller utlämning.

3. Den som är föremål för de åtgärder som avses i punkt 2 skall ha rätt att:

a) ofördröjligen sätta sig i förbindelse med närmaste behöriga företrädare för den stat i vilken personen är medborgare eller för den stat som annars är behörig att tillvarata personens rättigheter eller, om personen är statslös, för den stat inom vars territorium personen har sitt hemvist,

b) ta emot besök av en företrädare för den staten;

c) bli informerad om sina rättigheter enligt a och b.

4. De rättigheter som avses i punkt 3 skall utövas i enlighet med lagar och andra författningar hos den part inom vars territorium den som har begått brottet eller misstänks för detta befinner sig, under förutsättning att dessa lagar och andra författningar gör det möjligt att fullt ut uppnå de syften som avses med de enligt punkt 3 tillerkända rättigheterna.

5. Bestämmelserna i punkterna 3 och 4 skall inte inverka på rätten för en part med anspråk på domsrätt enligt artikel 14 punkterna 1.c och 2.d att anmoda Internationella Rödakorskommittén att sätta sig i förbindelse med och besöka den misstänkte.

Artikel 16

Undantag från konventionens tillämpningsområde

Denna konvention är inte tillämplig om något av de brott som anges i artiklarna 5–7 eller 9 begås inom en enda stat, den misstänkte är medborgare i den staten och befinner sig inom den statens territorium och ingen annan stat har en rättslig grund enligt artikel 14, punkt 1 eller 2 i denna konvention, för att utöva domsrätt, dock att bestämmelserna i artiklarna 17 och 20–22 i denna konvention i förekommande fall skall vara tillämpliga i sådana fall.

Artikel 17

Internationellt rättsligt samarbete i brottmål

1. Parterna skall lämna varandra största möjliga bistånd i samband med straffrättsliga utredningar, straffrättsliga förfaranden eller utlämningsförfaranden som inletts med anledning av brott som anges i artiklarna 5–7 och 9 i denna konvention, inberäknat bistånd med tillhandahållande av bevismaterial som de förfogar över och som är nödvändigt för förfarandet.

2. Parterna skall fullgöra sina skyldigheter i enlighet med punkt 1 i överensstämmelse med de instrument eller andra överenskommelser om internationell rättslig hjälp som kan finnas mellan dem. Saknas sådana instrument eller överenskommelser, skall parterna bistå varandra i enlighet med sin nationella lagstiftning.

3. Parterna skall samarbeta med varandra i största möjliga utsträckning i enlighet med den anmodade partens ifrågakommande lagar, instrument, avtal och överenskommelser med avseende på brottsutredningar och rättsliga åtgärder i fråga om brott för vilka juridiska personer kan ställas till ansvar med stöd av artikel 10 i denna konvention hos den begärande parten.

4. Varje part får överväga att inrätta ytterligare mekanismer för hur den med andra parter skall meddela sådan information eller bevisning som behövs för att fastställa straffrättsligt, civilrättsligt eller administrativt ansvar enligt artikel 10.

Artikel 18

Utlämning eller åtal

1. Den part inom vars territorium den misstänkte befinner skall, när den har domsrätt i enlighet med artikel 14, om den inte utlämnar vederbörande, undantagslöst och oberoende av om brottet har begåtts inom dess territorium, vara skyldig att utan omotiverat dröjsmål genom förfaranden i enlighet med den partens lagstiftning överlämna ärendet till sina behöriga myndigheter för beslut i åtalsfrågan. Dessa myndigheter skall fatta beslut enligt samma regler som gäller i fråga om varje annat brott av allvarlig karaktär enligt lagstiftningen hos den parten.

2. Om en part enligt sin nationella lagstiftning har rätt att utlämna eller på annat sätt överföra en av sina medborgare endast på villkor att vederbörande återlämnas till den parten för att avtjäna det straff som ådömts till följd av den rättegång eller det förfarande för vilket utlämnandet eller överförandet begärdes, och denna part och den part som begär utlämningen är överens om detta alternativ och de andra villkor som de anser lämpliga, skall en sådan villkorlig utlämning eller ett sådant överförande vara tillräckligt för att upphäva den skyldighet som anges i punkt 1.

Artikel 19

Utlämning

1. De brott som anges i artiklarna 5–7 och 9 i denna konvention skall anses tillhöra de utlämningsbara brotten i varje utlämningsavtal som redan föreligger mellan några av parterna före denna konventions ikraftträdande. Parterna förbinder sig att ta med sådana brott som utlämningsbara brott i varje utlämningsavtal som senare träffas mellan dem.

2. När en part som gör utlämning beroende av att det finns ett avtal, mottar en framställning om utlämning från en annan part med vilken den saknar utlämningsavtal, får den anmodade parten, efter eget bedömande, betrakta denna konvention som rättslig grund för utlämning med avseende på de brott som anges i artiklarna 5–7 och 9 i denna konvention. För

utlämning skall gälla de övriga villkor som föreskrivs i den anmodade partens lagstiftning.

3. Parter som inte gör utlämning beroende av att det finns ett avtal, skall sinsemellan betrakta de brott som anges i artiklarna 5–7 och 9 i denna konvention som utlämningsbara brott i enlighet med de villkor som uppställs i den anmodade partens lagstiftning.

4. Om så är nödvändigt skall för utlämning mellan parterna de brott som anges i artiklarna 5–7 och 9 i denna konvention, behandlas som om de begåtts inte endast på gärningsorten utan även inom territoriet för de parter som har fastställt att de har domsrätt i enlighet med artikel 14.

5. Bestämmelser i alla instrument och avtal om utlämning som slutits mellan parterna med avseende på de brott som avses i artiklarna 5–7 och 9 i denna konvention skall anses vara ändrade mellan parterna i den utsträckning som de är oförenliga med denna konvention.

Artikel 20

Upphävande av undantaget för politiska brott

1. Inget av de brott som anges i artiklarna 5–7 och 9 i denna konvention skall med avseende på utlämning eller internationell rättslig hjälp betraktas som ett politiskt brott, som ett brott förknippat med ett politiskt brott eller som ett brott som inspirerats av politiska motiv. Följaktligen får en framställning om utlämning eller en ansökan om internationell rättslig hjälp som grundar sig på ett sådant brott inte avslås endast av det skälet att framställningen avser ett politiskt brott eller ett brott förknippat med ett politiskt brott eller ett brott som inspirerats av politiska motiv.

2. Utan att det inverkar på tillämpningen av artiklarna 19–23 i Wienkonventionen om traktaträtten av den 23 maj 1969 på artiklarna i denna konvention, får varje stat eller Europeiska gemenskapen, när den undertecknar konventionen eller deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument till konventionen, förklara att den förbehåller sig rätten att inte tillämpa punkt 1 i denna artikel i vad avser utlämning för ett brott som anges i denna konvention. Parten för binder sig att endast tillämpa denna reservation från fall till fall genom ett motiverat beslut.

3. Varje part får helt eller delvis återta en reservation som den gjort i enlighet med punkt 2 genom en förklaring ställd till Europarådets generalsekreterare. Återtagandet börjar gälla den dag då förklaringen mottogs av generalsekreteraren.

4. Part som har gjort reservation i enlighet med punkt 2 i denna artikel får inte kräva tillämpning av punkt 1 i denna artikel från en annan part; parten får emellertid, om reservation inte är fullständig eller är villkorad,

kräva tillämpning av denna artikel i samma mån som parten själv godtagit den. Bilaga 2

5. En reservation skall gälla för en tid av tre år från dagen för denna konventions ikraftträdande för parten i fråga. Sådana reservationer kan emellertid förnyas för samma tid.

6. Tolv månader före utgången av en reservations giltighetstid skall Europarådets generalsekreterare underrätta den berörda parten om upphörandet. Senast tre månader före upphörandet skall parten meddela generalsekreteraren att den vidmakthåller, ändrar eller återtar sin reservation. I de fall en part meddelar Europarådets generalsekreterare att den vidmakthåller sin reservation, skall parten lämna en förklaring som motiverar varför reservationen skall bestå. Om inget meddelande har lämnats av den berörda parten, skall Europarådets generalsekreterare meddela parten att dess reservation anses ha förlängts automatiskt på sex månader. Om den berörda parten inte meddelar sin avsikt att vidmakthålla eller ändra sin reservation före denna tids utgång, skall reservationen upphöra att gälla.

7. Om en part, med tillämpning av denna reservation, inte utlämnar en person, skall den, efter att ha mottagit en begäran om utlämning från en annan part, undantagslöst och utan omotiverat dröjsmål överlämna ärendet till sina behöriga myndigheter för beslut i åtalsfrågan om inte den begärande och den anmodade parten kommer överens om något annat. De behöriga myndigheterna hos den anmodade parten skall fatta beslutet i åtalsfrågan enligt samma regler som gäller i fråga om varje annat brott av allvarlig natur enligt den partens lagstiftning. Den anmodade parten skall, utan omotiverat dröjsmål, meddela den slutliga utgången av förfarandet till den begärande parten och till Europarådets generalsekreterare, som skall vidarebefordra det till det samråd mellan parterna som avses i artikel 30.

8. Ett beslut att avslå en utlämningsframställan på grund av denna reservation skall skyndsamt framföras till den begärande parten. Om något rättsligt avgörande i saken inte har meddelats inom rimlig tid hos den anmodade staten i enlighet med punkt 7, får den begärande staten underrätta Europarådets generalsekreterare om detta. Generalsekreteraren skall hänskjuta saken till det samråd mellan parterna som avses i artikel 30. Partssamrådet skall behandla frågan och avge ett yttrande om avslagets förenlighet med konventionen och underställa ministerkommittén det i syfte att en förklaring skall avges. När ministerkommittén utför sina uppgifter enligt denna punkt, skall dess sammansättning vara begränsad till statsparterna.

Artikel 21*Vägransgrunder*

1. Ingen bestämmelse i denna konvention skall tolkas så att utlämningskyldighet eller skyldighet att lämna internationell rättslig hjälp uppkommer om den anmodade staten har grundad anledning att anta att en framställning om utlämning för brott som anges i artiklarna 5–7 och 9 eller en ansökan om internationell rättslig hjälp avseende sådana brott har gjorts i syfte att åtala eller straffa en person i anledning av dennas ras, trosbekännelse, nationalitet, etniska ursprung eller politiska uppfattning eller att bifall till framställningen skulle vara till men för den personens ställning av något av dessa skäl.
2. Ingenting i denna konvention skall tolkas så att skyldighet att utlämna uppkommer om den person som utlämningsframställningen avser löper risk att utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.
3. Ingenting i denna konvention skall tolkas så att skyldighet att utlämna uppkommer om den person som utlämningsframställningen avser löper risk att utsättas för dödsstraff eller, i det fall lagen i den anmodade staten inte medger livstidsstraff, till livstidsstraff utan möjlighet till villkorlig frigivning, såvida inte den anmodade staten enligt gällande utlämningsavtal har skyldighet att utlämna, ifall den begärande staten avger en sådan försäkran, som den anmodade staten anser vara tillräcklig, om att dödsstraff inte skall utdömas eller, när sådant straff utdöms, att straffet inte skall verkställas, eller att den berörda personen inte skall dömas till livstidsstraff utan möjlighet till villkorlig frigivning.

Artikel 22*Informationsutbyte på eget initiativ*

1. Om det inte är till skada för egna brottsutredningar och rättsliga förfaranden får en parts behöriga myndigheter, utan att först ha mottagit en framställning därom, till en annan parts behöriga myndigheter överlämna information som erhållits inom ramen för dess egna utredningar, när den anser att lämnandet av sådan information skulle hjälpa den mottagande parten att inleda eller utföra utredningar och rättsliga förfaranden, eller som skulle kunna föranleda en framställan av den mottagande parten med stöd av denna konvention.
2. Den part som tillhandahåller informationen får, i enlighet med sin nationella lagstiftning, ställa villkor för den mottagande partens användning av informationen.
3. Den mottagande parten skall vara bunden av dessa villkor.
4. Varje part får emellertid, vid vilken tidpunkt som helst, genom en förklaring ställd till Europarådets generalsekreterare förklara att den

föreskriver sig rätten att inte vara bunden av de villkor som ställts av den part som lämnat information i enlighet med punkt 2 ovan, såvida den inte på förhand får meddelande om naturen av de uppgifter som skall överlämnas och medger dess översändande.

Artikel 23

Undertecknande och ikraftträdande

1. Denna konvention skall stå öppen för undertecknande av Europarådets medlemsstater, Europeiska gemenskapen och de icke-medlemsstater som har deltagit i utarbetandet av konventionen.
2. Denna konvention skall ratificeras, godtas eller godkännas. Ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrument deponeras hos Europarådets generalsekreterare.
3. Denna konvention träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader efter den dag då sex signatärer, varav minst fyra medlemsstater i Europarådet, har uttryckt sitt samtycke till att vara bundna av konventionen i enlighet med bestämmelsen i punkt 2 i denna artikel.
4. För en signatär som senare uttrycker sitt samtycke till att vara bunden av konventionen träder denna i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader efter den dag då den har uttryckt sitt samtycke till att vara bunden av konventionen i enlighet med bestämmelsen i punkt 2 ovan.

Artikel 24

Anslutning till konventionen

1. Efter det att denna konvention har trätt i kraft kan Europarådets ministerkommitté efter samråd med parterna till konventionen och med deras enhälliga samtycke inbjuda en stat som inte är medlem av Europarådet och som inte har deltagit i konventionens utarbetande att ansluta sig till konventionen. Beslutet skall fattas med den majoritet som anges i artikel 20 d i Europarådets stadga och i enhällighet av ombuden för de parter som är berättigade att delta i ministerkommittén.
2. För en stat som ansluter sig till konventionen enligt punkt 1 ovan träder den i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader efter dagen för deponeringen av anslutningsinstrumentet hos Europarådets generalsekreterare.

Artikel 25*Territoriell tillämpning*

1. En stat eller Europeiska gemenskapen kan när den undertecknar konventionen eller deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument ange för vilket eller vilka territorier konventionen skall gälla.
2. En part kan vid en senare tidpunkt genom en förklaring ställd till Europarådets generalsekreterare utsträcka tillämpningen av konventionen till ett annat territorium som anges i förklaringen. I förhållande till ett sådant territorium träder konventionen i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader efter den dag då generalsekreteraren mottog förklaringen.
3. En förklaring som avgivits enligt de båda föregående punkterna kan, med avseende på ett territorium som har angivits i förklaringen, återtas genom ett meddelande ställt till Europarådets generalsekreterare. Återtagandet börjar gälla den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader efter den dag då generalsekreteraren mottog meddelandet.

Artikel 26*Konventionens verkan*

1. Konventionen kompletterar tillämpliga multilaterala eller bilaterala instrument eller överenskommelser mellan parterna, däribland bestämmelserna i följande instrument från Europarådet:
 - Europeisk utlämningskonvention, öppnad för undertecknande i Paris den 13 december 1957 (ETS nr 24);
 - Europeisk konvention om inbördes rättshjälp i brottmål, öppnad för undertecknande i Strasbourg den 20 april 1959 (ETS nr 30);
 - Europeisk konvention om bekämpande av terrorism, öppnad för undertecknande i Strasbourg den 27 januari 1977 (ETS nr 90);
 - Tilläggsprotokoll till europeiska konventionen om inbördes rättshjälp i brottmål, öppnat för undertecknande i Strasbourg den 17 mars 1978 (ETS nr 99);
 - Andra tilläggsprotokollet till europeiska konventionen om inbördes rättshjälp i brottmål, öppnat för undertecknande i Strasbourg den 8 november 2001 (ETS nr 182);
 - Protokoll om ändring av europeiska konventionen om bekämpande av terrorism, öppnat för undertecknande i Strasbourg den 15 maj 2003 (ETS nr 190)

2. Om två eller flera parter redan har ingått en överenskommelse eller slutit ett instrument om frågor som behandlas i denna konvention eller på annat sätt reglerat sina inbördes relationer beträffande sådana frågor, eller om de i framtiden gör det, skall de också ha rätt att tillämpa överenskommelsen eller instrumentet i fråga eller att reglera sina förhållanden i enlighet därmed. Om några parter emellertid reglerar sina relationer beträffande frågor som behandlas i konventionen på annat sätt än det som regleras häri, skall de göra detta på ett sätt som inte är oförenligt med konventionens syften och principer.

3. Parter som är medlemmar av Europeiska unionen skall i sina inbördes förbindelser tillämpa gemenskapsrätt och Europeiska unionens regelverk i den utsträckning det finns sådana regler och dessa är tillämpliga på den aktuella frågan, utan inverkan på denna konventions mål och syfte eller fulla tillämpning på andra parter.

4. Ingenting i denna konvention skall inverka på andra rättigheter, skyldigheter och ansvar för parter och enskilda enligt folkrätten, däribland internationell humanitär rätt.

5. På sådan verksamhet av väpnade styrkor under en väpnad konflikt – med den innebörd som dessa termer har i internationell humanitär rätt – som regleras av sådan rätt är inte denna konvention tillämplig; den verksamhet som utövas av en parts försvarsmakt då denna fullgör sina officiella uppgifter är inte underkastad denna konvention i den mån som verksamheten regleras av andra folkrättsliga regler.

Artikel 27

Ändringar av konventionen

1. Ändringar av denna konvention kan föreslås av varje part, Europarådets ministerkommitté eller partssamrådet.

2. Europarådets generalsekreterare skall delge parterna ändringsförslagen.

3. Ändringsförslag från en part eller från ministerkommittén skall tillställas partssamrådet, som skall avge ett yttrande över den föreslagna ändringen till ministerkommittén.

4. Ministerkommittén skall överväga den föreslagna ändringen och yttrandet från partsamrådet och får anta ändringen.

5. Text till ändringar som har antagits av ministerkommittén i enlighet med punkt 4 skall underställas parterna för antagande.

6. Ändringar som har antagits i enlighet med punkt 4 träder i kraft den trettionde dagen efter det att alla parter har underrättat generalsekreteraren att de antar ändringen.

Artikel 28

Ändring av bilagan

1. Parterna och ministerkommittén får lämna ändringsförslag för att uppdatera förteckningen över instrument i bilagan. Ändringen får endast avse universella instrument som slutits inom Förenta nationernas system som särskilt avser internationell terrorism och har trätt i kraft. Europarådets generalsekreterare skall delge parterna förslagen.
2. Ministerkommittén får, efter samråd med de parter som inte är medlemmar i Europarådet, anta en föreslagen ändring med den majoritet som avses i artikel 20 d i Europarådets stadga. Ändringen skall träda i kraft efter utgången av en tid om ett år från den dag ändringsförslaget delgavs parterna. Under denna tid får en part till Europarådets generalsekreterare anmäla invändningar mot att ändringen träder i kraft för parten i fråga.
3. Om en tredjedel av parterna anmäler invändningar till generalsekreteraren mot att ändringen träder i kraft, skall den inte träda i kraft.
4. Om mindre än en tredjedel av parterna anmäler invändningar till generalsekreteraren, skall ändringen träda i kraft för de parter som inte har anmält någon invändning.
5. När en ändring har trätt i kraft enligt punkt 2 och en part har anmält invändning mot den, skall ändringen träda i kraft för den berörda parten den första dagen i den månad som följer efter den dag då parten underrättade Europarådets generalsekreterare om sitt godkännande av ändringen.

Artikel 29

Twistlösning

Om en tvist skulle uppstå mellan parterna om tolkningen eller tillämpningen av denna konvention, skall de söka lösa tvisten genom förhandling eller andra fredliga medel efter deras eget val, inbegripet hänskjutande av tvisten till en skiljedomstol vars avgöranden skall vara bindande för parterna eller till Internationella domstolen, efter överenskommelse mellan de berörda parterna.

Artikel 30

Samråd mellan parterna

1. Parterna skall regelbundet samråda i syfte att:

- a) lägga fram förslag för att underlätta och förbättra konventionens faktiska tillämpning och genomförande, innefattande identifiering av problem liksom verkan av förklaringar som gjorts enligt konventionen;
 - b) yttra sig över fördragsenligheten av en vägran att utlämna som tillställts dem i enlighet med artikel 20, punkt 8;
 - c) lägga fram förslag till ändring av denna konvention i enlighet med artikel 27;
 - d) yttra sig över förslag till ändring av konventionen som tillställts dem i enlighet med artikel 27, punkt 3;
 - e) uttala sig om varje fråga som rör tillämpningen av denna konvention och underlätta informationsutbyte om betydelsefull rättslig, politisk eller teknisk utveckling.
2. Partsamrådet skall sammankallas av Europarådets generalsekreterare närhelst han finner det nödvändigt och under alla förhållanden då en majoritet av parterna eller ministerkommittén begär dess sammankallande.
3. Parterna skall biträdas av Europarådets sekretariat i att utföra sin funktioner enligt denna artikel.

Artikel 31

Uppsägning

1. En part får när som helst säga upp konventionen genom ett meddelande ställt till Europarådets generalsekreterare.
2. Uppsägningen börjar gälla den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader efter den dag då generalsekreteraren mottog meddelandet.

Artikel 32

Meddelanden

Europarådets generalsekreterare skall meddela medlemsstaterna, Europeiska gemenskapen, de icke-medlemsstater som har deltagit i utarbetandet av konventionen och de stater som har anslutit sig till den eller inbjudits att ansluta sig till den om

- a) undertecknanden,
- b) deponering av ratifikations-, godtagande-, godkännande- och anslutningsinstrument,

- c) dag för konventionens ikraftträdande enligt artikel 23,
- d) förklaringar enligt artiklarna 1, punkt 2, 22, punkt 4 och 25,
- e) andra handlingar, underrättelser eller meddelanden som rör konventionen.

Till bekräftelse härav har undertecknade, därtill vederbörligen bemyndigade, undertecknat denna konvention.

Upprättad i Warszawa den 16 maj 2005 på engelska och franska, vilka båda texter är lika giltiga, i ett enda exemplar, som skall deponeras i Europarådets arkiv. Europarådets generalsekreterare skall översända bestyrkta kopior till varje medlemsstat i Europarådet, Europeiska gemenskapen, de icke-medlemsstater som har deltagit i utarbetandet av konventionen och till de stater som har inbjudits att ansluta sig till den.

1. Konvention för bekämpande av olaga besittningstagande av luftfartyg, dagtecknad i Haag den 16 december 1970;
2. Konvention för bekämpande av brott mot den civila luftfartens säkerhet, antagen i Montreal den 23 september 1971;
3. Konvention om förebyggande och bestraffning av brott mot diplomater och andra internationellt skyddade personer, antagen i New York den 14 december 1973;
4. Internationell konvention om tagande av gisslan, antagen i New York den 17 december 1979;
5. Konvention om fysiskt skydd för nukleärt kärnämne, antagen i Wien den 3 mars 1980;
6. Protokoll för bekämpande av våldsbrott på flygplatser som används för civil luftfart i internationell trafik, antagen i Montreal den 24 februari 1988;
7. Konvention för bekämpande av brott mot sjöfartens säkerhet, antagen i Rom den 10 mars 1988;
8. Protokoll om bekämpande av brott mot säkerheten för fasta plattformar belägna på kontinentalsockeln, antagen i Rom den 10 mars 1988;
9. Internationell konvention om bekämpande av bombattentat av terrorister, antagen i New York den 15 december 1997;
10. Internationell konvention om bekämpande av finansiering av terrorism, antagen i New York den 9 december 1999;
11. Internationell konvention för bekämpande av nukleär terrorism, antagen i New York den 13 april 2005¹.

¹ Tillägg till bilagan antaget av ställföreträdarekommittén vid deras 1034 möte (den 11 september 2008, dagordningspunkt 10.1) och som trätt i kraft den 13 september 2009 i enlighet med artikel 28 i konventionen.

EU:s rambeslut om ändring av rambeslutet om bekämpande av terrorism

RÅDETS RAMBESLUT 2008/919/RIF

av den 28 november 2008

om ändring av rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA RAMBESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionen, särskilt artiklarna 29, 31.1 e och 34.2 b,

med beaktande av kommissionens förslag,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande¹, och av följande skäl:

(1) Terrorism är en av de allvarligaste kränkningarna av de universella värdena mänsklig värdighet, frihet, jämlikhet och solidaritet samt respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, på vilka Europeiska unionen är grundad. Det är också en av de grävsta formerna av angrepp på demokratin och rättsstatsprincipen, som är gemensamma för medlemsstaterna och på vilka Europeiska unionen är grundad.

(2) Rådets rambeslut 2002/475/RIF av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism² utgör grunden för Europeiska unionens politik för terrorismbekämpning. Införandet av en rättslig ram som är gemensam för alla medlemsstater, och särskilt av en harmoniserad definition av terroristbrott, har gjort det möjligt att utveckla och utvidga politiken för terrorismbekämpning utan att göra avkall på respekten för grundläggande rättigheter och rättsstatsprincipen.

(3) Hotet från terrorismen har vuxit snabbt under senare år, samtidigt som terrorismens aktivister och anhängare har ändrat sina tillvägagångssätt, bland annat genom att ersätta strukturerade och hierarkiskt uppbyggda grupper med delvis självständiga celler som är löst knutna till varandra. Dessa celler binder samman internationella nätverk och förlitar sig i allt högre utsträckning på ny teknik, särskilt Internet.

(4) Internet utnyttjas för att inspirera och mobilisera lokala terroristnätverk och individer i Europa. Eftersom det utgör en källa till information om terrorismens medel och metoder fungerar det också som en sorts

¹ Yttrandet avgivet den 23 september 2008 (ännu ej offentliggjort i EUT).

² EGT L 164, 22.6.2002, s. 3.

"virtuellt träningsläger". Verksamhet som syftar till att offentligt uppmana till terroristbrott eller till rekrytering och utbildning för terroristisstyften har ökat kraftigt till en mycket låg kostnad och risk för de inblandade.

(5) I Haagprogrammet för ett stärkt område med frihet, säkerhet och rättvisa, som antogs av Europeiska rådet den 5 november 2004, framhålls att ett effektivt förebyggande och bekämpande av terrorism med fullständigt beaktande av grundläggande rättigheter kräver att medlemsstaterna inte begränsar sin verksamhet till att upprätthålla sin egen säkerhet, utan även inriktar sig på hela unionens säkerhet.

(6) I rådets och kommissionens handlingsplan för genomförande av Haagprogrammet för ett stärkt område med frihet, säkerhet och rättvisa³ erinras om att det krävs en global strategi för att möta terrorismen och att medborgarnas förväntningar på unionen inte kan förbigås och att unionen heller inte får misslyckas med att uppfylla dessa förväntningar. Dessutom anges att det är nödvändigt att fokusera på olika aspekter av förebyggande, beredskap och motåtgärder för att ytterligare förbättra och, om så är nödvändigt, komplettera medlemsstaternas förmåga att bekämpa terrorism, med inriktning i första hand på rekrytering, finansiering, riskbedömning, skydd av kritiska infrastrukturer och konsekvenshantering.

(7) Enligt detta rambeslut ska brott med anknytning till terrorism kriminaliseras som ett bidrag till det mer allmänna politiska målet att förebygga terrorism genom att minska spridningen av sådant material som kan förmå personer att utföra terroristattacker.

(8) I Förenta nationernas säkerhetsråds resolution 1624 (2005) uppmanas stater att, i överensstämmelse med sina förpliktelser enligt internationell rätt, vidta nödvändiga och lämpliga åtgärder för att i lag förbjuda anstiftan till terroristhandlingar och förebygga sådant beteende. I FN:s generalsekreterares rapport *Uniting against terrorism: recommendations for a global counterterrorism strategy* av den 27 april 2006 tolkas ovannämnda resolution som en grund för kriminalisering av anstiftan till terroristbrott och rekrytering, också via Internet. I FN:s globala strategi för terrorismbekämpning av den 8 september 2006 anges att FN:s medlemsstater är beslutna att undersöka hur de kan samordna insatser på internationell och regional nivå för att bekämpa terrorism i alla dess former och yttningar på Internet.

(9) I Europarådets konvention om förebyggande av terrorism fastställs konventionsstaternas skyldighet att kriminalisera offentlig uppmaning till terroristbrott samt rekrytering och utbildning för terroristisstyften, när sådana handlingar begås i strid med lag och avsiktligt.

(10) Definitionen av terroristbrott, inklusive brott med anknytning till terroristverksamhet, bör bli föremål för ytterligare tillnärmning i alla medlemsstater, så att den täcker offentlig uppmaning till terroristbrott

³ EUT C 198, 12.8.2005, s. 1.

samt rekrytering och utbildning för terroristsyften, när sådana handlingar begås avsiktligt. Bilaga 3

(11) Det bör fastställas påföljder för fysiska personer som avsiktligt har begått, eller juridiska personer som är ansvariga för offentlig uppmaning till, terroristbrott, eller för rekrytering eller utbildning för terroristsyften. Dessa typer av gärningar bör bestraffas på samma sätt i alla medlemsstater, oavsett om de begås via Internet eller inte.

(12) Eftersom målen för detta rambeslut inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför, på grund av behovet av regler som är harmoniserade på europeisk nivå, bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EG-fördraget till vilken det hänvisas i artikel 2 i EU-fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i artikel 5 i EG-fördraget går detta rambeslut inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

(13) Europeiska unionen iakttar de principer som erkänns i artikel 6.2 i EU-fördraget och som avspeglas i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt kapitlen II och VI. Ingenting i detta rambeslut får tolkas som om avsikten är att inskränka eller begränsa grundläggande rättigheter eller friheter, till exempel yttrandefrihet, mötesfrihet eller föreningsfrihet, rätten till skydd för privat- och familjeliv, inklusive rätten till respekt för brevhemligheten.

(14) Offentlig uppmaning till terroristbrott samt rekrytering eller utbildning för terroristsyften är uppsåtsbrott. Därför får ingenting i detta rambeslut tolkas som om avsikten är att inskränka eller begränsa spridning av information i vetenskapligt eller akademiskt syfte eller för rapporteringsändamål. Frågan om rätten att uttrycka radikala, polemiska eller kontroversiella ståndpunkter i den offentliga debatten om känsliga politiska frågor, inklusive terrorism, faller utanför tillämpningsområdet för detta rambeslut, och i synnerhet definitionen av offentlig uppmaning till terroristbrott.

(15) Genomförandet av en kriminalisering enligt detta rambeslut bör stå i proportion till brottets art och omständigheter, med hänsyn till de legitima mål som eftersträvas och deras nödvändighet i ett demokratiskt samhälle, och bör utesluta varje form av godtycklighet eller diskriminering.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Ändringar

Rambeslut 2002/475/RIF ska ändras på följande sätt:

"Artikel 3

Brott med anknytning till terroristverksamhet

1. I detta rambeslut gäller följande definitioner:

a) *offentlig uppmaning till terroristbrott*: att sprida eller på annat sätt göra ett meddelande tillgängligt för allmänheten i syfte att anstifta till något av de brott som anges i artikel 1.1 a–h, om detta handlings-sätt, oavsett om det är fråga om att direkt förespråka terroristbrott el-ler inte, medför fara för att ett eller flera sådana brott begås.

b) *rekrytering för terroristisytten*: att försöka förmå en annan person att begå något av de brott som anges i artikel 1.1 a–h eller artikel 2.2.

c) *utbildning för terroristisytten*: att tillhandahålla instruktioner för tillverkning eller användning av sprängämnen, skjutvapen, andra va-pen eller skadliga eller farliga ämnen, eller instruktioner om andra speciella metoder eller tekniker, i syfte att begå något av de brott som anges i artikel 1.1 a–h och med vetskap om att de kunskaper som tillhandahålls är avsedda för detta ändamål.

2. Varje medlemsstat ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följande uppsåtliga gärningar ska betraktas som brott med anknyt-ning till terroristverksamhet:

a) Offentlig uppmaning till terroristbrott.

b) Rekrytering för terroristisytten.

c) Utbildning för terroristisytten.

d) Grov stöld i syfte att begå något av de brott som anges i artikel 1.1.

e) Utpressning i syfte att begå något av de brott som anges i artikel 1.1.

f) Upprättande av förfälskade administrativa dokument i syfte att begå något av de brott som anges i artiklarna 1.1 a–h och 2.2 b.

3. För att en gärning enligt punkt 2 ska vara straffbar behöver ett ter-roristbrott inte ha begåtts."

"Artikel 4

Medhjälp, anstiftan och försök

1. Varje medlemsstat ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att straffbelägga medhjälp till något av de brott som anges i artikel 1.1, artiklarna 2 eller 3.
2. Varje medlemsstat ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att straffbelägga anstiftan till något av de brott som anges i artikel 1.1, artikel 2 eller artikel 3.2 d–f.
3. Varje medlemsstat ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att straffbelägga försök att begå något av de brott som anges i artiklarna 1.1 och 3.2 d–f, med undantag för innehav enligt artikel 1.1 f och brott enligt artikel 1.1 i.
4. Varje medlemsstat får besluta att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att straffbelägga försök att begå något av de brott som anges i artikel 3.2 b och c."

Artikel 2

Grundläggande principer som rör yttrandefrihet

Detta rambeslut ska inte medföra krav på att medlemsstaterna ska vidta åtgärder som står i strid med grundläggande principer som rör yttrandefrihet, särskilt tryckfrihet och yttrandefrihet i andra medier såsom följer av konstitutionella traditioner eller regler om pressens eller andra medi-ers rättigheter, ansvar samt om en särskild rättegångsordning för dem, när dessa regler hör samman med fastställande eller begränsning av ansvar.

Artikel 3

Genomförande och rapport

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa bestämmelserna i detta rambeslut senast den 9 december 2010. Vid genomförandet av detta rambeslut ska medlemsstaterna se till att kriminaliseringen står i proportion till de legitima mål som eftersträvas och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle, och varje form av godtycklighet och diskriminering ska uteslutas.
2. Senast den 9 december 2010 ska medlemsstaterna till rådets generalsekretariat och kommissionen överlämna texten till de bestämmelser genom vilka skyldigheterna enligt detta rambeslut införlivas med deras nationella lagstiftning. På grundval av en rapport som upprättas utifrån

denna information och en rapport från kommissionen ska rådet senast den 9 december 2011 bedöma om medlemsstaterna har vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa detta rambeslut. Bilaga 3

Artikel 4

Ikraftträdande

Detta rambeslut träder i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Utfärdat i Bryssel den 28 november 2008.

På rådets vägnar

M. Alliot-Marie

Ordförande

EU:s rambeslut om bekämpande av terrorism samt rådsuttalande

RÅDETS RAMBESLUT 2002/475/RIF av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR FATTAT DETTA RAMBESLUT

med beaktande av Fördraget om Europeiska unionen, särskilt artikel 29, artikel 31 e och artikel 34.2 b i detta,

med beaktande av kommissionens förslag¹,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande², och
av följande skäl:

(1) Europeiska unionen bygger på de allmängiltiga värdena mänsklig värdighet, frihet, jämlikhet och solidaritet, respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Den grundar sig på principerna om demokrati och om rättsstaten, principer som är gemensamma för medlemsstaterna.

(2) Terrorismen är en av de allvarligaste överträdelserna av dessa principer. I La Gomeraförklaringen, som antogs vid rådets informella möte den 14 oktober 1995, fördöms terrorismen som ett hot mot demokratin, mot det fria utövandet av de mänskliga rättigheterna och mot den ekonomiska och sociala utvecklingen.

(3) Alla eller vissa medlemsstater är parter i ett antal konventioner om terrorism. I Europarådets konvention av den 27 januari 1977 om bekämpande av terrorism betraktas terroristbrott inte som politiska brott, som brott förknippade med politiska brott eller som brott inspirerade av politiska motiv. Förenta nationerna har antagit konventionen om bekämpande av bombattentat av terrorister av den 15 december 1997 och konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism av den 9 december 1999. För närvarande pågår inom Förenta nationerna förhandlingar om ett utkast till en övergripande konvention mot terrorism.

(4) På Europeiska unionens nivå antog rådet den 3 december 1998 rådets och kommissionens handlingsplan för att på bästa sätt genomföra bestämmelserna i Amsterdamfördraget om upprättande av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa³. Vidare bör hänsyn tas till rådets slutsatser

¹ EGT C 332 E, 27.11.2001, s. 300.

² EGT C 284, 21.11.2002, s. 122.

³ EGT C 19, 23.1.1999, s. 1.

av den 20 september 2001 samt den handlingsplan mot terrorism som antogs av Europeiska rådets extra möte den 21 september 2001. En hänvisning till terrorism gjordes i slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors den 15–16 oktober 1999 och från Europeiska rådet i Santa Maria da Feira den 19–20 juni 2000. Terrorism nämndes också i kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om halvårsuppdateringen av resultattavlan för framstegen i skapandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska unionen (andra halvåret 2000). Dessutom antog Europaparlamentet den 5 september 2001 en rekommendation om bekämpande av terrorism. Vidare bör det erinras om att de ledande industriländerna (G7) och Ryssland vid sitt möte i Paris den 30 juli 1996 förordade 25 åtgärder för att bekämpa terrorismen.

(5) Europeiska unionen har vidtagit många särskilda åtgärder för att bekämpa terrorism och organiserad brottslighet: rådets beslut av den 3 december 1998 om att ge Europol i uppdrag att behandla brott som begåtts eller misstänks bli begångna i samband med terroristaktiviteter som riktar sig mot liv, hälsa, personlig frihet och egendom⁴, rådets gemensamma åtgärd 96/610/RIF av den 15 oktober 1996 om att upprätta och föra ett register över specialiserad kompetens, skicklighet och sakkunskap när det gäller att bekämpa terrorism för att underlätta samarbetet om att bekämpa terrorism mellan Europeiska unionens medlemsstater⁵, rådets gemensamma åtgärd 98/428/RIF av den 29 juni 1998 om inrättande av ett europeiskt rättsligt nätverk⁶ med ansvar för frågor om terroristbrott (se särskilt artikel 2), rådets gemensamma åtgärd 98/733/RIF av den 21 december 1998 om att göra deltagande i en kriminell organisation i Europeiska unionens medlemsstater till ett brott⁷ samt rådets rekommendation av den 9 december 1999 om samarbete i kampen mot finansiering av terroristgrupper⁸.

(6) En tillnärmning av definitionen av terroristbrott bör ske i alla medlemsstater, inbegripet definitionen av brott som begås av terroristgrupper. Dessutom bör påföljder och sanktioner som återspeglar allvaret i sådana brott föreskrivas för fysiska och juridiska personer som begått eller är ansvariga för sådana brott.

(7) Regler om jurisdiktion bör fastställas för att säkerställa att terroristbrottet kan bli föremål för en effektiv lagföring.

(8) Offren för terroristbrott är sårbara, och särskilda åtgärder bör därför vidtas med tanke på dem.

(9) Eftersom målen för den föreslagna åtgärden inte i tillräcklig grad ensidigt kan uppnås av medlemsstaterna och de därför på grund av behovet av ömsesidighet bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta

⁴ EGT C 26, 30.1.1999, s. 22.

⁵ EGT L 273, 25.10.1996, s. 1.

⁶ EGT L 191, 7.7.1998, s. 4.

⁷ EGT L 351, 29.12.1998, s. 1.

⁸ EGT C 373, 23.12.1999, s. 1.

åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta rambeslut inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

(10) Detta rambeslut respekterar de grundläggande rättigheterna, såsom de säkerställs i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, och som de följer av de författningenliga traditioner som är gemensamma för medlemsstaterna såsom principer i gemenskapsrätten. Unionen iakttar de principer som fastställs i artikel 6.2 i Fördraget om Europeiska unionen och avspeglas i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt kapitel VI i denna. Inget i detta rambeslut kan tolkas som om syftet vore att begränsa eller hindra de grundläggande rättigheterna eller friheterna, t.ex. strejkrätt, mötesfrihet, föreningsfrihet eller yttrandefrihet, inbegripet rätten att tillsammans med andra bilda fackföreningar och ansluta sig till sådana fackföreningar för att försvara sina intressen och den därmed sammanhängande rätten att demonstrera.

(11) Detta rambeslut reglerar inte de väpnade styrkornas verksamhet under en väpnad konflikt enligt definition i internationell humanitär rätt, av vilken denna regleras, och en stats väpnade styrkors verksamhet när de utövar sina officiella uppgifter, i den mån denna regleras av andra regler i internationell lagstiftning.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Terroristbrott och rättigheter och grundläggande principer

1. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att de uppsåtliga handlingar som avses i punkterna a–i och som genom sin art eller sitt sammanhang allvarligt kan skada ett land eller en internationell organisation skall betraktas som terroristbrott i enlighet med brottsbeskrivningarna i nationell lagstiftning, när de begås i syfte att

- injaga allvarlig fruktan hos en befolkning,
- otillbörligen tvinga offentliga organ eller en internationell organisation att utföra eller att avstå från att utföra en viss handling, eller
- allvarligt destabilisera eller förstöra de grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturerna i ett land eller i en internationell organisation,

a) angrepp mot en persons liv som kan leda till döden,

b) allvarliga angrepp på en persons fysiska integritet,

c) människorov eller tagande av gisslan,

d) förorsakande av omfattande förstörelse av en regeringsanläggning eller offentlig anläggning, transportsystem, infrastruktur, inklusive data-system, en fast plattform belägen på kontinentalsockeln, en offentlig plats eller privat egendom, som kan komma att utsätta människoliv för fara eller förorsaka betydande ekonomiska förluster,

e) kapning av luftfartyg och fartyg eller andra kollektiva transportmedel eller godstransportmedel,

f) tillverkning, innehav, förvärv, transport, tillhandahållande eller användning av skjutvapen, sprängämnen eller kärnvapen, av biologiska eller kemiska vapen, samt, när det gäller biologiska och kemiska vapen, forskning och utveckling,

g) utsläpp av farliga ämnen eller orsakande av brand, översvämningar eller explosioner, vilka utsätter människoliv för fara,

h) att störa eller avbryta försörjningen av vatten, elkraft eller andra grundläggande naturresurser, när detta utsätter människoliv för fara,

i) hot om att utföra någon av de handlingar som räknas upp i punkterna a–h.

2. Detta rambeslut skall inte kunna ha som effekt att skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna och de grundläggande rättsprinciperna i enlighet med vad som fastställs i artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen på något sätt ändras.

Artikel 2

Brott som begås av en terroristgrupp

1. I detta rambeslut avses med terroristgrupp en strukturerad grupp, inrättad för en viss tid, bestående av mer än två personer, som handlar i samförstånd för att begå terroristbrott. Med termen strukturerad grupp avses en grupp som inte tillkommit slumpartat i det omedelbara syftet att begå ett brott och som inte nödvändigtvis har formellt fastställda roller för medlemmarna, kontinuitet i sammansättningen eller en noggrant utarbetad struktur.

2. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att straffbelägga följande uppsåtliga handlingar:

a) Att leda en terroristgrupp.

b) Att delta i en terroristgrupps verksamhet, vari inbegripes att förse den med information eller ge den materiellt stöd eller bidra med varje form av finansiering av gruppens verksamhet, med vetskap om att deltagandet kommer att bidra till gruppens brottsliga verksamhet.

Artikel 3*Brott med anknytning till terroristverksamhet*

Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att även följande handlingar skall betraktas som brott med anknytning till terroristverksamhet:

- a) Grov stöld som begås i syfte att utföra någon av de handlingar som räknas upp i artikel 1.1.
- b) Utpressning i syfte att begå någon av de handlingar som anges i artikel 1.1.
- c) Upprättande av förfalskade administrativa dokument i syfte att utföra någon av de handlingar, som räknas upp i artiklarna 1.1 a–h och 2.2 b.

Artikel 4*Anstiftan, medhjälp, försök*

1. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att straffbelägga anstiftan av eller medhjälp till ett av de brott som anges i artikel 1.1 och artiklarna 2 eller 3.
2. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att straffbelägga försök att begå ett av de brott som anges i artikel 1.1 och artikel 3, med undantag för innehav enligt artikel 1.1 f och brott enligt artikel 1.1 i.

Artikel 5*Påföljder*

1. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att de brott som anges i artiklarna 1–4 skall beläggas med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder, som kan medföra utlämning.
2. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att terroristbrott som avses i artikel 1.1 och sådana brott som anges i artikel 4, i den mån de hänför sig till terroristbrott, skall beläggas med ett frihetsstraff som är strängare än det som föreskrivs i nationell lag för sådana brott, när det inte föreligger ett sådant särskilt uppsåt som krävs enligt artikel 1.1, utom då de föreskrivna påföljderna redan är de maximistraff som kan dömas ut enligt nationell lag.
3. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att sådana brott som anges i artikel 2 skall beläggas med ett frihetsstraff med ett maximistraff på minst 15 år för brott enligt artikel 2.2 a och på minst 8 år för brott som anges i artikel 2.2 b. När det brott

som är angivet i artikel 2.2 a endast avser handlingar enligt artikel 1.1 i, Bilaga 4 skall maximistraffet vara minst 8 år.

Artikel 6

Särskilda omständigheter

Varje medlemsstat får vidta de åtgärder som är nödvändiga för att de påföljder som anges i artikel 5 skall kunna lindras, om gärningsmannen

- a) tar avstånd från sin terroristverksamhet, och
- b) förser administrativa eller rättsliga myndigheter med uppgifter, som de inte skulle ha kunnat erhålla på annat sätt och som hjälper dem att
 - i) förebygga eller mildra effekterna av brottet,
 - ii) identifiera eller väcka åtal mot de övriga gärningsmännen,
 - iii) finna bevis, eller
 - iv) förebygga ytterligare brott som anges i artiklarna 1–4.

Artikel 7

Juridiska personers ansvar

1. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att juridiska personer skall kunna hållas ansvariga för något av de brott som anges i artiklarna 1–4, om dessa begås till deras förmån av någon person som agerar antingen enskilt eller som en del av den juridiska personens organisation och som har en ledande ställning inom den juridiska personen, grundad på

- a) befogenhet att företräda den juridiska personen,
- b) befogenhet att fatta beslut på den juridiska personens vägnar,
- c) befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen.

2. Förutom de fall som angivits i punkt 1 skall varje medlemsstat vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att en juridisk person skall kunna hållas ansvarig, när brister i övervakning eller kontroll som skall utföras av en sådan person som avses i punkt 1 har gjort det möjligt för en person som är underställd den juridiska personen att till förmån för denna juridiska person begå något av de brott som anges i artiklarna 1–4.

3. Den juridiska personens ansvar enligt punkterna 1 och 2 skall inte utesluta lagföring av de fysiska personer som är gärningsmän, anstiftare eller medhjälpare till sådana brott som anges i artiklarna 1–4.

Artikel 8*Påföljder för juridiska personer*

Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att en juridisk person som förklarats ansvarig i enlighet med artikel 7 skall kunna bli föremål för effektiva, proportionella och avskräckande påföljder, som innefattar bötesstraff eller administrativa avgifter och eventuellt andra påföljder, som t.ex.

- a) fråntagande av rätt till offentliga förmåner eller stöd,
- b) tillfälligt eller permanent näringsförbud,
- c) rättslig övervakning,
- d) rättsligt beslut om upplösning av verksamheten,
- e) tillfällig eller permanent stängning av företag som har utnyttjats för att begå brottet.

Artikel 9*Behörighet och åtal*

1. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fastställa sin behörighet beträffande sådana brott som anges i artiklarna 1–4 i följande fall:

- a) Brottet har begåtts helt eller delvis inom dess territorium. Varje medlemsstat kan utsträcka sin behörighet om brottet har begåtts inom en medlemsstats territorium.
- b) Brottet har begåtts ombord på ett fartyg som för landets flagg eller ett luftfartyg registrerat i landet.
- c) Gärningsmannen är medborgare eller bosatt i landet.
- d) Brottet har begåtts till förmån för en juridisk person som är etablerad inom dess territorium.
- e) Brottet har begåtts mot dess institutioner eller befolkning, eller mot en av Europeiska unionens institutioner eller ett organ som inrättats i enlighet med fördragen om upprättandet av den Europeiska gemenskapen eller Fördraget om Europeiska unionen och som har sitt säte i den medlemsstaten.

2. När brottet faller under fler än en medlemsstats behörighet och vilken som helst av dessa stater kan lagföra brottet på grundval av samma omständigheter, skall de berörda medlemsstaterna samarbeta för att bestämma vilken av dem som skall lagföra gärningsmännen för att om

möjligt centralisera lagföringen till en enda medlemsstat. I detta syfte kan medlemsstaterna anlita alla de organ eller mekanismer som inrättats i Europeiska unionen för att underlätta samarbetet mellan de rättsliga myndigheterna och samordningen av deras verksamhet. Följande omständigheter skall beaktas i successiv ordning:

- Medlemsstaten skall vara den inom vars territorium brottet begåtts.
- Medlemsstaten skall vara den i vilken gärningsmannen är medborgare eller bosatt.
- Medlemsstaten skall vara den som offren kommer ifrån.
- Medlemsstaten skall vara den på vars territorium gärningsmannen påträffats.

3. Varje medlemsstat skall även vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fastställa sin behörighet beträffande de brott som anges i artiklarna 1–4 i de fall den vägrar att överlämna eller utlämna en person som misstänks för eller som dömts för ett sådant brott till en annan medlemsstat eller till tredje land.

4. Varje medlemsstat skall se till att dess behörighet omfattar sådana fall där ett brott som anges i artiklarna 2 och 4 helt eller delvis har begåtts på dess territorium, oavsett var terroristgruppen är baserad och varifrån den utövar sin brottsliga verksamhet.

5. Denna artikel skall inte utesluta utövandet av den straffrättsliga behörighet som fastställs i en medlemsstat enligt dess nationella lagstiftning.

Artikel 10

Skydd av och stöd till brottsoffer

1. Medlemsstaterna skall säkerställa att utredning av eller åtal för de brott som omfattas av detta rambeslut inte är beroende av ett brottsoffers anmälan eller anklagelse, åtminstone om dessa handlingar utförts på medlemsstatens territorium.

2. Förutom de åtgärder som föreskrivs i rådets rambeslut 2001/220/RIF av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden⁹, skall varje medlemsstat om det är nödvändigt, vidta varje möjlig åtgärd för att säkerställa att brottsoffrets familj får ett lämpligt stöd.

⁹ EGT L 82, 22.3.2001, s. 1.

Artikel 11

Genomförande och rapporter

1. Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa bestämmelserna i detta rambeslut senast den 31 december 2002.
2. Medlemsstaterna skall till rådets generalsekretariat och kommissionen senast den 31 december 2002 översända texten till de bestämmelser som de antar för att i den nationella lagstiftningen införa de åtaganden som följer av detta rambeslut. På grundval av en rapport som upprättas på grundval av denna information och en skriftlig rapport från kommissionen skall rådet senast den 31 december 2003 bedöma om medlemsstaterna har vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa detta rambeslut.
3. I kommissionens rapport skall det särskilt anges hur medlemsstaterna i sin straffrätt har införlivat den skyldighet som anges i artikel 5.2.

Artikel 12

Territoriellt tillämpningsområde

Detta rambeslut skall tillämpas på Gibraltar.

Artikel 13

Ikraftträdande

Detta rambeslut träder i kraft samma dag som det offentliggörs i Officiella tidningen.

Utfärdat i Luxemburg den 13 juni 2002.

På rådets vägnar
M. RAJOY BREY
Ordförande

Uttalande från rådet

1. Rådet förklarar att ett brott som avser hot enligt artikel 1.1 i skall anses vara definierat i enlighet med den nationella lagstiftningen i den berörda medlemsstaten. Om detta brott skulle behöva en ytterligare brottsrubricering, ett "trovärdigt" hot, är det i enlighet med rambeslutet tillåtet att tolka rättsakten på ett sådant sätt. I det fall rambeslutet avser ledning av en terroristgrupp som aldrig begår något brott, utan endast hotar att begå sådana brott, är det i enlighet med rambeslutet tillåtet att tolka rättsakten så att detta särskilda brott straffas med ett maximistraff på minst 8 år.

2. Rådet förklarar att rambeslutet om bekämpande av terrorism omfattar handlingar som av alla medlemsstater i Europeiska unionen betraktas som allvarliga överträdelser av deras straffrätt, begångna av personer vars syften utgör ett hot mot deras demokratiska samhällen, som respekterar rättsstaten och den civilisation på vilka dessa samhällen bygger. Det måste tolkas på detta sätt och inte så att man hävdar att beteendet hos dem som har arbetat för att bevara och återupprätta dessa demokratiska värden, vilket i synnerhet var fallet i några medlemsstater under andra världskriget, nu kan betraktas som "terroristhandlingar". Det får inte heller tolkas så att man på terroristgrunder anklagar personer som utövar sin grundläggande rätt att lägga fram sina åsikter, även om de begår brott när det utövar en sådan rätt.

Uttalande från rådet om artikel 1.1 f

Rådet är överens om att rambeslutet inte ålägger medlemsstaterna en skyldighet att kriminalisera de handlingar som avses i artikel 1.1 f, om dessa inte utförs i avsikt att begå ett terroristbrott.

I promemorian föreslås att Sverige tillträder Europarådets konvention om förebyggande av terrorism (ETS 196). Vidare lämnas förslag till genomförandelagstiftning avseende dels den nyss nämnda konventionen, dels det inom Europeiska unionen framförhandlade rambeslutet 2008/919/RIF om ändring i rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism.

Innehållet i konventionen och rambeslutet är – låt vara att konventionen behandlar flera frågor som överhuvudtaget inte berörs av rambeslutet – i centrala delar mycket likartat. Det är därför naturligt att behandla genomförandet av de båda instrumenten i ett sammanhang.

De förslag till lagstiftning som lämnas innebär i huvudsak:

att det införs en ny lag om straff för uppvigling, rekrytering och utbildning avseende särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall,

att uppvigling och rekrytering respektive utbildning avseende särskilt allvarlig brottslighet kriminaliseras som självständiga brottstyper i den nya lagen, samt

att svensk lag ska tillämpas på brott enligt den nya lagen i vissa fall som inte faller under 2 kap. 2 och 3 §§ brottsbalken.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 december 2010.

1 Förslag till lag om straff för uppvigling, rekrytering och utbildning avseende särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens syfte

1 § Denna lag innehåller bestämmelser för genomförande av Europarådets konvention om förebyggande av terrorism av den 16 maj 2005 (ETS 196) och Europeiska unionens rambeslut av den 28 november 2008 om ändring av rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism (2008/919/RIF).¹

Särskilt allvarlig brottslighet

2 § Med särskilt allvarlig brottslighet avses i denna lag

1. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplatssabotage,

2. sådan brottslighet som avses i artikel 1 i den internationella konventionen den 17 december 1979 mot tagande av gisslan, artikel 7 i konventionen den 3 mars 1980 om fysiskt skydd av kärnämne samt artikel 2 i den internationella konventionen den 15 december 1997 om bekämpande av bombattentat av terrorister,

3. mord, dråp, misshandel, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grov skadegörelse, mordbrand, grov mordbrand samt hot om sådana brott, om gärningen utförs mot sådana internationellt skyddade personer som avses i konventionen den 14 december 1973 om förebyggande och bestraffning av brott mot diplomater och andra internationellt skyddade personer, samt

4. brott som avses i 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall.

Ansvar

3 § Den som

1. i ett meddelande till allmänheten uppmanar eller annars söker förleda till särskilt allvarlig brottslighet, eller

2. på annat sätt söker förmå annan att begå eller annars medverka till sådan brottslighet

döms till fängelse i högst två år.

¹ EUT L 330, 9.12.2008, s. 21-23 (Celex 32008F0919).

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om gärningsmannen sökt förleda till brottslighet som innefattar omedelbar fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom eller om brottet annars varit av särskilt farlig art.

4 § Den som meddelar eller söker meddela instruktioner

1. om tillverkning eller användning av sprängämnen, vapen eller skadliga eller farliga ämnen, eller
2. om andra metoder eller tekniker som är särskilt ägnade att användas vid förövandet av särskilt allvarlig brottslighet

döms, om gärningen skett med vetskap om att de kunskaper som tillhandahålls är avsedda att användas för detta ändamål, till fängelse i högst två år.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om brottet ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller om gärningen annars varit av särskilt farlig art.

5 § Ansvar enligt denna lag ska inte ådömas om gärningen är att bedöma som ringa. Vid denna bedömning ska särskilt beaktas om det förelegat endast obetydlig fara för att gärningen skulle leda till förövande av särskilt allvarlig brottslighet samt om det återstått flera led innan gärningen kunnat leda till allvarlig skada.

6 § Om gärningen är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken eller i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott ska inte dömas till straff enligt denna lag.

Domsrätt

7 § Svensk medborgare, utlänning med hemvist i Sverige eller utlänning som befinner sig här i riket och som har begått brott enligt denna lag döms vid svensk domstol även om domsrätt enligt 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken inte föreligger. Detsamma gäller om gärningen är sådan som avses i artikel 9.1 d eller 9.1 e i Europeiska unionens rambeslut om bekämpande av terrorism av den 13 juni 2002 (2002/475/RIF).

Första stycket gäller även om brottet i enlighet med 6 § ska bestraffas enligt brottsbalken eller lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. Bestämmelser om krav på tillstånd att väcka åtal i vissa fall finns i 2 kap. 5 § brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2010.

Härigenom föreskrivs att 27 kap. 33 § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 kap.
33 §¹

Om det gäller sekretess enligt 2 kap. 1 eller 2 §, 5 kap. 1 § eller 9 kap. 17 § sekretesslagen (1980:100) för uppgifter som avses i 32 §, ska en underrättelse enligt 31 § skjutas upp till dess att sekretess inte längre gäller.

Har det på grund av sekretess enligt första stycket inte kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades, får underrättelsen underlåtas.

En underrättelse enligt 31 § ska inte lämnas, om förundersökningen angår

1. brott som avses i 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

2. brott som avses i 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,

3. brott som avses i 18 kap. 1, 3, 4, 5 eller 6 § eller 19 kap. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12 eller 13 § brottsbalken,

4. brott som avses i 3 eller 4 kap. brottsbalken, om brottet är av det slag som anges i 18 kap. 2 § eller 19 kap. 11 § samma balk,

5. brott som avses i 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, eller

5. brott som avses i 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller 3 eller 4 § lagen (0000:00) om straff för uppvigling, rekrytering och utbildning avseende särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, eller

6. försök, förberedelse eller stämpling till brott som anges i 1–5 eller underlåtenhet att avslöja sådant brott, om gärningen är belagd med straff.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2010.

¹ Senaste lydelse 2009:63.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott Bilaga 6

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Tillstånd till hemlig teleavlyssning enligt 27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 19 § första stycket rättegångsbalken eller hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. 20 a § första stycket rättegångsbalken får meddelas, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskild anledning att anta att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,
4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller grov olovlig under- rättelseverksamhet enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6 eller 8 § eller 10 § tredje stycket brottsbalken,
5. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om terroristbrott *eller* grovt brott enligt 3 § andra stycket lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, eller
5. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om *straff för* terroristbrott, grovt brott enligt 3 § andra stycket lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall *eller grovt brott enligt 3 eller 4 § lagen (0000:000) om straff för uppvigling, rekrytering och utbildning avseende särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall*, eller
6. mord, dråp, grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande enligt 3 kap. 1, 2 eller 6 § eller 4 kap. 1 § eller 2 § första stycket brottsbalken i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2010.

¹ Senaste lydelse 2009:77.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott

Bilaga 6

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Denna lag gäller vid förundersökning angående

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatsabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning, olovlig kårverksamhet eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3, 4 eller 5 § brottsbalken,
4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8 eller 10 § brottsbalken,
5. företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företags-hemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,
6. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om terroristbrott *eller* (2003:148) om *straff för* terroristbrott, brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, eller (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall *eller brott enligt 3 eller 4 § lagen (0000:00) om straff för uppvigling, rekrytering och utbildning avseende särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall*, eller
7. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1–6, om sådan gärning är belagd med straff.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2010.

¹ Senaste lydelse 2009:78.

Förteckning över remissinstanserna

Remissvar har inkommit från Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Hovrätten för Nedre Norrland, Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, Västmanlands tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Migrationsverket, Inspektionen för strategiska produkter, Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Statskontoret, Post- och telestyrelsen, Granskningsnämnden för radio och TV, Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden), Lunds universitet (Juridiska fakultetsnämnden), Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skåne län, Sveriges advokatsamfund, Amnesty International, Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, TV 4 AB, Tidningsutgivarna och Svenska Journalistförbundet.

Sveriges domareförbund, Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen och Svenska Helsingforskommittén för mänskliga rättigheter har inbjudits att yttra sig men avstått.