

# Innehåll

<b>1</b>	<b>Sammanfattning.....</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Promemorians lagförslag .....</b>	<b>11</b>
2.1	Förslag till lag om straff för terroristbrott .....	11
2.2	Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	14
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m.....	18
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål .....	20
2.5	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529).....	21
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll .....	22
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.....	24
2.8	Lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (1996:627) .....	25
2.9	Lag om ändring i polisdatalagen (1998:622).....	27

2.10	Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) .....	29
2.11	Lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt <sup>31</sup>	
2.12	Lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård .....	33
<b>3</b>	<b>Europeiska unionens rambeslut om bekämpande av terrorism.....</b>	<b>35</b>
3.1	Bakgrund.....	35
3.2	Rambeslutets innehåll .....	38
<b>4</b>	<b>Tidigare internationella överenskommelser för att bekämpa terrorism.....</b>	<b>47</b>
<b>5</b>	<b>Lagstiftning om straffansvar för terrorism i våra nordiska grannländer.....</b>	<b>53</b>
5.1	Inledning .....	53
5.2	Danmark.....	54
5.3	Norge <sup>55</sup>	
<b>6</b>	<b>Nuvarande svenska regler och behov av lagändringar .....</b>	<b>57</b>
6.1	Sammanfattande bedömning.....	57
6.2	De handlingar som skall utgöra terroristbrott .....	60
6.3	Brott som begås av en terroristgrupp.....	69
6.4	Påföljder .....	74
6.5	Domsrätt .....	77

<b>7</b>	<b>Genomförande av rambeslutet i svensk rätt .....</b>	<b>81</b>
7.1	Ett särskilt terroristbrott införs .....	81
7.2	Påföljder.....	86
7.3	Kapningsbrottet utvidgas.....	89
7.4	Domsrätten utvidgas .....	91
<b>8</b>	<b>En ny lag införs.....</b>	<b>95</b>
<b>9</b>	<b>Ändringar i lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. ....</b>	<b>97</b>
<b>10</b>	<b>Ändringar i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål .....</b>	<b>99</b>
<b>11</b>	<b>Följdändringar i annan lagstiftning.....</b>	<b>101</b>
<b>12</b>	<b>Utvisning vid befarade terroristbrott i annan stat än Sverige.....</b>	<b>107</b>
<b>13</b>	<b>Ikraftträdande .....</b>	<b>111</b>
<b>14</b>	<b>Ekonomiska konsekvenser .....</b>	<b>113</b>
<b>15</b>	<b>Författningskommentarer .....</b>	<b>115</b>
15.1	Förslaget till lag om straff för terroristbrott .....	115
15.2	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken.....	124
15.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m.....	127

15.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål.....	127
15.5 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529) .....	128
15.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll .....	128
15.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar.....	129
15.8 Förslaget till lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (1996:627) .....	130
15.9 Förslaget till lag om ändring i polisdatalagen (1998:622) .....	130
15.10Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) .....	130
15.11Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt .....	131
15.12Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård .....	131
<b>Bilaga 1 EU:s rambeslut om bekämpande av terrorism.....</b>	<b>133</b>
<b>Bilaga 2 Rådets uttalande .....</b>	<b>147</b>

# 1 Sammanfattning

Riksdagen godkände den 29 maj 2002 det inom EU upprättade utkastet till rambeslut om bekämpande av terrorism (prop. 2001/02:135, bet. 2001/02:JuU22, rskr. 2001/02:267). Rambeslutet antogs vid EU:s ministerråd för rättsliga och inrikes frågor den 13 juni 2002.

Med anledning av att riksdagens godkännande krävdes för att Sverige skulle kunna rösta för ett antagande av rambeslutet samt då medlemsstaterna enligt artikel 11 i rambeslutet senast den 31 december 2002 skall ha vidtagit nödvändiga åtgärder för att följa bestämmelserna i rambeslutet, lade regeringen inte i det sammanhanget fram förslag till lagstiftning för genomförande av åtagandena. Däremot lämnades en utförlig redogörelse av på vilket sätt rambeslutet kan anses ställa krav på lagändringar.

I denna promemoria lämnas – utöver en genomgång av innehållet i rambeslutet – förslag till de lagändringar som föranleds av rambeslutet.

I promemorian föreslås att det skall införas en ny lag om straff för terroristbrott och att brottsbalkens bestämmelser om domsrätt och kapning skall utvidgas. Förslaget till lag om straff för terroristbrott föranleder dessutom ändringar i annan lagstiftning.

Förslaget till lag om straff för terroristbrott innehåller en inledande bestämmelse som anger att lagen syftar till att skydda grundvalarna för ett demokratiskt samhälle mot allvarliga angrepp och att den inte är avsedd att omfatta handlingar som innebär utövande av den grundläggande rättigheten att föra fram sin åsikt, även om ett brott begås när denna rättighet utövas.

Lagen innehåller vidare förslag till ett särskilt terroristbrott. För terroristbrott skall den dömas som begår en gärning som i svensk rätt motsvaras av de handlingar som räknas upp i artikel 1.1 i rambeslutet, om gärningen kan allvarligt skada en stat eller en mellanstatlig organisation och avsikten med gärningen är att 1. injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp, eller 2. otillbörligen tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd, eller 3. allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i en stat eller i en mellanstatlig organisation. Försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja terroristbrott föreslås också bli straffbart. Utbyte av terroristbrott och egendom som använts som hjälpmedel vid sådant brott eller värdet av utbytet eller egendomen skall kunna förverkas.

Det föreslås att brottet kapning, 13 kap. 5 a § brottsbalken, utvidgas till att omfatta buss, tung lastbil och maskindrivet spårfordon på järnväg, spårväg eller tunnelbana, som används i förvärvsverksamhet för befordran av gods eller passagerare.

Vidare föreslås att det skall införas en uttrycklig bestämmelse om svensk domsrätt för terroristbrott och försök därtill som begåtts utom riket, oberoende av innehållet i lagen på gärningsorten. Förslaget innebär att det inte ställs upp något krav på dubbel straffbarhet. Det föreslås också att den svenska domsrätten för brott begångna utom riket generellt sett utvidgas till att omfatta brott som har begåtts i näringsverksamhet som utövas av en juridisk person som har sitt hemvist i Sverige, samt till brott som har förövats mot Europeiska unionens institutioner eller organ om institutionen eller organet har sitt hemvist i Sverige.

Därutöver föreslås att terroristbrott skall omfattas av bestämmelserna i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål samt utgöra sådan särskilt allvarlig brottslighet som avses i lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m.

Det föreslås vidare att det i annan lagstiftning använda begreppet för att beskriva vilka brottsliga gärningar som skall kunna anses utgöra terroristbrottslighet - *våld, hot eller tvång för politiska syften* – utmönstras och ersätts med en hänvisning till sådan brottslighet som omfattas av den föreslagna lagen om straff för terroristbrott.

Slutligen föreslås att undantaget i 1 § andra stycket lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll slopas. Förslaget innebär att det skall vara möjligt att utvisa en utlänning för befarad terroristbrottslighet i annat land, även om brottet har övervägande karaktär av politiskt brott.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2003.





## 2 Promemorians lagförslag

### 2.1 Förslag till lag om straff för terroristbrott

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag innehåller bestämmelser för genomförande av Europeiska unionens rambeslut om bekämpande av terrorism av den 13 juni 2002 (RIF/XXX/2002).

Lagen syftar till att skydda grundvalarna för ett demokratiskt samhälle mot allvarliga angrepp. Lagen är inte avsedd att omfatta handlingar som innebär utövande av den grundläggande rättigheten att föra fram sin åsikt, även om ett brott begås när denna rättighet utövas.

2 § För *terroristbrott* döms den som begår en gärning som anges i 3 §, om gärningen allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation och avsikten med gärningen är att

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

Straffet är fängelse på viss tid, lägst 4 år och högst 10 år, eller på livstid.

Är brottet mindre grovt, är straffet fängelse, lägst 2 år och högst 6 år.

Straffet får inte sättas under den lägsta gräns som enligt brottsbalken är föreskriven för gärningen.

3 § Följande gärningar kan utgöra terroristbrott enligt denna lag:

1. mord, 3 kap. 1 § brottsbalken,
2. dråp, 3 kap. 2 § brottsbalken,
3. grov misshandel, 3 kap. 6 § brottsbalken,
4. människorov som inte är mindre grovt, 4 kap. 1 § första stycket brottsbalken,
5. olaga frihetsberövande som inte är mindre grovt, 4 kap. 2 § första stycket brottsbalken,
6. grov skadegörelse, 12 kap. 3 § brottsbalken,
7. mordbrand som inte är mindre allvarlig och grov mordbrand, 13 kap. 1 § första stycket och 2 § brottsbalken,
8. allmänfarlig ödeläggelse som inte är mindre allvarlig, 13 kap. 3 § första och tredje stycket brottsbalken,
9. sabotage och grovt sabotage, 13 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken,
10. kapning och sjö- eller luftfartssabotage, 13 kap. 5 a § brottsbalken,
11. flygplatssabotage, 13 kap. 5 b § brottsbalken,
12. spridande av gift eller smitta, 13 kap. 7 § brottsbalken,
13. olovlig befattningsmed kemiska vapen, 22 kap. 6 a § brottsbalken,
14. grovt vapenbrott, 9 kap. 1 § andra stycket vapenlagen (1996:67),
15. brott mot 21 § tredje stycket lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> Träder i kraft den 1 juli 2002 (prop. 2001/02:59, bet. 2001/02:KU23, rskr. 2001/02:234, SFS 2002:340).

16. brott mot 25 och 26 §§ lagen (1992:1300) om krigsmateriel, om brottet är grovt och avser kärnladdningar, radiologiska, biologiska och kemiska stridsmedel, apparater och andra anordningar för spridning av radiologiska, biologiska och kemiska stridsmedel samt speciella delar och substanser till sådant material,
17. grov smuggling, 5 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling, om brottet avser sådana varor som omfattas av 14-16,
18. olaga hot som är grovt, 4 kap. 5 § andra stycket brottsbalken, och som innebär hot om att begå någon av de gärningar som avses i 1–17.

4 § För försök, förberedelse eller stämpling till samt underlåtenhet att avslöja terroristbrott döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

5 § Utbyte av brott enligt denna lag skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt. Detsamma gäller vad någon tagit emot som ersättning för kostnader i samband med sådant brott, om mottagandet utgör brott enligt denna lag. I stället för det mottagna får dess värde förklaras förverkat.

6 § Egendom som använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag eller som frambringats genom sådant brott får förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga brott eller om det finns andra särskilda skäl. Detsamma gäller egendom vars användande utgör brott enligt denna lag eller med vilken annars tagits befattning som utgör sådant brott. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken att 2 kap. 2 och 3 §§ samt 13 kap. 5 a § skall ha följande lydelse,

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 kap.

#### 2 §<sup>2</sup>

För brott som begåtts utom riket dömes efter svensk lag och vid svensk domstol, om brottet begåtts

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

2. av utlänning utan hemvist i Sverige, som efter brottet blivit svensk medborgare eller tagit hemvist här i riket eller som är dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare och finnes här, *eller*

3. av annan utlänning som finnes här i riket och å brottet enligt svensk lag kan följa fängelse i mer än sex månader.

2. av utlänning utan hemvist i Sverige, som efter brottet blivit svensk medborgare eller tagit hemvist här i riket eller som är dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare och finnes här,

3. av annan utlänning som finnes här i riket och å brottet enligt svensk lag kan följa fängelse i mer än sex månader, *eller*

*4. i näringsverksamhet som utövas av en juridisk person som har sitt hemvist i Sverige.*

Första stycket gäller ej, om gärningen är fri från ansvar enligt lagen på gärningsorten eller om den begåtts inom område som ej tillhör någon stat och enligt svensk lag svårare straff än böter icke kan följa på gärningen.

---

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1972:812.

I fall som avses i denna paragraf må ej ådömas påföljd som är att anse som strängare än det svåraste straff som är stadgat för brottet enligt lagen på gärningsorten.

3 §<sup>3</sup>

För brott som begåtts utom riket döms även i annat fall än som avses i 2 § efter svensk lag och vid svensk domstol,

1. om brottet förövats på svenskt fartyg eller luftfartyg, eller om det begåtts i tjänsten av befälhavaren eller någon som tillhörde besättningen på sådant fartyg,

2. om brottet begåtts av någon som tillhör Försvarsmakten på ett område där en avdelning av Försvarsmakten befann sig eller om det begåtts av någon annan på ett sådant område och avdelningen befann sig där för annat ändamål än övning,

3. om brottet begåtts vid tjänstgöring utom riket av någon som är anställd i utlandsstyrkan inom Försvarsmakten eller som tillhör Polisens utlandsstyrka,

3 a. om brottet har begåtts i tjänsten utom riket av en polisman, tulltjänsteman eller tjänsteman vid Kustbevakningen, som utför gränsöverskridande arbetsuppgifter enligt en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt,

4. om brottet förövats mot Sverige, svensk kommun eller annan menighet eller svensk allmän inrättning,

4. om brottet förövats mot Sverige, svensk kommun eller annan menighet eller svensk allmän inrättning, *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 hemvist i Sverige,*

5. om brottet begåtts inom område som ej tillhör någon stat och förövats mot svensk medborgare, svensk sammanslutning

---

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2001:31.

eller enskild inrättning eller mot utlänning med hemvist i Sverige,

6. om brottet är kapning, sjö- eller luftfartssabotage, flygplatsabotage, penningförfalskning, försök till sådana brott, folkrättsbrott, olovlig befattning med kemiska vapen, olovlig befattning med minor eller osann eller ovarsam utsaga inför en internationell domstol, eller

6. om brottet är kapning, sjö- eller luftfartssabotage, flygplatsabotage, penningförfalskning, *terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott*, försök till sådana brott, folkrättsbrott, olovlig befattning med kemiska vapen, olovlig befattning med minor eller osann eller ovarsam utsaga inför en internationell domstol, eller

7. om det lindrigaste straff som i svensk lag är stadgat för brottet är fängelse i fyra år eller däröver.

### 13 kap

#### 5 a §<sup>4</sup>

Den som genom olaga tvång bemäktigar sig eller ingriper i manövreringen av ett luftfartyg eller ett fartyg, som används i civil yrkesmässig sjöfart för befordran av gods eller passagerare, bogsering, bärgning, fiske eller annan fångst, döms för *kapning* till fängelse i högst fyra år. Detsamma gäller den som genom olaga tvång bemäktigar sig en plattform i havet som är avsedd för verksamhet för utforskning eller utvinning av naturtillgångar eller för något annat

Den som genom olaga tvång bemäktigar sig eller ingriper i manövreringen av

1. ett luftfartyg,  
2. ett fartyg, som används i civil yrkesmässig sjöfart för befordran av gods eller passagerare, bogsering, bärgning, fiske eller annan fångst, eller

3. *en buss, en tung lastbil eller ett maskindrivet spårfordon på järnväg, spårväg eller tunnelbana, som används i förvärvsverksamhet för befordran av gods eller*

<sup>4</sup> Senaste lydelse 1990:416.

ekonomiskt ändamål.

*passagerare,*  
döms för *kapning* till  
fängelse i högst fyra år.  
Detsamma gäller den som  
genom olaga tvång bemäktigar  
sig en plattform i havet som är  
avsedd för verksamhet för  
utforskning eller utvinning av  
naturtillgångar eller för något  
annat ekonomiskt ändamål.

Den som i annat fall

1. förstör eller allvarligt skadar ett sådant fartyg eller en sådan plattform som anges i första stycket eller ett luftfartyg i trafik, eller

2. vidtar en åtgärd som är ägnad att framkalla fara för säkerheten för ett sådant fartyg eller en sådan plattform som anges i första stycket eller för ett luftfartygs säkerhet under flygning

döms för *sjö- eller luftfartssabotage* till fängelse i högst fyra år.

Är brott som i första eller andra stycket sägs att anse som grovt, dömes till fängelse på viss tid, lägst två och högst tio år, eller på livstid. Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om därigenom framkallats fara för flera människoliv eller om gärningen eljest varit av särskilt farlig art.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m.

Härigenom föreskrivs att 2, 5 och 6 §§ lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m.<sup>5</sup> skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 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. grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplatssabotage,

2. *terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) 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 terrorister,

4. mord, dråp, misshandel, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grov skadegörelse, mordbrand, grov mordbrand samt hot om sådana brott, om gärningen utförs mot

<sup>5</sup> Träder i kraft den 1 juli 2002 (prop. 2001/02:149, bet. 2001/02:juU25, rskr. 2001/02:268).



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.

## 5 §

Om gärningen är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken skall inte dömas till straff enligt 3 och 4 §§ i denna lag.

Om gärningen är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken *eller i lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott* skall inte dömas till straff enligt 3 och 4 §§ i denna lag.

## 6 §

Svensk medborgare eller utlänning som befinner sig här i riket och som har begått brott enligt 3 eller 4 § i denna lag döms vid svensk domstol även om domsrätt enligt 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken inte föreligger. Detta gäller även om brottet i enlighet med 5 § i denna lag skall bestraffas enligt brottsbalken.

Svensk medborgare eller utlänning som befinner sig här i riket och som har begått brott enligt 3 eller 4 § i denna lag döms vid svensk domstol även om domsrätt enligt 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken inte föreligger. Detta gäller även om brottet i enlighet med 5 § i denna lag skall bestraffas enligt brottsbalken *eller lagen (2003:xxx) 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 januari 2003.

## 2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

1 §<sup>6</sup>

Vad i denna lag stadgas skall äga tillämpning vid förundersökning angående

brott som avses i 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar gärning varom i 4 § nämnda kap. sägs,

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

brott som avses i 3 kap. 1, 2, 5 eller 6 § eller 4 kap. 1, 2, 3 eller 4 § brottsbalken, om gärningen innebär förgripelse mot Konungen eller annan som är nämnd i 18 kap. 2 § samma balk, *eller*

*brott som avses i 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott, eller*

försök, förberedelse eller stämpling till brott som ovan nämnts, om sådan gärning är belagd med straff.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

---

<sup>6</sup> Senaste lydelse 1990:418.

## 2.5 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529)

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 11 § utlänningslagen (1989:529) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 kap.

#### 11 §<sup>7</sup>

Om utvisning av hänsyn till rikets säkerhet och på grund av befarad brottslighet *som innefattar våld, hot eller tvång för politiska syften* finns bestämmelser i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

Om utvisning av hänsyn till rikets säkerhet och på grund av befarad brottslighet *enligt lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott* finns bestämmelser i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

---

<sup>7</sup> Senaste lydelse 1991:573.

## 2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

Härigenom föreskrivs att 1 och 19 §§ lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

En utlänning som inte avvisas eller utvisas enligt utlänningslagen

1 §

(1989:529), får utvisas ur landet enligt denna lag, om det

1. behövs av hänsyn till rikets säkerhet, eller
2. med hänsyn till vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att begå eller medverka till *brottslig gärning som innefattar våld, hot eller tvång för politiska syften.*

2. med hänsyn till vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att begå eller medverka till *terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott.*

*Första stycket 2 gäller inte när fara föreligger för sådan gärning i annan stat som har övervägande karaktär av politiskt brott.*

Utlänningen får underkastas husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, om det är av betydelse för att utröna om utlänningen eller en

19 §

Utlänningen får underkastas husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, om det är av betydelse för att utröna om utlänningen eller en

organisation eller grupp som han tillhör eller verkar för planlägger eller förbereder någon gärning som innebär våld, hot eller tvång för politiska syften och som innefattar brott för vilket lindrigare straff än fängelse i två år inte är föreskrivet. Det är också tillåtet att ta fingeravtryck av utlänningen och fotografera honom.

organisation eller grupp som han tillhör eller verkar för planlägger eller förbereder terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott. Det är också tillåtet att ta fingeravtryck av utlänningen och fotografera honom.

Förordnande om åtgärder enligt första stycket meddelas av rikspolisstyrelsen eller en polismyndighet. I fråga om sådana åtgärder gäller i övrigt 28 kap. rättegångsbalken i tillämpliga delar.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

## 2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §

I denna lag ges bestämmelser om vissa åtgärder till skydd mot

- |   |   |
|---|---|
| - sabotage,   | - sabotage,   |
| - användning av våld, hot eller tvång för politiska syften (terrorism),           | - terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott,        |
| - spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret. | - spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret. |

I lagen ges också bestämmelser om skydd för allmänheten mot skada som kan uppkomma till följd av militär verksamhet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

## 2.8 Lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (1996:627)

Härigenom föreskrivs att 6 och 22 §§ säkerhetsskyddslagen (1996:627) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 6 §

Med säkerhetsskydd avses

1. skydd mot spioneri, sabotage och andra brott som kan hota rikets säkerhet,

2. skydd i andra fall av uppgifter som omfattas av sekretess enligt sekretesslagen (1980:100) och som rör rikets säkerhet, och

3. skydd mot brott som innebär användning av våld, enligt 2 § lagen (2003:xxx) om hot eller tvång för politiska straff för terroristbrott syften (*terrorism*), även om (*terrorism*), även om brotten inte hotar rikets säkerhet.

### 22 §<sup>8</sup>

Vid registerkontroll enligt 14 § får utlämnandet omfatta alla uppgifter om den kontrollerade som finns i SÄPO-registret eller annars behandlas hos Säkerhetspolisen samt de uppgifter om den kontrollerade som finns i belastningsregistret och i misstankeregistret om dom eller misstanke om brott som avses i

- 3 kap. 1, 2, 5 och 6 §§ brottsbalken,
- 4 kap. 1-6 och 8-9 a §§ brottsbalken,
- 6 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken,
- 8 kap. 4-6 §§ brottsbalken,
- 9 kap. 3 och 4 §§ brottsbalken,

---

<sup>8</sup> Senaste lydelse 1998:625.





## 2.9 Lag om ändring i polisdatalagen (1998:622)

Härigenom föreskrivs att 32 och 33 §§ polisdatalagen (1998:622) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 32 §

Säkerhetspolisen skall föra ett register (SÄPO-registret) som har till ändamål

1. att underlätta spaning i syfte att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet,

2. att underlätta spaning i syfte att bekämpa *terrorism* och

2. att underlätta spaning i syfte att bekämpa *terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott* och

3. att utgöra underlag för registerkontroll enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627).

Säkerhetspolisen är personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifter i registret.

### 33 §

SÄPO-registret får innehålla uppgifter som kan hänföras till en enskild person endast

1. om den uppgifterna gäller kan misstänkas för att ha utövat eller komma att utöva brottslig verksamhet som innefattar hot mot rikets säkerhet eller *terrorism*,

1. om den uppgifterna gäller kan misstänkas för att ha utövat eller komma att utöva brottslig verksamhet som innefattar hot mot rikets säkerhet eller *terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott*,

2. om personen har undergått registerkontroll enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627) eller

3. om det med hänsyn till registrets ändamål annars finns

särskilda skäl till det.

Av registret skall framgå på vilken grund registrering skett.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om vilka personuppgifter som får registreras.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

## 2.10 Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 5 kap.

#### 1 §<sup>9</sup>

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till

1. förundersökning i brottmål,
2. angelägenhet, som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott,
3. verksamhet som rör utredning i frågor om näringsförbud,
4. åklagarmyndighets, polismyndighets, skattemyndighets, Tullverkets eller Kustbevakningens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott, eller

5. Finansinspektionens verksamhet som rör övervakning enligt insiderstrafflagen (2000:1086), om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.

För uppgift som hänför sig till sådan underrättelseverksamhet som avses i 3 § polisdatalagen (1998:622) eller som i annat fall hänför sig till Säkerhetspolisens verksamhet för att förebygga eller avslöja brott mot rikets säkerhet eller förebygga *terrorism* gäller sekretess, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att

För uppgift som hänför sig till sådan underrättelseverksamhet som avses i 3 § polisdatalagen (1998:622) eller som i annat fall hänför sig till Säkerhetspolisens verksamhet för att förebygga eller avslöja brott mot rikets säkerhet eller förebygga *terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott* gäller sekretess,

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2001:86.

syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas. Det samma gäller uppgift som hänför sig till sådan underrättelseverksamhet som avses i 2 § lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid skattemyndigheters medverkan i brottsutredningar samt sådan underrättelseverksamhet som avses i 2 § lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas. Det samma gäller uppgift som hänför sig till sådan underrättelseverksamhet som avses i 2 § lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid skattemyndigheters medverkan i brottsutredningar samt sådan underrättelseverksamhet som avses i 2 § lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

Sekretess enligt första och andra styckena gäller i annan verksamhet hos myndighet för att biträda åklagarmyndighet, polismyndighet, skattemyndighet, Tullverket eller Kustbevakningen med att uppdaga, utreda eller beivra brott samt hos tillsynsmyndighet i konkurs och inom exekutionsväsendet för uppgift som angår misstanke om att en gäldenär har begått brott som avses i 11 kap. brottsbalken eller annat brott som har samband med gäldenärens näringsverksamhet.

I fråga om uppgift i allmän handling som hänför sig till sådan underrättelseverksamhet som avses i andra stycket gäller sekretessen i högst sjuttio år. I fråga om uppgift i allmän handling i övrigt gäller sekretessen i högst fyrtio år.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

## 2.11 Lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt

Härigenom föreskrivs att 31 och 58 a §§ lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 31 §<sup>10</sup>

Regeringen får beträffande en viss intagen besluta om avvikelse från bestämmelserna i 25–30 §§, om det är påkallat med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att den intagne under verkställigheten i anstalt medverkar till *brott som innefattar användande av våld, hot eller tvång för politiska syften*.

Regeringen får beträffande en viss intagen besluta om avvikelse från bestämmelserna i 25–30 §§, om det är påkallat med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att den intagne under verkställigheten i anstalt medverkar till *terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott*.

### 58 a §<sup>11</sup>

Regeringen får beträffande en viss intagen besluta att ett ärende om vistelse eller verkställighet utanför anstalt skall överlämnas till regeringens prövning, om det är påkallat med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att den intagne under verkställigheten i anstalt medverkar till *brott som*

Regeringen får beträffande en viss intagen besluta att ett ärende om vistelse eller verkställighet utanför anstalt skall överlämnas till regeringens prövning, om det är påkallat med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att den intagne under verkställigheten i anstalt medverkar till *terroristbrott*

<sup>10</sup> Senaste lydelse 1990:417.

<sup>11</sup> Senaste lydelse 2001:510.

*innefattar användande av våld, enligt 2 § lagen (2003:xxx) om hot eller tvång för politiska straff för terroristbrott. syften.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

## 2.12 Lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

Vid rättspsykiatrisk vård gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 16-24 §§ lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård.

Beträffande den som är anhållen, häktad eller intagen i eller skall förpassas till kriminalvårdsanstalt får Kriminalvårdsstyrelsen i särskilda fall, om det är påkallat från ordnings- eller säkerhetssynpunkt, besluta om särskilda inskränkningar i rätten att ta emot eller skicka försändelser, att ta emot besök eller att samtala i telefon med utomstående. Beträffande den som är intagen i eller skall förpassas till ett särskilt ungdomshem till följd av en dom på slutet ungdomsvård enligt 31 kap. 1 a § brottsbalken får Statens institutionsstyrelse fatta motsvarande beslut. Brev som avses i 9 § första stycket första meningen lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. från den som är häktad eller anhållen, brev som avses i 25 § första stycket första meningen lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt från den som är intagen liksom brev som avses i 19 § andra stycket lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga skall dock alltid vidarebefordras utan föregående granskning.

Beträffande den som ges rättspsykiatrisk vård efter beslut av domstol eller som är intagen i kriminalvårdsanstalt

Beträffande den som ges rättspsykiatrisk vård efter beslut av domstol eller som är intagen i kriminalvårdsanstalt

<sup>12</sup> Senaste lydelse 1998:617.

får regeringen i särskilda fall, om det är påkallat med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att denne under vistelsen på sjukvårdsinrättningen medverkar till *brott som innefattar användande av våld, hot eller tvång för politiska syften*, besluta om särskilda inskränkningar i rätten att ta emot eller skicka försändelser, ta emot besök eller samtala i telefon med utomstående.

får regeringen i särskilda fall, om det är påkallat med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att denne under vistelsen på sjukvårdsinrättningen medverkar till *terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott*, besluta om särskilda inskränkningar i rätten att ta emot eller skicka försändelser, ta emot besök eller samtala i telefon med utomstående.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.



## 3 Europeiska unionens rambeslut om bekämpande av terrorism

### 3.1 Bakgrund

I artikel 29 i Fördraget om Europeiska unionen (FEU) anges att unionens mål skall vara att ge medborgarna en hög säkerhetsnivå inom ett område med frihet, säkerhet och rättvisa genom att bl.a. utforma gemensamma insatser på områdena polissamarbete och straffrättsligt samarbete. Målet skall uppnås genom förebyggande och bekämpande av brottslighet, vare sig denna är organiserad eller ej, särskilt terrorism, människohandel och brott mot barn, olaglig narkotikahandel och olaglig vapenhandel, korruption och bedrägeri. Enligt artikel 31 e FEU skall det straffrättsliga samarbetet omfatta gradvisa beslut om åtgärder som fastställer minimiregler avseende brottsrekvisit och påföljder på områdena organiserad brottslighet, terrorism och narkotikahandel. Artikel 34.2 b FEU anger att rådet genom enhälligt beslut på initiativ av en medlemsstat eller kommissionen skall fatta rambeslut om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar.

Rådet beslutade den 3 december 1998 om en handlingsplan för att på bästa sätt genomföra bestämmelserna i Amsterdamfördraget om upprättandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa (EGT C 19, 23.1.1999, s. 1). I punkten 46 anges bl.a. att EU inom två år efter det att Amsterdamfördraget trätt i kraft bör vidta åtgärder för att, om det anses nödvändigt, fastställa minimiregler avseende brottsrekvisit och påföljder på området terrorism.

Den 15-16 oktober 1999 höll Europeiska rådet ett särskilt möte i Tammerfors om skapandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i EU och enades därvid om ett antal slutsatser om hur detta mål skall uppnås. Europeiska rådet förklarade att man kommer att placera detta mål högst upp på den politiska agendan och bibehålla det där. Rådet angav vidare att man fortlöpande kommer att se över vilka framsteg som görs med att genomföra de nödvändiga åtgärderna och hålla de tidsfrister som anges i Amsterdamfördraget, handlingsplanen av den 3 december 1998 och slutsatserna från Tammerfors. Kommissionen uppmanades att komma med förslag till lämplig resultatavla för detta.

Mot denna bakgrund har kommissionen sedan 2000 arbetat med en resultatavla som innehåller en redogörelse för och uppdatering av de framsteg som görs för att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i EU. Varje halvår uppdaterar kommissionen resultatavlan genom ett meddelande till rådet och Europaparlamentet. I meddelandet för första halvåret 2001, som presenterades den 23 maj 2001, KOM (2001) 278 slutlig, anger kommissionen att man har för avsikt att presentera ett förslag till rambeslut om gemensamma definitioner, åtal och straff för terrorism före utgången av tredje kvartalet 2001. I enlighet härmed presenterade kommissionen den 19 september 2001 ett förslag till rambeslut om bekämpande av terrorism (EGT C 332 E, 27.11.2001, s. 300). Syftet med förslaget var att, i enlighet med artiklarna 29, 31 e samt 34.2 b FEU, tillnärma medlemsstaternas lagstiftning när det gäller terroristbrott. En faktapromemoria har upprättats och överlämnats till riksdagen (2001/02:FPM 14).

Rådet för rättsliga och inrikes frågor välkomnade vid sitt extra möte den 20 september 2001 kommissionens initiativ och gav i uppdrag till den samordningskommitté av höga tjänstemän som inrättats i enlighet med artikel 36 i fördraget om Europeiska unionen (artikel 36 kommittén) att omedelbart sätta i gång med en grundlig genomgång av förslaget, så att rådet vid sitt möte den 6-7 december 2001 skulle kunna nå en viktig politisk

överenskommelse om kommissionens förslag. Europeiska rådet samtyckte vid sitt extra möte den 21 september 2001 till att en gemensam definition av terrorism antas och uppmanade rådet att precisera denna överenskommelse senast vid mötet den 6-7 december 2001.

Förslaget till rambeslut behandlades av artikel 36 kommittén vid dess möten den 1-2, 8-9 och 22 oktober samt den 5 november 2001. Coreper behandlade förslaget vid sina möten den 15 oktober samt den 12 och 14 november 2001. Rådet för rättsliga och inrikes frågor träffade därefter den 16 november 2001 en preliminär överenskommelse om definitionen av terroristbrott samt bestämmelsen om behörighet och åtal. Efter denna preliminära överenskommelse behandlades förslaget av Coreper den 21 och 23 november 2001.

Europaparlamentet lämnade sitt yttrande över förslaget den 29 november 2001 (A5-0397/2001 slutlig). Förslaget behandlades därefter av Coreper den 3 och 5 december 2001.

Rådet för rättsliga och inrikes frågor träffade en politisk överenskommelse om innehållet i rambeslutet vid sitt möte den 6-7 december 2001. Vid mötet beslutades även att Europaparlamentet i enlighet med artikel 39.1 FEU skulle omkonsulteras på grundval av den politiskt överenskomna texten. Europaparlamentet godkände den 6 februari 2002 rådets förslag till rambeslut (P5\_TAPROV(2002)0043).

Riksdagen godkände rambeslutet den 29 maj 2002 (prop. 2001/02:135, bet. 2001/02:JuU22, rskr. 2001/02:267) och det antogs vid ministerrådet för rättsliga och inrikes frågor den 13 juni 2002. Rambeslutet är i svensk version fogad till denna promemoria, *se bilaga 1*.

## 3.2 Rambeslutets innehåll

### *Terroristbrott*

Rambeslutet är den första internationella överenskommelse som innehåller en definition av terroristbrott. *Artikel 1.1* föreskriver nämligen vilka handlingar som, enligt brottsbeskrivningen i nationell lagstiftning, skall betraktas som terroristbrott. De handlingar som omfattas anges i punkterna a – i. För att dessa handlingar skall kunna betraktas som terroristbrott måste vissa ytterligare rekvisit vara uppfyllda.

För det första måste handlingen ha begåtts uppsåtligen och genom sin art eller sitt sammanhang kunna allvarligt skada ett land eller en internationell organisation. Men det är inte tillräckligt. Det måste dessutom vara styrkt att gärningsmannen begått handlingen 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.

De handlingar som skall betraktas som terroristbrott om dessa rekvisit är uppfyllda 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, i) hot om att utföra någon av de handlingar som räknas upp ovan.

Då rådet för rättsliga och inrikes frågor den 13 juni 2002 antog rambeslutet enades man dessutom om följande uttalande som togs till rådets protokoll.

”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 de utövar en sådan rätt.”

3. ”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.”

#### *Rättigheter och grundläggande principer*

*Artikel 1.2* anger uttryckligen att rambeslutet inte skall kunna ha som effekt att skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna och de grundläggande rättsprinciperna i enlighet med vad som fastställts i artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen på något sätt ändras.

Artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen anger bl.a. att EU skall som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950 och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner.

#### *Brott som begås av en terroristgrupp*

*Artikel 2* innebär att varje medlemsstat skall kriminalisera vissa handlingar som begås inom ramen för särskilt planlagd och organiserad terroristbrottslighet. Det som skall bestraffas är att leda eller på visst närmare angivet sätt delta i en terroristgrupps verksamhet.

*Punkt 1* föreskriver att med terroristgrupp avses 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.

Enligt *punkt 2* skall varje medlemsstat vidta de åtgärder som är nödvändiga för att straffbelägga den som uppsåtligen leder en terroristgrupp eller deltar i en terroristgrupps verksamhet, vari inbegrips att förse gruppen med information eller ge den materiellt stöd eller bidra med varje form av finansiering av dess verksamhet, med vetskap om att deltagandet kommer att bidra till gruppens brottsliga verksamhet.

#### *Brott med anknytning till terroristverksamhet*

*Artikel 3* innehåller en uppräknning av vissa gärningar som anses vara särskilt frekventa i samband med utförandet av terroristbrott. Artikeln innebär att medlemsstaterna under vissa förutsättningar skall betrakta dessa gärningar som brott med anknytning till terroristverksamhet. De brott som avses i artikeln är 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, samt 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.

#### *Anstiftan, medhjälp och försök*

*Artikel 4, punkt 1* anger att anstiftan eller medhjälp till de brott som anges i artikel 1.1, 2 eller 3 skall vara straffbart. Enligt punkt 2 skall försök att begå ett brott som anges i artikel 1.1 och 3, med undantag för innehav enligt artikel 1.1 f och brott enligt artikel 1.1 i, vara straffbart.

### *Påföljder*

*Artikel 5* föreskriver vilka påföljder som skall kunna dömas ut för de brott som anges i artiklarna 1 – 4.

Enligt *punkt 1* skall de brott som anges i artiklarna 1 – 4 vara belagda med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder som kan medföra utlämning.

*Punkt 2* innebär att terroristbrott, dvs. de brott som avses i artikel 1.1 samt medverkan, anstiftan och försök till sådana brott som nämns 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.

*Punkt 3* föreskriver att varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att sådana brott som anges i artikel 2 skall beläggas med frihetsstraff med ett maximistraff på minst 15 år för brott enligt artikel 2.2 a (ledande av terroristgrupp) och på minst 8 år för brott som anges i artikel 2.2 b (deltagande i terroristgrupp). När det brott som är angivet i artikel 2.2 a endast avser handlingar enligt artikel 1.1 i, skall maximistraffet vara minst 8 år.

### *Särskilda omständigheter*

*Artikel 6* är en fakultativ bestämmelse och innebär att medlemsstaterna får vidta de åtgärder som är nödvändiga för att de påföljder som anges i artikel 5 under vissa närmare angivna förutsättningar skall kunna lindras. Enligt bestämmelsen kan påföljderna lindras om gärningsmannen tar avstånd från sin terroristverksamhet och 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.

#### *Ansvar och påföljder för juridiska personer*

Artiklarna 7 och 8 innehåller bestämmelser om ansvar och påföljder för juridiska personer. Artiklarna överensstämmer i tillämpliga delar med artiklarna 3 och 4 i rådets akt av den 19 juni 1997, andra protokollet till konventionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT C 221, 19.7.1997, s. 11).

*Artikel 7 punkt 1* anger att 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 denna grundad på a) befogenhet att företräda den juridiska personen, b) befogenhet att fatta beslut på den juridiska personens vägnar, eller c) befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen.

*Artikel 7 punkt 2* föreskriver att varje medlemsstat skall, förutom de fall som redan angivits i punkt 1, 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 ett av de brott som anges i artiklarna 1 – 4.

*Artikel 7 punkt 3* anger att den juridiska personens ansvar enligt punkterna 1 och 2 inte skall utesluta lagföring av de fysiska personer som är gärningsmän, anstiftare eller medhjälpare till sådana brott som anges i artiklarna 1 – 4.

*Artikel 8* föreskriver att varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att en juridisk

person som förklarats ansvarig i enlighet med artikel 7 skall kunna bli föremål för effektiva, proportionella och avskräckande påföljder. Påföljderna skall innefatta 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, eller e) tillfällig eller permanent stängning av de företag som har utnyttjats för att begå brottet.

### *Behörighet och åtal*

*Artikel 9* anger under vilka förutsättningar medlemsstaterna skall ha behörighet (jurisdiktion) att döma över de brott som omfattas av rambeslutet samt hur de skall förfara då flera av dem har behörighet att döma över samma brott.

Enligt *punkt 1* skall varje medlemsstat 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 EU-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 medlemsstatens institutioner eller dess 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.

*Punkt 2* reglerar de fall där flera medlemsstater har behörighet att döma över samma brott. När ett brott faller under fler än en medlemsstats behörighet och vilken som helst av dessa

medlemsstater kan lagföra brottet på grund 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 organ eller mekanismer som inrättats i Europeiska unionen för att underlätta samarbetet mellan de rättsliga myndigheterna och samordningen av deras verksamhet. Vid samrådet om var lagföringen lämpligen bör ske skall medlemsstaterna beakta följande omständigheter i successiv ordning. Den medlemsstat som skall lagföra skall vara den a) inom vars territorium brottet har begåtts, b) i vilken gärningsmannen är medborgare eller är bosatt, c) som offren kommer från, eller d) i vilken gärningsmannen påträffats.

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

*Punkt 4* föreskriver att 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 verksamhet.

Slutligen anges i *punkt 5* att denna artikel inte skall utesluta utövandet av den straffrättsliga behörighet som fastställs i en medlemsstat enligt dess nationella lagstiftning.

### *Skydd av och stöd till brottsoffer*

*Artikel 10 punkt 1* slår fast att de brott som omfattas av rambeslutet skall ligga under allmänt åtal.

*Artikel 10 punkt 2* innebär att medlemsstaterna skall, förutom de åtgärder som föreskrivs i rådets rambeslut av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden, om

det är nödvändigt, vidta varje möjlig åtgärd för att säkerställa att brottsoffrets familj får ett lämpligt stöd.

#### *Genomförande och rapporter*

*Artikel 11* anger när rambeslutet skall vara genomfört i nationell rätt och hur detta skall följas upp.

Enligt *punkt 1* skall medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa bestämmelserna i detta rambeslut senast den 31 december 2002.

*Punkt 2* föreskriver att medlemsstaterna inom samma tidsfrist till rådets generalsekretariat och kommissionen skall 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 skall upprättas utifrån 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.

*Punkt 3* anger att kommissionens rapport skall ange hur medlemsstaterna i sin straffrätt har införlivat de skyldigheter som anges i artikel 5.2.

#### *Territoriellt tillämpningsområde*

*Artikel 12* föreskriver att rambeslutet skall tillämpas på Gibraltar.

#### *Ikraftträdande*

Enligt *artikel 13* träder rambeslutet i kraft samma dag som det har offentliggjorts i Europeiska gemenskapernas officiella tidning.

## 4 Tidigare internationella överenskommelser för att bekämpa terrorism

Det internationella straffrättsliga samarbetet mot terrorism har hittills koncentrerats till FN. Avsaknaden av samförstånd om en internationellt accepterad definition av terrorism har gjort att olika idéer som har funnits för att skapa en generell konvention mot all slags terrorism hittills inte visat sig vara en framkomlig väg. Det arbete som ända sedan 1960-talet har bedrivits på området har i stället gått ut på att utarbeta speciella konventioner med krav på kriminalisering av särskilda brottsliga handlingar, allt eftersom terrorismen tagit sig skilda uttryck.

Hittills har tolv internationella konventioner eller tilläggsprotokoll förhandlats fram. Till detta kommer den europeiska konventionen angående motverkande av terrorism, antagen i Strasbourg i januari 1977. Nedan lämnas en kortfattad redogörelse för de mer centrala överenskommelserna på området.

### *Haagkonventionen*

Den 16 december 1970 antogs på en diplomatisk konferens i Haag en konvention för bekämpande av olaga besittningstagande av luftfartyg. Enligt konventionen förbinder sig staterna att belägga flygplanskapning med stränga straff. Konventionen medför också vissa förpliktelser i fråga om domsrätt, åtal och utlämning med anledning av sådana brott.

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).

#### *Montrealkonventionen*

Den 23 september 1971 antogs på en internationell lufträttskonferens i Montreal en konvention för bekämpande av brott mot den civila luftfartens säkerhet. 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 med anledning av sådana brott. Konventionen trädde i kraft den 26 januari 1973 och har ratificerats av Sverige (prop. 1973:92, bet. 1973:JuU21, rskr. 1973:342, SFS 1973:342).

#### *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 samlande beteckningen ”internationellt skyddade personer”. Konventionen medför också vissa förpliktelser i fråga om domsrätt, åtal och utlämning med anledning av dessa brott.

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

#### *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 med anledning av dessa brott.

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).

#### *Konventionen 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 luftfartyg skyddas samt att vissa förfaranden med kärnämnen straffbeläggs. 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.

#### *Tilläggsprotokoll till Montrealkonventionen*

Protokollet antogs vid lufträttskonferensen i Montreal den 24 februari 1988. Såväl Haag- som Montrealkonventionen tar enbart 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 utarbetades ett tilläggsprotokoll till Montrealkonventionen som tar sikte på bekämpande av våldshandlingar som begås på flygplatser som används för internationell luftfart.

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

*Romkonventionen och Romprotokollet*

Vid en internationell konferens i Rom den 1-10 mars 1988 antogs 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 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).

*Terroristbombningskonventionen*

Konventionen antogs av FN:s generalförsamling den 15 december 1997. De tidigare redovisade FN-konventionerna gäller antingen särskilda angreppsobjekt som luftfartyg och skepp eller avser att skydda vissa kategorier av personer som är engagerade i internationella uppdrag. Terroristbombningskonventionen har inte några sådana begränsningar utan har ett mer generellt tillämpningsområde. I konventionen finns ingen definition av terrorism. I stället anges vilka handlingar som skall utgöra brott i konventionens mening. Det är fråga om 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 skall 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).



*Finansieringskonventionen*

Konventionen antogs av FN:s generalförsamling den 9 december 1999. Konventionen syftar till att bekämpa finansiering av terrorism. Inte heller denna konvention innehåller någon definition av vad som skall avses med terrorism. I stället anges vilka handlingar som skall utgöra brott enligt konventionens mening. Således föreskrivs i konventionen att det skall vara straffbart att uppsåtligt tillhandahålla eller ta emot ekonomiska tillgångar i syfte att dessa skall användas eller med vetskap om att de kommer att användas för att begå vissa i konventionen närmare beskrivna gärningar (bl.a. de gärningar som omfattas av de ovan redovisade konventionerna och protokollen).

Konventionen trädde i kraft den 10 april 2002. Sverige undertecknade konventionen den 15 oktober 2001 (Ju2001/6913/L5). Regeringen överlämnade den 21 mars 2002 propositionen Sveriges tillträde till Förenta nationernas internationella konvention om bekämpande av finansiering av terrorism (2001/02:149). I propositionen föreslås att riksdagen skall godkänna konventionen samt anta de förslag till lagändringar som krävs för att Sverige skall kunna tillträda konventionen. Riksdagen har godkänt konventionen och antagit de föreslagna lagändringarna (bet. 2001/02:JuU25, rskr. 2001/02:268). Lagändringarna träder i kraft den 1 juli 2002 (SFS 2002:444). Konventionen träder för Sveriges del i kraft den 6 juli 2002.



## 5 Lagstiftning om straffansvar för terrorism i våra nordiska grannländer

### 5.1 Inledning

Mot bakgrund bl.a. av EU:s rambeslut om bekämpande av terrorism har ny lagstiftning om särskilt straffansvar för terrorism beslutats i Danmark, Norge och Island. Motsvarande lagstiftningsarbete pågår i Finland, men något förslag till ny lagstiftning har ännu inte presenterats.

I Danmark antog Folktinget den 31 maj 2002 ny lagstiftning som bl.a. genomför rambeslutet i dansk rätt.

I Island antog Ahltinget den 29 april 2002 ny lagstiftning för att bekämpa terrorism. Den nya lagstiftningen, som trädde i kraft den 15 maj 2002 (lag nr 99), finns endast tillgänglig på det isländska språket. Enligt uppgift är lagstiftningen dock nästan helt likalydande med den danska terroristlagstiftningen.

I Norge antog Stortinget (lagtinget) den 17-18 juni 2002 ny lagstiftning om straffansvar för terrorhandling. Den nya lagstiftningen har utformats i nära överensstämmelse med innehållet i rambeslutet. Nedan följer en kortfattad redogörelse för den nya lagstiftningen i Danmark och Norge.

## 5.2 Danmark

Folketinget antog den 31 maj 2002 lagförslag nr. L 35, som bl.a. innebär att det i den danska strafflagen införs en särskild straffbestämmelse om ansvar för terrorism, § 114.

I motiven till lagförslaget anges att de handlingar som avses i artikel 1 i rambeslutet redan är kriminaliserade enligt dansk rätt, men att artikeln måste anses innebära en förpliktelse för medlemsstaterna att särskilt kriminalisera terrorism (Justitsmin., Lovafd., j.nr. 2001-730-0466, s. 36).

I § 114 anges att den som begår sådana handlingar som i den danska strafflagen omfattas av punkterna a – i i artikel 1 i rambeslutet skall dömas för terrorism om uppsåtet med handlingen är att a) allvarligt skrämja en befolkning, eller b) otillbörligen tvinga danska eller utländska offentliga organ eller en internationell organisation att utföra eller avstå från att utföra en viss handling, eller c) att destabilisera eller förstöra ett lands eller en internationell organisations grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer, om handlingen genom sin art eller det sammanhang i vilket den utförs, allvarligt kan skada ett land eller en internationell organisation.

De brott i den danska strafflagen som omfattas är bl.a. dråp (§ 237), grov misshandel (§ 245 eller 246), frihetsberövande (§ 261), störning av trafiksäkerheten (§ 184), kapning av transportmedel (§ 183 a), grova vapenbrott (192 a §), mordbrand (§ 180), sprängning, spridning av skadevällande gaser, översvämning, skeppsbrott, järnvägs- eller annan trafikolycka (§ 183), hälsofarlig förorening av vattenförsörjningen (§ 186) och hälsofarlig förorening av föremål avsedda för allmän spridning (§ 187).

Straffet för den nya gärningsformen terrorism är fängelse, varvid det högsta straffet skall vara fängelse på livstid.

Den nya lagstiftningen innehåller även vissa ändringar av redan gällande straffbestämmelser. Bl.a. anges i motiven till

lagstiftningen (a.a. s. 37) att rambeslutets bestämmelse om kapning av luftfartyg och fartyg eller andra kollektiva transportmedel eller godstransportmedel, motsvaras av ett flertal bestämmelser i den danska strafflagen. Det anges att rambeslutets bestämmelse i denna del kan genomföras antingen genom en hänvisning till samtliga dessa bestämmelser eller genom en ändring av strafflagens § 183 a om kapning av luftfartyg eller fartyg. I motiven anges att övervägande skäl talar för att begränsa tillämpningsområdet av den nya straffbestämmelsen till vad som är direkt nödvändigt för att uppfylla rambeslutets krav. Mot denna bakgrund har § 183 a utvidgats till att omfatta kapning av andra kollektiva transportmedel eller godstransportmedel. Vidare har vissa ändringar gjorts i vapenlagen för att dansk lagstiftning fullt ut skall anses uppfylla rambeslutets krav. Bl.a. omfattas nu forskning och utveckling av kemiska och biologiska vapen av ansvar för särskilt grova vapenbrott.

### 5.3 Norge

Justitie- och Polisdepartementet överlämnade den 12 april 2002 till Stortinget en proposition som bl.a. innehåller förslag till att det i strafflagen införs en särskild bestämmelse om ansvar för terrorhandling, § 147 a (Ot.prp. nr. 61 (2001-2002), Innst. O. nr. 70 (2001-2002)). Stortinget (lagtinget) antog lagförslaget den 17-18 juni 2002.

I propositionen anges att de handlingar som är att beteckna som terrorism redan är straffbelagda enligt norsk rätt, men att övervägande skäl ändå talar för att införa en särskild straffbestämmelse om ansvar för terrorism. Huvudsyftet med förslaget är, enligt motiven, att i lag klart markera att de handlingar som omfattas är att anse som allvarliga angrepp på samhället och att de skall straffas strängt.

I § 147 a anges att en straffbar handling som anges i §§ 148 (mordbrand, ras, översvämning, järnvägsolycka eller luftfartsolycka m.m.), 151 a (kapning av luftfartyg, fartyg eller

oljeplattform), 151 b första ledet (ödelägga, skada eller sätta ur drift samhällsviktiga anläggningar såsom anläggningar för energiförsörjning och telekommunikation), 152 andra ledet (förgiftning av dricksvattnet som vållar allmän fara för människors liv eller hälsa), 152 a andra ledet (olovlig befatning med material som innehåller plutonium eller uran om gärningen kan orsaka död eller omfattande ödeläggelse), 152 b (miljökriminalitet), 153 första ledet (förgiftning av föremål som används för allmänt bruk eller omsättning), 154 (spridning av smittsam sjukdom), 223, 224 och 225 (olika typer av frihetsberövande), 231 och 232 (grov misshandel) samt 233 (dråp) anses som en terrorhandling när den har begåtts i syfte att a) allvarligt störa en funktion av grundläggande betydelse i samhället, som t.ex. lagstiftning, verkställande eller dömande myndighet, energiförsörjning, säker försörjning av mat eller vatten, bank- och penningväsendet eller hälsoskydd och smittskydd, b) injaga allvarlig fruktan hos en befolkning, eller c) orättmätigt tvinga offentliga myndigheter eller en mellanstatlig organisation till att vidta, tåla eller underlåta något av väsentlig betydelse för landet eller organisationen, eller för ett annat land eller en annan mellanstatlig organisation.

Straffet för den nya gärningsformen terrorhandling är fängelse i högst 21 år och straffet får inte sättas under föreskrivet minimistraff för de gärningar som angetts ovan. Medverkan till terrorism skall bestraffas enligt samma straffskala. Hot om terrorism kan också det leda till fängelse i 21 år. Den som planlägger eller förbereder en handling som är att anse som terrorism döms till fängelse i högst 12 år.

## 6 Nuvarande svenska regler och behov av lagändringar

### 6.1 Sammanfattande bedömning

**Bedömning:** Svensk rätt torde i de flesta avseenden uppfylla de krav rambeslutet ställer upp. I vissa delar krävs dock ny lagstiftning.

**Skälen för bedömningen:** Till skillnad från tidigare straffrättsliga internationella överenskommelser för att bekämpa terrorism innehåller rambeslutet en definition av under vilka förutsättningar de handlingar som skall vara straffbara också skall betraktas som *terroristbrott* (artikel 1.1). Som angetts i avsnitt 4 har avsaknaden av samförstånd om en internationellt accepterad definition av terrorism gjort att inte någon av de olika idéer som funnits för att skapa en generell konvention mot all slags terrorism ännu kunnat förverkligas. Rambeslutet är således den första internationella överenskommelse som innehåller en definition av terroristbrott.

Samtliga handlingar som enligt artikel 1.1 skall vara straffbara torde i och för sig vara kriminaliserade enligt svensk rätt. Rambeslutets krav på att dessa handlingar, om de kvalificerande rekvisiten i artikel 1.1 är uppfyllda, skall betraktas som terroristbrott, torde dock innebära att den svenska lagstiftningen behöver ändras. Detta bör lämpligen kunna ske på så sätt att det införs en särskild straffbestämmelse om ansvar för terroristbrott. I avsnitt 6.2 redogörs närmare för vilka lagstiftningsåtgärder som bedöms vara nödvändiga när det gäller de handlingar som skall betraktas som terroristbrott.

De handlingar som skall betraktas som *brott med anknytning till terroristverksamhet* (artikel 3) är redan straffbelagda enligt svensk rätt och kräver inte några lagstiftningsåtgärder. De handlingar som skall vara straffbelagda motsvaras i svensk lagstiftning av framför allt grov stöld, 8 kap. 4 § brottsbalken, urkundsförfalskning, 14 kap. 1 § brottsbalken samt utpressning, 9 kap. 4 § brottsbalken.

Rambeslutets bestämmelser om *brott som begås av en terroristgrupp* (artikel 2) torde i de flesta fall redan i dag vara straffbara enligt svensk rätt. För det fall terroristbrottet fullbordas torde den som leder eller deltar i en grupp som utför ett sådant brott, allt efter omständigheterna, dömas som gärningsman eller för annan medverkan till brottet. När det gäller brott som planeras torde ansvar i flertalet fall kunna dömas ut enligt bestämmelserna om förberedelse eller stämpling till brott. För att fullt ut uppfylla rambeslutets krav på kriminalisering torde dock vissa lagstiftningsåtgärder vara nödvändiga. I avsnitt 6.3 lämnas en närmare redogörelse för skälen till denna bedömning.

Till skillnad från tidigare internationella överenskommelser för att bekämpa terrorism innehåller rambeslutet en bestämmelse om tillnärmning av *straffrättsliga påföljder* (artikel 5). Bestämmelsen ställer krav på att påföljderna för handlingar som är att betrakta som terroristbrott skall bestraffas enligt en strängare straffskala än om motsvarande handling inte uppfyller de kvalificerande rekvisit som gör att den skall betraktas som ett terroristbrott. Detta krav gäller dock inte om dessa handlingar, redan utan att de kvalificerande rekvisiten är uppfyllda, kan bestraffas med det högsta straffet enligt nationell rätt, dvs. för svenskt vidkommande fängelse på livstid. Vidare föreskriver rambeslutet att medlemsstaterna skall införa ett minsta maximistraff för sådana terroristbrott som begås i organiserad form. Maximistraffet för den som leder en terroristgrupp skall som huvudregel vara åtminstone 15 år. För den som i övrigt deltar i terroristgruppens brottslighet på sätt som anges i artikel 2 skall maximistraffet vara åtminstone åtta år.



Flertalet av de brott som enligt artikel 1.1 skall betraktas som terroristbrott är så allvarliga att de enligt svensk rätt kan leda till fängelse på livstid och det finns därför redan i dag möjlighet att döma den som leder eller deltar i utförandet av sådana brott till lagens strängaste straff. Detta gäller dock inte för samtliga de handlingar som omfattas av rambeslutet och i denna del krävs därför lagstiftning. De lagstiftningsåtgärder som bedöms nödvändiga redovisas i avsnitt 6.4.

Bestämmelsen om att medlemsstaterna kan vidta *åtgärder för att lindra påföljderna* (artikel 6) om gärningsmannen tar avstånd från sin terroristverksamhet och på olika sätt samarbetar med de brottsbekämpande myndigheterna är fakultativ. Några sådana möjligheter till garanterad strafflindring finns inte enligt svensk rätt och det bedöms inte heller finnas skäl att införa en sådan bestämmelse avseende de brott som omfattas av rambeslutet. Denna artikel föranleder därför inte några lagstiftningsåtgärder.

Bestämmelserna om *ansvar och påföljder för juridiska personer* (artiklarna 7 och 8) innebär att påföljder i form av bötesstraff eller administrativa avgifter under vissa förutsättningar skall kunna åläggas juridiska personer när brott har begåtts till deras förmån. Något krav på att införa straffrättsligt ansvar föreligger alltså inte. Reglerna om företagsbot i 36 kap. 7-10 §§ brottsbalken får anses motsvara de krav som ställs i rambeslutet. Motsvarande bestämmelser om ansvar och påföljder för juridiska personer finns också i redan antagna rambeslut inom ramen för samarbetet i rättsliga och inrikes frågor, bl.a. i EU:s rambeslut om förstärkning av skyddet mot förfälskning i samband med införandet av euron (EGT L 140, 14.6.2000, s. 1). I samband med att riksdagen godkände det rambeslutet gjordes den bedömningen att reglerna om företagsbot motsvarar de krav som ställs i rambeslutet (prop. 1999/2000:85, bet 1999/2000:JuU20, rskr. 1999/2000:217).

När det gäller bestämmelserna om *behörighet och åtal* (artikel 9) torde reglerna i 2 kap. brottsbalken om tillämpligheten av svensk lag huvudsakligen täcka de situationer där medlemsstaterna åtar sig att ha behörighet att döma över de

brott som omfattas av rambeslutet. Det kan dock finnas skäl att i vissa delar utvidga de svenska bestämmelserna om straffrättslig jurisdiktion. Dessutom bör, för det fall en särskild ansvarsbestämmelse om terroristbrott införs i svensk lagstiftning, den svenska domsrätten för brott begångna utom riket utvidgas till att omfatta denna brottsform, oberoende av innehållet i lagen på gärningsorten (dvs. oavsett om kravet på dubbel straffbarhet är uppfyllt eller inte). I avsnitt 6.5 lämnas en utförlig redogörelse för de lagstiftningsåtgärder som bedöms vara nödvändiga.

Rambeslutets krav på *skydd av och stöd till brottsoffer* (artikel 10) uppfylls av den svenska lagstiftningen. De brott som det är fråga om ligger under allmänt åtal. Dessutom måste svensk lagstiftning anses uppfylla bestämmelserna i rambeslutet om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden, samt finns det tillräckliga möjligheter att ge brottsoffrets familj det stöd som kan anses lämpligt.

## 6.2 De handlingar som skall utgöra terroristbrott

**Bedömning:** Samtliga de handlingar som anges i artikel 1.1 är straffbelagda enligt svensk rätt. För att uppfylla rambeslutets krav på att dessa handlingar skall betraktas som terroristbrott då de kvalificerande rekvisiten i inledningen av artikel 1.1 är uppfyllda, krävs dock att lagstiftningsåtgärder vidtas.

**Skälen för bedömningen:** Artikel 1.1 anger gränserna för vad som enligt rambeslutet skall anses utgöra terroristbrott. Med terroristbrott avses sådana handlingar som anges i artikel 1.1 punkterna a – i då de kvalificerande objektiva och subjektiva rekvisit som anges i inledningen av artikeln är uppfyllda. Objektivt sett måste handlingen vara sådan att den genom sin art eller sitt sammanhang allvarligt kan skada ett land eller en internationell organisation. I subjektivt hänseende krävs att gärningsmannen har begått handlingen i syfte, dvs. med direkt uppsåt, att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning, eller otillbörligen tvinga offentliga organ eller en internationell

organisation att utföra eller avstå från att utföra en handling, eller allvarligt destabilisera eller förstöra de grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturerna i ett land eller i en internationell organisation.

Att handlingen skall vara sådan att den *allvarligt kan skada ett land eller en internationell organisation* medför att rambeslutet begränsas till att omfatta endast mycket allvarliga brott. Detta rekvisit får anses innebära att det skall vara fråga om brottsliga gärningar som kan orsaka skador av sådan omfattning att det kan leda till allvarliga störningar i ett lands viktigaste samhällsfunktioner eller en internationell organisations mest grundläggande funktioner.

Vad som skall förstås med en internationell organisation är inte definierat i rambeslutet. Rambeslut utgör en mellanstatlig överenskommelse. 1969 års konvention om traktaträtten (traktatsrättskonventionen), som innehåller bestämmelser om hur internationella mellanstatliga avtal skall tolkas, innehåller, såvitt avser den konventionen, en definition av begreppet internationell organisation. Det anges i artikel 2.1 att i konventionen avses med "internationell organisation" en mellanstatlig organisation. Med hänsyn härtill och då begreppet internationell organisation i rambeslutet likställs med ett land, torde begreppet endast omfatta sådana internationella organisationer som är rättssubjekt enligt folkrätten och som förtjänar samma skydd som enskilda länder. Bestämmelsen får därför anses omfatta endast mellanstatliga organisationer såsom bl.a. EU, FN och Europarådet.

Att syftet med brottet skall vara att *injaga allvarlig fruktan hos en befolkning* innebär att gärningsmannens uppsåt skall vara att framkalla allvarlig fruktan för säkerhet till person eller egendom. Det kan t.ex. vara fallet i fråga om urskillningslösa 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" avses inte enbart en stats hela befolkning utan även en mer begränsad krets personer. T.ex. personer inom ett begränsat geografiskt område eller personer som kan anses utgöra en befolkningsgrupp oavsett geografisk tillhörighet, t.ex. en etnisk minoritet eller ett visst folkslag.

Att gärningen skall ha begåtts i syfte att *tvinga offentliga organ eller en internationell organisation att utföra eller avstå från att utföra en viss handling* får anses innebära att det skall vara fråga om en utpressningsliknande situation. Med uttrycket offentliga organ avses sådana myndigheter och andra organ inom en stat som är en del av den offentliga förvaltningen.

Att syftet skall vara att *allvarligt destabilisera eller förstöra de grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturerna i ett land eller en internationell organisation* ställer krav på att målet med gärningen skall vara att tillfoga skador av sådan omfattning att det uppstår allvarliga störningar i ett lands viktigaste samhällsfunktioner eller en mellanstatlig organisations mest grundläggande funktioner.

Därutöver måste punkten 1 i artikel 1 läsas tillsammans med punkten 2 i samma artikel och beaktandesats nr 10 i inledningen av rambeslutet samt dessutom tolkas i ljuset av det rådsuttalande som ministerrådet enats om avseende artikel 1 och som tagits till rådets protokoll i samband med att rambeslutet antogs.

Artikel 1.2 anger att rambeslutet inte kan påverka skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna och de grundläggande rättsprinciperna i artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen. Denna artikel anger bl.a. att EU skall respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Skrivningar av liknande innehåll finns i beaktandesats nr 10 som dessutom uttryckligen anger att inget i rambeslutet kan tolkas som om syftet är att begränsa 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.

Rådsuttalandet klargör att rambeslutet endast omfattar handlingar som av alla medlemsstater betraktas som allvarliga överträdelse av deras straffrätt och som begås av personer vars syften utgör ett hot mot deras demokratiska samhällen, som respekterar rättsstaten och den civilisation på vilken dessa samhällen bygger. Det anges att rambeslutet måste ha denna innebörd och att det bl.a. inte får tolkas så att man på terroristgrunder anklagar personer som utövar sin grundläggande rätt att lägga fram sina åsikter, även om de begår brott när de utövar denna rätt.

Artikel 1.2, beaktandesats nr 10 och rådets uttalande, som samtliga medlemsstater står bakom, understryker således rambeslutets i detta avseende begränsade tillämpningsområde och klargör att det endast är tillämpligt på handlingar som utgör ett hot mot ett demokratiskt samhälle.

### *Nuvarande svenska bestämmelser*

De handlingar som omfattas av artikel 1.1 avser endast uppsåtliga gärningar och är redan straffbelagda enligt svensk rätt.

Om ett angrepp mot en persons liv (1.1 a) leder till döden kan ansvar för mord, 3 kap. 1 § brottsbalken, eller dråp, 3 kap. 2 § samma balk, dömas ut. Om den avsedda effekten uteblir kan det i stället bli fråga om att döma för försök till mord eller dråp, eller om uppsåt att döda inte kan styrkas, till grov misshandel enligt 3 kap. 6 § brottsbalken.

Allvarliga angrepp på en persons fysiska integritet (1.1 b) torde enligt svensk rätt vara att bedöma som grov misshandel.

Människorov eller tagande av gisslan (1.1 c) är allt efter omständigheterna att bedöma som människorov, 4 kap. 1 § brottsbalken, eller olaga frihetsberövande, 4 kap. 2 § samma balk.

Förorsakande av omfattande förstörelse av en regeringsanläggning eller offentlig anläggning, transportsystem, infra-

struktur, 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 (1.1 d), omfattas framför allt av bestämmelserna om allmänfarliga brott i 13 kap. brottsbalken. Gärningarna kan, allt efter omständigheterna, vara att bedöma som mordbrand (1 §), grov mordbrand (2 §), allmänfarlig ödeläggelse (3 §), sabotage (4 §), grovt sabotage (5 §), sjö- eller luftfartssabotage (5 a §) eller flygplatssabotage (5 b §). I vissa fall torde också kunna dömas till ansvar för grov skadegörelse, 12 kap. 3 § brottsbalken.

Kapning av luftfartyg och fartyg eller andra kollektiva transportmedel eller godstransportmedel (1.1 e) kan vara att bedöma enligt flera olika straffbestämmelser. Den som genom olaga tvång bemäktigar sig eller ingriper i manövreringen av ett luftfartyg eller ett fartyg, som används i civil yrkesmässig sjöfart för befordran av gods eller passagerare, bogsering, bärning, fiske eller annan fångst döms för kapning enligt 13 kap. 5 a § brottsbalken. Om brottet består i kapning av andra typer av transportmedel är denna bestämmelse inte tillämplig utan är gärningen att bedöma enligt andra lagrum i brottsbalken. Om gärningen innefattar tagande av gisslan kan den vara att bedöma som människorov eller olaga frihetsberövande i förening med grov stöld, 8 kap. 4 § brottsbalken, eller tillgrepp av fortskaffningsmedel, 8 kap. 7 § samma balk. Om kapningen inte innefattar tagande av gisslan, men innebär att transportmedlet avkrävs någon genom våld eller hot om våld, kan gärningen vara att bedöma som rån eller grovt rån, 8 kap. 5 eller 6 § brottsbalken, eller olaga tvång, 4 kap. 4 § samma balk. Om något våld eller hot inte används kan gärningen vara att bedöma som grov stöld eller tillgrepp av fortskaffningsmedel.

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 (1.1 f), inrymmer handlingar av vitt skilda slag och kan därför vara att bestraffa

enligt flera olika bestämmelser. Med hänsyn till de kvalificerande objektiva och subjektiva rekvisit som krävs för att artikel 1.1 skall vara tillämplig, torde dessa handlingar som regel även vara att bestraffa som medverkan till något av de övriga brott som omfattas av artikel 1.1 eller om sådant brott inte har fullbordats, förberedelse till brott.

För att någon skall kunna dömas för förberedelse till brott krävs dock att gärningsmannen har uppsåt att främja brott samt att det förelegat fara för brottets fullbordning och att denna fara inte var ringa. Det måste således finnas en något sånär konkretiserad brottsplan där hjälpmedlet är av någorlunda central betydelse för brottets genomförande. Bl.a. är förberedelse till brott inte straffbart om brottets fullbordning är så avlägsen i tiden eller kräver sådana ytterligare åtgärder, att det föreligger ringa fara för fullbordning. Rambeslutet ställer inte upp några motsvarande begränsningar. Så skall t.ex. transport eller förvärv av vapen eller sprängämnen vara straffbart om gärningsmannen har sådant uppsåt som anges i inledningen av artikel 1, och detta oavsett om det föreligger konkret fara för att dessa skall komma att användas mot människor eller egendom. Detta innebär att det kan uppkomma situationer som skall vara straffbara enligt rambeslutet men som inte omfattas av förberedelsebrottet. Det kan t.ex. förekomma fall där stora mängder vapen upptäcks och kan knytas till vissa personer som bevisligen har sådant uppsåt som anges i inledningen av artikel 1 i rambeslutet, men där det inte kan bevisas att brottsplanen har nått ett sådant mått av konkretion att ansvar för förberedelse kan komma i fråga.

Mot denna bakgrund framstår det inte som en framkomlig väg att anse rambeslutet uppfyllt i nu aktuellt hänseende enbart med hänvisning till befintliga bestämmelser om försök, förberedelse och stämpling till brott. Härtill kommer att rambeslutet enligt artikel 4 kräver att även försök till befattning med vapen och sprängämnen skall vara straffbelagd. Försök till förberedelse är inte straffbelagt enligt svensk rätt.

Olovlig befattning med vapen och sprängämnen är dock generellt straffbelagt enligt de bestämmelser i specialstraffrättslig lagstiftning som reglerar under vilka förutsättningar vapen och sprängämnen lagligen får hanteras. Straffansvaret enligt dessa bestämmelser gäller oberoende av om uppsåt till annan brottslighet föreligger eller inte. Allt efter omständigheterna torde därför ansvar kunna utkrävas enligt bestämmelserna i vapenlagen (1996:67), lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, lagen (1992:1300) om krigsmaterial, lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor, lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd samt lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Vad avser kemiska vapen kan enligt 22 kap. 6 a § brottsbalken dömas för olovlig befattning med kemiska vapen.

Utsläpp av farliga ämnen eller orsakande av brand, översvämningar eller explosioner, vilka utsätter människoliv för fara (artikel 1.1 g) omfattas av bestämmelserna i 13 kap. brottsbalken. Allt efter omständigheterna är de handlingar som avses i denna punkt att bedöma som mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage, grovt sabotage eller spridande av gift eller smitta (7 §).

Att störa eller avbryta försörjningen av vatten, elkraft eller andra grundläggande naturresurser, när detta utsätter människoliv för fara (1.1 h) är att bedöma som sabotage eller grovt sabotage.

Hot om att utföra någon av de handlingar som räknas upp i punkterna a – h (1.1 i) kan, beroende på omständigheterna, vara att bedöma enligt ett flertal olika straffbestämmelser. Med hänsyn till de kvalificerande rekvisit som måste vara uppfyllda för att gärningen skall kunna anses utgöra ett terroristbrott, torde hotet som regel vara avsett att användas i utpressningssyfte eller som annan typ av tvångsmedel. Om gärningen innebär att någon genom hot om brottslig gärning tvingar annan att göra, tåla eller underlåta något, döms enligt 4 kap. 4 § brottsbalken för olaga tvång. Om det olaga tvånget består i att man bemäktigar



sig eller ingriper i manövreringen av ett luftfartyg eller ett fartyg, som används i civil yrkesmässig sjöfart för befordran av gods eller passagerare, bogsering, bärgning, fiske eller annan fångst, döms för kapning. Detsamma gäller om man genom olaga tvång bemäktigar sig en fast plattform i havet avsedd för verksamhet för utforskning eller utvinning av naturtillgångar eller för något annat ekonomiskt ändamål. Den som genom hot om brottslig gärning framkallar fara för ett luftfartygs, ett fartygs eller en fast plattforms säkerhet kan dömas för sjö- eller luftfartssabotage. Den som genom hot om brottslig gärning stör eller hindrar användningen av egendom som är av avsevärd betydelse för rikets försvar, folkförsörjning, rättskipning eller förvaltning eller för upprättande av allmän ordning och säkerhet i riket kan dömas för sabotage. Den som använder hot om allvarligt våld mot någon som befinner sig på en flygplats som är öppen för internationell trafik döms, om gärningen är ägnad att framkalla fara för flygplatsens funktion eller säkerheten vid denna, för flygplatssabotage.

Det kan dock förekomma fall där det inte kan visas att hotet används i utpressningssyfte eller som tvångsmedel. Det kan t.ex. vara fråga om fall där gärningsmannens syfte endast är att sprida skräck hos allmänheten. Den som på sådant sätt hotar med brottslig gärning som är ägnad att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom, döms för olaga hot enligt 4 kap. 5 § brottsbalken.

### *Behovet av ny lagstiftning*

Som framgått av redogörelsen ovan torde de handlingar som avses i artikel 1.1 redan vara straffbelagda enligt svensk rätt. Som angetts i avsnitt 6.1 ställer dock rambeslutet krav på att handlingarna skall betraktas som terroristbrott då de kvalificerande objektiva och subjektiva rekvisiten i inledningen av artikel 1.1 är uppfyllda. Att det kan styrkas att en handling uppfyller dessa särskilda objektiva och subjektiva rekvisit torde innebära att gärningen, som huvudregel, är att betrakta som

allvarligare än motsvarande handling där de särskilda rekvisiten inte är uppfyllda. Att också rambeslutet skall tolkas på detta sätt framgår av artikel 5.2. I den bestämmelsen anges att de brott som avses i artikel 1.1 skall kunna 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 första stycket, utom då de föreskrivna påföljderna redan är de maximistraff som kan dömas ut enligt nationell lag.

Redan i dag ger den svenska lagstiftningen goda möjligheter att vid straffmätningen beakta sådana omständigheter av objektiv och subjektiv betydelse som avses i rambeslutet. Enligt 29 kap. 1 § andra stycket brottsbalken skall vid bedömningen av straffvärdet särskilt beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde insett om detta samt de avsikter eller motiv som han haft. Vidare skall enligt 29 kap. 2 § brottsbalken som försvårande omständigheter bl.a. särskilt beaktas om den tilltalade avsett att brottet skulle få betydligt allvarligare följder än det faktiskt fått eller om den tilltalade visat särskild hänsynslöshet.

Artikel 1.1 i rambeslutet är dock inte utformad som en straffskärpningsregel utan som en brottsbeskrivning. Det innebär t.ex. att om det kan styrkas att ett grovt sabotage genom sin art eller sitt sammanhang allvarligt kan skada ett land samt att gärningsmannen hade direkt uppsåt att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning, så skall gärningen vara att betrakta som ett terroristbrott. Artikel 1.1 innehåller således en gärningsbeskrivning och det innebär att oavsett vilken påföljdsbestämning som görs i det enskilda fallet så skall de handlingar som omfattas av artikeln, i den nationella lagstiftningen, anses utgöra terroristbrott.

Det sagda innebär att även om de handlingar som avses i artikel 1.1 redan är straffbelagda enligt svensk rätt och reglerna om straffmätning redan i dag ger goda möjligheter att beakta de särskilda objektiva och subjektiva rekvisit som avses i artikel 1, så uppfyller inte svensk rätt rambeslutets krav på att dessa

handlingar skall betraktas som terroristbrott. För att uppfylla rambeslutet i denna del krävs således lagstiftning.

### 6.3 Brott som begås av en terroristgrupp

**Bedömning:** De handlingar som enligt artikel 2 skall vara straffbara torde i svensk rätt täckas av ansvar för medverkan, försök, förberedelse och stämpling till brott. Försök, förberedelse och stämpling är dock inte kriminaliserat för samtliga de gärningar som omfattas av rambeslutet. I vissa delar krävs därför ny lagstiftning.

#### Skälen för bedömningen

##### *Innebörden av uttrycket ”brott som begås av en terroristgrupp”*

Artikel 2 innebär att vissa handlingar som begås inom ramen för särskilt planlagd och organiserad terroristbrottslighet skall vara kriminaliserade i samtliga medlemsstater. Det som skall bestraffas är att leda eller på visst sätt delta i en terroristgrupps verksamhet.

Med terroristgrupp avses en strukturerad grupp som är inrättad för en viss tid, bestående av mer än två personer, som handlar i samförstånd för att begå terroristbrott, dvs. sådana brott som avses i artikel 1.1. Med termen strukturerad grupp avses en grupp som inte tillkommit slumpartat i det omedelbara syftet att begå ett brott, men som inte nödvändigtvis har formellt fastställda roller för medlemmarna, kontinuitet i sammansättningen eller en noggrant utarbetad struktur.

Definitionen innebär således att gruppen skall bestå av åtminstone tre personer och att dessa personer skall handla i samförstånd för att begå sådana brott som avses i artikel 1.1. Vidare krävs att gruppen har viss varaktighet i tiden och att den har ett visst mått av organisation. Artikel 2 är därför inte tillämplig på en grupp bestående av tre eller fler personer som av

stundens ingivelse och utan närmare planering bestämmer sig för att utföra ett terroristbrott. Om så är fallet är endast bestämmelserna i artikel 1.1 och artikel 4 tillämpliga.

Om förutsättningarna i artikel 2 är uppfyllda skall det vara straffbart att leda en sådan grupp. Dessutom skall det vara straffbart att delta i gruppens verksamhet, vari inbegrips att förse den med information, materiellt stöd eller alla former av finansiering, om den som deltar i gruppens verksamhet har vetskap om att detta deltagande bidrar till gruppens brottsliga verksamhet, dvs. att begå terroristbrott. Att vara medlem i en viss organisation eller allmänt sympatisera med de mål en organisation har faller alltså utanför det straffbara området. Det är således endast aktiva handlingar som kan visas bidra till gruppens terroristbrottslighet som är straffbara. Och för straffbarhet förutsätts dessutom att den som deltar har vetskap om att just detta deltagande kommer att bidra till gruppens terroristbrottslighet.

Som framgått av redogörelsen för artikel 1 torde samtliga de handlingar som avses i den bestämmelsen vara straffbara enligt svensk rätt. För det fall terroristgruppens verksamhet fortlöpt så långt att ett terroristbrott har fullbordats, torde därför den som leder denna terroristgrupp eller deltar i dess verksamhet på sätt som anges i artikel 2 kunna straffas med stöd av bestämmelserna om medverkan till brott.

#### *Medverkan till brott*

Enligt den allmänna medverkansbestämmelsen i 23 kap. 4 § brottsbalken gäller ansvar som är föreskrivet för viss gärning inte endast den som har utfört gärningen utan även den som har främjat den med "råd eller dåd". Regeln gäller vid alla brottsbalksbrott samt de brott i specialstraffrätten för vilka fängelse är föreskrivet eller särskild föreskrift finns att medverkan skall bestraffas. Med uttrycket råd eller dåd avses att främjandet skall ha skett med psykiska eller fysiska medel. Enligt normalt språkbruk främjas en gärning när någon har gjort något

som underlättar eller i vart fall är ägnat att underlätta gärningens utförande. I brottsbalken har dock uttrycket givits en vidare betydelse och kan även innefatta en medverkan som inte varit någon förutsättning för brottet. Att ett främjande av en gärning är straffbart såsom medverkan, även om det inte är en betingelse för att gärningen skall komma till stånd, medför att medverkansansvar kan drabba även den som endast obetydligt bidragit till gärningen.

I paragrafens andra stycke föreskrivs att den som inte är att anse som gärningsman skall dömas för anstiftan till brottet, om han har förmått annan till utförandet, och annars för medhjälp till detta. Av detta följer att medverkan kan ha tre former enligt svensk rätt, gärningsmannaskap, anstiftan och medhjälp. Mellan dessa olika former gäller en prioritetsordning. Gärningsmannaskap har företräde framför de båda andra medverkansformerna och anstiftan ses som allvarligare än medhjälp.

Varje medverkande är självständigt ansvarig, dvs. oberoende av om det är möjligt att straffa någon annan medverkande. Ansvaret är dock beroende av att ett brott objektivt sett har begåtts.

Kravet på subjektiv täckning innebär att medhjälparens uppsåt skall täcka det faktum att han främjat en viss gärning med råd eller dåd. Det krävs att medhjälparen har uppsåt i förhållande till de faktiska omständigheter som utgör underlag för bedömningen att ett främjande föreligger. Däremot behöver enligt svensk rätt medhjälparen inte, vilket dock krävs enligt rambeslutet, själv anse att han främjar huvudgärningen, än mindre handla i syfte att (direkt uppsåt) främja huvudgärningen.

För det fall händelseförloppet inte fortlöpt så långt att ett terroristbrott har fullbordats torde straffansvar kunna dömas ut med stöd av bestämmelserna om försök, förberedelse eller stämpling till brott. Det bör därvid påpekas att medverkan även är straffbart i förhållande till dessa brottsformer. Medverkan till försök, förberedelse och stämpling till brott är således straffbart enligt svensk rätt. Också medverkan till medverkan är straffbart, t.ex. anstiftan till medhjälp till ett brott. I vissa fall kan dessutom

ansvar dömas ut för underlåtenhet att avslöja brott enligt 23 kap. 6 § brottsbalken.

*Försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja brott*

Ansvar för förberedelse kan enligt 23 kap. 2 § första stycket brottsbalken dömas ut då brottets utförande inte ens har påbörjats men gärningsmannen tagit befattning med hjälpmedel eller pengar eller annat för att utföra eller främja brott. Uppsåtet behöver inte avse en viss bestämd gärning utan det räcker att uppsåtet avser att brott av visst slag förr eller senare kommer till stånd. Stämpling till brott föreligger enligt 23 kap. 2 § andra stycket brottsbalken då någon i samråd med annan beslutat gärningen, sökt anstifta annan eller åtagit sig att utföra den. Liksom vad gäller ansvar för förberedelse behöver uppsåtet inte avse en viss bestämd gärning utan det räcker att uppsåtet avser att brott av visst slag förr eller senare kommer till stånd. Enligt 23 kap. 6 § brottsbalken skall dessutom under vissa förutsättningar den som underlåter att i tid anmäla eller avslöja brott som är å färde dömas för underlåtenhet att avslöja brott.

*Behovet av ny lagstiftning*

Sammanfattningsvis torde det således förhålla sig så att svensk rätt med en tillämpning av bestämmelserna om medverkan, försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja brott i flera fall straffbelägger handlingar på ett tidigare stadium än vad rambeslutet kräver.

Försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja brott är dock straffbart endast avseende de brott vid vilket detta särskilt angivits. I stort sett samtliga de brott som avses i artikel 1.1 i rambeslutet är enligt svensk rätt kriminaliserade på försöks-, förberedelse- samt stämplingsstadiet. Dessutom är även underlåtenhet att avslöja sådana brott

straffbart i flertalet fall. Detta gäller för mord, dråp och grov misshandel (1.1 a och b), människorov och olaga frihetsberövande (1.1 c), mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage, grovt sabotage, sjö- eller luftfartssabotage, flygplatssabotage, spridande av gift eller smitta (1.1 d, g och h) samt kapning och rån (1.1 e). Dessutom är försök och förberedelse till samt underlåtenhet att avslöja grov skadegörelse straffbart. Vad gäller de ytterligare gärningar som torde omfattas av punkten 1 e, grovt olaga tvång samt grov stöld och tillgrepp av fortskaffningsmedel, är de kriminaliserade på försöks- och förberedelsestadiet.

Såvitt avser de handlingar som anges i artikel 2 och som inte fortlöpt så långt att ett terroristbrott har fullbordats men som syftar till att genomföra något av de terroristbrott som anges i artikel 1.1 punkterna a, b, c, d, e, g och h, torde således svensk rätt redan i dag uppfylla de krav som ställs.

Vad gäller artikel 1.1 punkt f föreskriver den bestämmelsen att 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, skall vara straffbart om de kvalificerande rekvisiten i första stycket av artikeln är uppfyllda. Som konstaterats i avsnitt 6.2 torde bestämmelserna i denna punkt inte fullt ut kunna anses uppfyllda genom befintliga bestämmelser om försök, förberedelse och stämpling till brott. Istället torde krävas att straffansvaret knyts till den specialstraffrättsliga lagstiftningen som reglerar tillståndsplikt för och handhavande av vapen och sprängämnen. Försök, förberedelse och stämpling är emellertid inte straffbelagt i förhållande till samtliga dessa bestämmelser. Lagstiftning torde därför krävas för att fullt ut uppfylla rambeslutets krav i denna del.

Vad slutligen gäller artikel 1.1 punkt i, hot om att utföra någon av de handlingar som anges i artikel 1.1 punkterna a – h, kan detta såsom redovisats i avsnitt 6.2, beroende på omständigheterna vara att bedöma enligt ett flertal olika

straffbestämmelser. Om hotet används i utpressningssyfte eller som ett tvångsmedel är gärningen att bedöma enligt straffbestämmelser som samtliga är straffbara på försöks- och förberedelsestadiet. Dessutom är stämpling till flertalet av dessa gärningar kriminaliserat. För det fall hotet inte används som ett tvångsmedel eller i syfte att utöva utpressning är dock gärningen att bedöma som olaga hot. Försök, förberedelse och stämpling till olaga hot är inte straffbart. I denna del torde därför krävas ny lagstiftning för att svensk rätt fullt ut skall uppfylla rambeslutets krav.

## 6.4 Påföljder

**Bedömning:** Lagstiftning krävs för att fullt ut uppfylla dels kravet på att de handlingar som omfattas av rambeslutet skall kunna leda till strängare påföljder än om motsvarande handlingar inte är att anse som terroristbrott, dels kravet på att den som leder en terroristgrupp skall kunna dömas till ett frihetsstraff på 15 år och den som, på sätt som anges i artikel 2, deltar i en terroristgrupps verksamhet skall kunna dömas till ett frihetsstraff på åtta år.

**Skälen för bedömningen:** Artikel 5 punkt 1 föreskriver att samtliga de handlingar som enligt rambeslutet skall vara straffbara också skall beläggas med effektiva, proportionerliga och avskräckande straffrättsliga påföljder vilka skall kunna medföra utlämning. Bestämmelsen innebär således i realiteten endast ett krav på att gärningarna skall vara belagda med frihetsstraff som är av sådant slag att utlämning kan ske. Enligt nuvarande lagstiftning, 4 § lagen (1957:668) om utlämning för brott, krävs för utlämning inom EU att brottet i den anmodade staten kan medföra fängelse i sex månader eller mer. Den brottslighet som här kan komma i fråga uppfyller det kravet. I denna del krävs därför inte några lagstiftningsåtgärder.

Artikel 5 punkt 2 innebär att om en handling uppfyller de kvalificerande rekvisit som anges i artikel 1.1 och därmed är att



bedöma som terroristbrott, så skall denna handling kunna leda till ett strängare frihetsstraff än som gäller för motsvarande handling som inte uppfyller de kvalificerande rekvisiten. Detta gäller dock inte om de påföljder som kan dömas ut redan är de maximistraff som kan dömas ut enligt nationell lag. För svenskt vidkommande innebär detta att kravet på högre maximistraff inte gäller de handlingar i artikel 1.1 som motsvaras av ett brott för vilket enligt svensk rätt fängelse på livstid ingår i straffskalan. Flertalet, men inte samtliga de handlingar som avses i artikel 1.1 är enligt svensk rätt att bedöma enligt straffbestämmelser som kan leda till fängelse på livstid. Detta gäller mord, människorov, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage, flygplatsabotage, spridande av gift eller smitta samt olovlig befattningsmed kemiska vapen. För de handlingar som inte motsvaras av brott för vilket fängelse på livstid ingår i straffskalan, t.ex. dråp, grov misshandel och olaga frihetsberövande, torde i och för sig den svenska lagstiftningen redan i dag ge goda möjligheter att vid straffmätningen beakta sådana omständigheter av objektiv och subjektiv betydelse som anges i inledningen av artikel 1.1 och som skall kvalificera en handling som ett terroristbrott. De kvalificerande rekvisit som anges i artikel 1.1 synes nämligen till stor del motsvaras av bestämmelserna i 29 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken och torde som regel innebära att en gärning bedöms ha ett mycket högt straffvärde.

Svensk lagstiftning är dock generellt utformad och förekomsten av de kvalificerande rekvisit som anges i artikel 1 leder inte automatiskt till att gärningen bedöms enligt en strängare straffskala. Att de omständigheter som anges i 29 kap. brottsbalken äger generell tillämpning innebär att straffet för en handling som inte är att bedöma som terroristbrott, men som begåtts under försvårande omständigheter, är att bedöma enligt samma straffskala som en handling som är att bedöma som ett terroristbrott. Mot denna bakgrund torde krävas, för att fullt ut uppfylla bestämmelsen i artikel 5 punkt 2, att den svenska lagstiftningen ändras.

Artikel 5 punkt 3 innebär att vissa handlingar som begås inom ramen för särskilt planlagd och organiserad terroristbrottslighet skall bestraffas med ett minsta gemensamt maximistraff. De handlingar som omfattas är de som skall vara kriminaliserade enligt artikel 2. Den som leder en terroristgrupp skall kunna bestraffas med ett frihetsstraff på minst 15 år. För svensk del innebär detta att maximistraffet för den som leder en terroristgrupp måste vara fängelse på livstid. De som, på sätt som anges i artikel 2, deltar i en terroristgrupps brottsliga verksamhet skall kunna dömas till ett frihetsstraff på åtminstone åtta år.

Som angetts ovan är flertalet av de handlingar som avses i artikel 1.1 enligt svensk rätt att bedöma enligt straffbestämmelser som kan leda till fängelse på livstid. Huvudregeln om medverkans bestraffning är att varje medverkande (gärningsman, anstiftare eller medhjälpare) skall straffas efter samma skala som gäller för den som ensam utfört brottet. Det innebär att svensk lagstiftning ger möjlighet att döma den som leder eller, på sätt som anges i artikel 2, deltar i en grupp som begår brott för vilka fängelse på livstid är föreskrivet, till sådana påföljder som krävs enligt artikel 5 punkt 3. Eftersom inte samtliga de handlingar som avses i artikel 1.1 kan leda till fängelse på livstid uppfyller emellertid inte svensk lagstiftning till alla delar denna bestämmelse.

## 6.5 Domsrätt

**Bedömning:** De svenska bestämmelserna om domsrätt torde i huvudsak uppfylla kraven i rambeslutet. För att fullt ut uppfylla åtagandena torde det dock krävas att det införs uttryckliga bestämmelser om att svenska domstolar skall kunna döma över brott som utom riket har begåtts till förmån för en juridisk person som har sitt hemvist i Sverige eller mot en EU-institution eller ett EU-organ som har sitt hemvist i Sverige.

**Skälen för bedömningen:** Tillämpligheten av svensk lag regleras i huvudsak i 2 kap. brottsbalken. Enligt 1 § döms efter svensk lag och vid svensk domstol om brottet har begåtts här i riket. Enligt 4 § anses ett brott begånget där den brottsliga handlingen företogs, så ock där brottet fullbordades eller, vid försök, där brottet skulle ha fullbordats. Så snart någon del av den brottsliga handlingen har ägt rum här i riket, är handlingen i sin helhet att anse som begången i Sverige och inte bara den del som faller inom landets gränser. Svensk rätt uppfyller därför artikel 9 punkt 1 a.

Enligt 2 kap. 2 § 1 brottsbalken döms för brott som begåtts utom riket efter svensk lag och vid svensk domstol bl.a. om brottet har begåtts av en svensk medborgare eller av utlänning med hemvist i Sverige. Artikel 9 punkt 1 c ställer alltså inte krav på lagändring.

2 kap. 3 § brottsbalken anger att för brott som begåtts utom riket döms även i annat fall än som avses i 2 § enligt svensk lag och vid svensk domstol, bl.a. om brottet har förövats på svenskt fartyg eller luftfartyg, mot Sverige, svensk kommun eller annan menighet eller svensk allmän inrättning. Artikel 9 punkt 1 b samt punkt 1 e första ledet (brottet har begåtts mot medlemsstatens institutioner eller befolkning) kräver således inte heller någon lagändring.

Bestämmelserna i artikel 9 punkt 1 d och andra ledet av punkt 1 e har inte någon direkt motsvarighet i svensk rätt. De svenska jurisdiktionsreglerna innehåller nämligen inte några bestämmelser som uttryckligen ger svenska domstolar behörighet att döma över brott på den grund att de har begåtts till förmån för en juridisk person som är etablerad i Sverige eller mot en EU-institution eller ett EU-organ som har sitt säte i Sverige. Svenska domstolar torde emellertid med stöd av bestämmelserna i 2 kap. brottsbalken i praktiken ha behörighet att i nästan samtliga fall, på sätt som krävs enligt artikel 9, döma över de brott som omfattas av rambeslutet. Som framgår ovan har svenska domstolar alltid behörighet att döma över brott som helt eller delvis har begåtts i Sverige. Dessutom har svenska domstolar en vidsträckt behörighet att döma över brott som begåtts utom riket.

Enligt 2 kap. 2 § brottsbalken har svenska domstolar, förutom de fall som redan angetts ovan, behörighet att döma över brott som utom riket har begåtts av en utlänning utan hemvist i Sverige, som efter brottet har blivit svensk medborgare eller tagit hemvist här i riket eller som är dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare och finns här eller av annan utlänning som finns här i riket och brottet kan bestraffas med fängelse i mer än sex månader. I dessa fall uppställs ett krav på att gärningen även skall vara straffbar på gärningsorten (dubbel straffbarhet).

Genom 2 kap. 3 § brottsbalken kompletteras bestämmelserna i 2 § beträffande brott som har begåtts utom riket med bestämmelser som utsträcker kompetensen till vissa specialfall. I 3 § uppställs nämligen inte något krav på dubbel straffbarhet och det innebär att svenska domstolar alltid har behörighet att döma över de brott som anges i paragrafen, oberoende av innehållet i lagen på gärningsorten. Förutom de brott som redan redovisats ovan gäller detta bl.a. om brottet är kapning, sjö- eller luftfartssabotage, flygplatsabotage, penningförfalskning, försök till sådana brott, folkrättsbrott, olovlig befattning med kemiska vapen, olovlig befattning med minor eller osanna eller ovarsam utsaga inför en internationell domstol. Dessutom gäller denna

regel för alla brott som ansetts vara särskilt allvarliga och för vilka det lindrigaste straff som i svensk lag är stadgat är fängelse i fyra år eller däröver. Detta gäller bl.a. mord, dråp, människorov, grovt rån och grov mordbrand. Därutöver har svenska domstolar enligt denna paragraf behörighet att döma över brott som begås mot svensk medborgare, utlänning med hemvist i Sverige eller svensk sammanslutning, t.ex. ett svenskt företag, om brottet har begåtts inom ett område som inte tillhör någon stat.

Det torde emellertid kunna inträffa att svenska domstolar inte har behörighet att döma över de brott som omfattas av rambeslutet i samtliga de fall som krävs enligt artikel 9 punkt 1 d eller andra ledet av punkt 1 e. Detta torde framför allt gälla de brott som avses i artikel 3 (brott med anknytning till terroristverksamhet) i rambeslutet. Svensk jurisdiktion föreligger t.ex. inte om de brott som anges i den artikeln har begåtts i ett annat EU-land av en person som varken är medborgare i eller befinner sig i Sverige, även om brottet har begåtts till förmån för en svensk juridisk person eller mot en EU-institution eller ett EU-organ som har sitt hemvist i Sverige. För att Sverige fullt ut skall uppfylla rambeslutets bestämmelser om domsrätt torde det därför krävas lagändring.



## 7 Genomförande av rambeslutet i svensk rätt

### 7.1 Ett särskilt terroristbrott införs

**Förslag:** Ett särskilt terroristbrott införs. För terroristbrott döms den som begår en gärning som i svensk rätt motsvaras av de handlingar som räknas upp i rambeslutets artikel 1.1 punkterna a-i, om gärningen allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation och avsikten med gärningen är att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp, eller otillbörligen tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd, eller allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i en stat eller i en mellanstatlig organisation.

Försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja terroristbrott skall vara straffbart.

#### Skälen för förslaget

##### *Ett särskilt terroristbrott införs*

Artikel 1.1 i rambeslutet ställer krav på att de handlingar som där anges skall betraktas som terroristbrott då de kvalificerande objektiva och subjektiva rekvisiten i inledningen av artikeln är uppfyllda. Som anges i avsnitt 6.2 innebär detta att artikeln är utformad som en brottsbeskrivning och inte som en straffskärpningsregel. Det innebär t.ex. att om det kan styrkas

att ett grovt sabotage kan allvarligt skada en stat eller en mellanstatlig organisation samt att gärningsmannen hade direkt uppsåt att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning, så skall gärningen anses vara ett terroristbrott. Som utförligt redogjorts för i avsnitt 6.2 görs därför den bedömningen att det i svensk rätt bör införas en särskild straffbestämmelse om ansvar för terroristbrott.

Syftet med rambeslutet är att inom EU skapa en samsyn och en gemensam minimistandard avseende under vilka omständigheter särskilt allvarliga brott skall vara att bedöma som terroristbrott. På så sätt skapas ett gemensamt rättsområde inom EU vilket underlättar det internationella polisiära och rättsliga samarbetet för att förebygga och bekämpa terroristbrottslighet. Som nämns i avsnitt 5.2 har det i Danmark, bl.a. för att genomföra rambeslutet i dansk rätt, beslutats om en särskild straffbestämmelse som anger under vilka förutsättningar de gärningar i den danska lagstiftningen som motsvarar de handlingar som avses i punkterna a – i i artikel 1.1 i rambeslutet, skall anses vara terroristbrott. Lagstiftningen är utformad i nära överensstämmelse med innehållet i artikel 1.1 i rambeslutet. Enligt uppgift har en liknande straffbestämmelse antagits av det Isländska Athinget. Dessutom har Stortinget beslutat att det i den norska strafflagen skall införas en särskild straffbestämmelse om ansvar för terrorhandling. Den norska lagstiftningen överensstämmer till stora delar med den danska.

Vad nu anförts talar för att en särskild straffbestämmelse om ansvar för terroristbrott bör utformas i nära överensstämmelse med innehållet i artikel 1.1 i rambeslutet samtidigt som den anpassas till hur svenska straffbestämmelser brukar utformas. Bestämmelsen kan därför lämpligen utformas på så sätt att för terroristbrott döms den som begår en enligt svensk lagstiftning straffbar gärning som motsvarar någon av de handlingar som räknas upp i artikel 1.1 i rambeslutet, om gärningen allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation och avsikten med gärningen är att 1. injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp, 2. otillbörligen tvinga offentliga organ eller



en mellanstatlig organisation att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd, eller 3. allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i en stat eller i en mellanstatlig organisation. I författningskommentaren lämnas en närmare redogörelse för bestämmelsens tillämpningsområde.

#### *Närmare om terroristbrottets avgränsning*

Förslaget till ny lagstiftning torde få betydelse utöver det faktum att särskilt angivna gärningar under vissa förutsättningar skall betraktas som terroristbrott och därmed bedömas efter en strängare straffskala. Att bli dömd för terroristbrott torde nämligen medföra att personen i fråga stämplas såsom utgörande en allvarlig fara för allmän säkerhet. Det måste därför säkerställas att terroristbrottets avgränsning i förhållande till annan brottslighet blir tydlig. Vikten av att denna distinktion görs i den nationella lagstiftningen då rambeslutet genomförs har också kommit till uttryck i rambeslutet och det gemensamma rådsuttalandet.

I beaktandesats nr 1 i inledningen av rambeslutet anges att EU bygger på de allmängiltiga värdena mänsklig värdighet, frihet, jämlikhet och solidaritet, respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt att EU grundar sig på principerna om demokrati och om rättsstaten, principer som är gemensamma för medlemsstaterna. I beaktandesats nr 2 anges att terrorism utgör ett av de allvarligaste överträdelserna av dessa principer.

I det särskilda rådsuttalandet förklarar rådet att rambeslutet omfattar handlingar som av alla medlemsstater i EU 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 anges vidare att rambeslutet måste ha denna innebörd och att det inte kan tolkas så att man hävdar att beteendet hos dem som handlat för att bevara och

återupprätta dessa demokratiska värden, vilket i synnerhet var fallet i några medlemsstater under andra världskriget, nu kan betraktas som terroristbrott. Rambeslutet får inte heller tolkas så att man på terroristgrunder anklagar personer som utövar sin grundläggande rätt att lägga fram sina åsikter, även om ett brott begås när de utövar en sådan rätt.

Beaktandesatserna och rådets uttalande syftar således till att klargöra att rambeslutet är avsett att inom EU skapa ett gemensamt regelverk så att medlemsstaterna på ett mer effektivt sätt kan förebygga och bekämpa allvarliga angrepp som utförs i avsikt att radera de gemensamma och grundläggande principerna om en fungerande rättsstat och demokrati. Såsom terroristbrott skall därför inte betraktas olika handlingar som begås av motståndsrörelser som i diktatoriska eller totalitära stater eller styrelseskick arbetar för införande eller återupprättande av ett demokratiskt samhällskick. Det innebär dock inte att sådana gärningar är att betrakta som straffria. De kan vara att bestraffa enligt andra straffbestämmelser. Vad som åsyftas är endast att gärningarna inte skall vara att bedöma som terroristbrott. Ett exempel härpå och som uttryckligen anges i rådsuttalandet är de handlingar som utfördes av motståndsrörelserna i de länder som var ockuperade av Nazityskland under det andra världskriget.

Att rambeslutet inte är avsett att tillämpas på handlingar som innebär utövande av den grundläggande rättigheten att lägga fram sin åsikt, även om ett brott begås när denna rättighet utövas, syftar också till att klargöra att bl.a. att olika former av civil olydnad som tar sig uttryck i brottsliga handlingar inte är avsedda att falla under definitionen av terroristbrott. Exempel på sådana handlingar kan vara allmänna aktioner mot omdiskuterade projekt såsom t.ex. olika byggprojekt, transporter av farligt gods, utvinning av naturtillgångar och provsprängningar av kärnladdningar eller andra stridsmedel. Andra exempel kan vara olika former av skadegörelse eller våldsbrott i samband med upplopp vid demonstrationer.

Avsikten med förslaget om ett särskilt terroristbrott är att genomföra rambeslutet i svensk rätt. Det bör därför säkerställas

att innebörden av de motiv och uttalanden, som enligt beaktandesatserna och det särskilda rådsuttalandet, skall vara vägledande vid genomförandet av rambeslutet i nationell rätt tydliggörs för de som skall tillämpa lagstiftningen. Dessa för terroristbrottets tillämpning grundläggande förutsättningar bör därför komma till direkt uttryck i lagtexten. Detta kan lämpligen ske genom att det inledningsvis slås fast att syftet med ett särskilt terroristbrott är att skydda grundvalarna för ett demokratiskt samhälle mot allvarliga angrepp och att det inte är avsett att omfatta handlingar som innebär utövande av den grundläggande rättigheten att föra fram sin åsikt, även om ett brott begås när denna rättighet utövas. En sådan bestämmelse kan därigenom få betydelse vid tolkningen och tillämpningen av det föreslagna terroristbrottet.

*Försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja terroristbrott skall vara straffbart*

Som angetts i avsnitt 6.3. torde de handlingar som skall vara straffbara enligt artikel 2 i rambeslutet i svensk rätt vara kriminaliserade i enlighet med bestämmelserna om medverkan, försök, förberedelse och stämpling till brott.

Kriminaliseringsåtagandet i artikel 2 bör därför lämpligen kunna genomföras på så sätt att försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja terroristbrott görs straffbart. På så sätt kommer svensk lagstiftning också att bringas i överensstämmelse med åtagandet i artikel 4 i rambeslutet. Enligt denna bestämmelse skall försök och medverkan till terroristbrott samt dessutom medverkan till sådant brott som avses i artikel 2 vara straffbart. Vad gäller medverkan krävs dock inga särskilda lagstiftningsåtgärder. Medverkan till terroristbrott samt medverkan till försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott omfattas av 23 kap. 4 § brottsbalken utan att någon lagstiftningsåtgärd behöver vidtas.

## 7.2 Påföljder

**Förslag:** En särskild straffskala för terroristbrott införs. Straffet skall vara fängelse på viss tid, lägst fyra år och högst tio år, eller på livstid.

Är brottet mindre grovt, skall straffet vara lägst två år och högst sex år.

Straffet får inte sättas under den lägsta gräns som enligt brottsbalken är föreskriven för gärningen.

### Skälen för förslaget

#### *Maximistraflet för terroristbrott skall vara fängelse på livstid*

Som redogjorts för i avsnitt 6.4 kan fängelse på livstid utdömas för flertalet av de gärningar som i svensk rätt motsvaras av de handlingar som avses i artikel 1.1 i rambeslutet. Redan på denna grund bör det maximala straffet för den som gör sig skyldig till en gärning som omfattas av en särskild straffbestämmelse om terroristbrott vara fängelse på livstid. En sådan bestämmelse medför också att svensk lagstiftning kommer att uppfylla rambeslutets krav vad gäller straffrättsliga påföljder.

I enlighet med vad som föreskrivs i artikel 5.2 medför en sådan bestämmelse att de handlingar som omfattas av artikel 1.1 kan föranleda ett strängare frihetsstraff än som föreskrivs för motsvarande handlingar som inte uppfyller de kvalificerande objektiva och subjektiva rekvisiten i inledningen av artikel 1.1. Det anges dock uttryckligen i artikel 5.2 att detta inte gäller om de påföljder som kan dömas ut redan är de maximistraff som kan dömas ut enligt nationell lag. För svenskt vidkommande innebär således detta att kravet på högre maximistraff inte gäller för de handlingar i artikel 1.1 i rambeslutet som motsvaras av ett brott för vilket enligt svensk rätt fängelse på livstid ingår i straffskalan.

Om fängelse på livstid ingår i straffskalan för terroristbrott kommer dessutom svensk lagstiftning att bringas i överensstämmelse med artikel 5.3 i rambeslutet. Enligt den

bestämmelsen skall den som leder en terroristgrupp kunna bestraffas med ett frihetsstraff på åtminstone 15 år samt den som, på sätt som anges i artikel 2, deltar i en terroristgrupps brottsliga verksamhet kunna dömas till ett frihetsstraff på åtminstone åtta år.

#### *Straffskalans närmare utformning*

En särskild bestämmelse om straffansvar för terroristbrott kommer att omfatta gärningar av vitt skilda slag och straffvärdet för de olika gärningarna kommer därmed att kraftigt variera. Straffskalan måste därför utformas på ett sådant sätt att den ger utrymme för att beakta de olika typer av gärningar som omfattas av brottsbeskrivningen. Samtidigt måste hållas i åtanke att till ansvar för terroristbrott skall endast dömas om gärningen begås med vissa särskilt angivna syften och dessutom är sådan att den kan allvarligt skada en stat eller en internationell organisation. I detta ligger att gärningen, oavsett av vilket slag den är, har ett högt straffvärde. Mot denna bakgrund kan straffskalan lämpligen bestämmas till fängelse, lägst fyra och högst 10 år, eller på livstid.

#### *En särskild straffskala införs för mindre grova brott*

Oaktat att terroristbrott endast kommer att omfatta gärningar vars straffvärde allmänt sett är mycket högt kan det finnas skäl att skapa utrymme för att betrakta vissa gärningar som mindre grova och bedöma dem enligt en särskild straffskala. För det fall gärningen inte har inneburit någon fara för människors liv eller hälsa eller där den endast avsett egendom av mindre betydelse kan nämligen med fog hävdas att fängelse i fyra år i vissa fall kan vara allt för strängt. Det bör därför finnas en möjlighet att i mindre allvarliga fall döma till ett lägre fängelsestraff. Även dessa gärningar har dock, med hänsyn till de kvalificerade subjektiva och objektiva rekvisit som skall vara uppfyllda, ett betydande straffvärde. Minimistraffet bör därför sättas på en förhållandevis

hög nivå. Mot denna bakgrund bör, om brottet är mindre grovt, dömas till fängelse i lägst två år och högst sex år.

*Straffet får inte sättas under den lägsta gräns som enligt brottsbalken är föreskriven för gärningen*

När det gäller straffmätningen i de enskilda fallen bör denna ske enligt gängse regler. Utgångspunkten för straffvärdebedömningen måste således vara den handling som gärningsmannen gjort sig skyldig till, den skada, kränkning eller fara som handlingen inneburit samt vad gärningsmannen insett eller borde insett och de avsikter eller motiv han eller hon haft.

Som angetts ovan kommer ett särskilt terroristbrott i enlighet med vad nu föreslagits att omfatta gärningar av vitt skilda slag, vars straffvärde varierar kraftigt. Straffskalan bör därför utformas på ett sådant sätt att dessa olikheter kan beaktas vid påföljdsbestämningen. På grund härav kommer dock straffskalan för det särskilda terroristbrottet att för vissa typer av gärningar, t.ex. mord och dråp, att innebära ett lägre straffminimum än vad som enligt brottsbalken är föreskrivet för gärningen. Eftersom ansvar för terroristbrott endast skall kunna utdömas då vissa särskilt kvalificerade subjektiva och objektiva rekvisit är uppfyllda kan inte komma i fråga att döma till straff som är lägre än det minsta straff som enligt brottsbalken är stadgat för gärningen. Detta bör därför uttryckligen framgå av lagtexten.

### 7.3 Kapningsbrottet utvidgas

**Förslag:** Bestämmelsen om kapning i 13 kap. 5 a § brottsbalken utvidgas till att omfatta buss, tung lastbil och maskindrivet spårfordon på järnväg, spårväg eller tunnelbana, som används i förvärvsverksamhet för befordran av gods eller passagerare.

**Skälen för förslaget:** Enligt artikel 1.1 punkt e i rambeslutet skall kapning av luftfartyg och fartyg eller andra kollektiva transportmedel eller godstransportmedel betraktas som terroristbrott.

Enligt 13 kap. 5 a § första stycket brottsbalken skall för kapning den dömas som genom olaga tvång bemäktigar sig eller ingriper i manövreringen av ett luftfartyg eller ett fartyg, som används i civil yrkesmässig sjöfart för befordran av gods eller passagerare, bogsering, bärgning, fiske eller annan fångst. Om brottet består i kapning av andra typer av transportmedel än luftfartyg och fartyg är således denna bestämmelse inte tillämplig, utan gärningen skall då bedömas enligt andra bestämmelser i brottsbalken. Om gärningen innefattar tagande av gisslan kan den t.ex. vara att bedöma som människorov eller olaga frihetsberövande i förening med grov stöld eller tillgrepp av fortskaffningsmedel. Om kapningen inte innefattar tagande av gisslan, men innebär att transportmedlet avkrävs någon genom våld eller hot om våld, kan gärningen vara att bedöma som rån eller grovt rån. Om något våld eller hot inte används kan gärningen vara att bedöma som grov stöld eller tillgrepp av fortskaffningsmedel.

För att uppfylla rambeslutets artikel 1.1 punkten e avseende andra transportmedel än luftfartyg och fartyg är olika lösningar tänkbara. Ett alternativ är att låta det särskilda terroristbrottet omfatta de olika gärningar som kan tänkas bli tillämpliga och som redogjorts för ovan. Ett annat alternativ är att utvidga tillämpningsområdet för kapningsbestämmelsen till att omfatta

andra kollektiva transportmedel och godstransportmedel. Vid denna bedömning bör beaktas om det även av andra skäl kan finnas anledning att utvidga tillämpningsområdet för kapningsbestämmelsen.

I det lagstiftningsärende som låg till grund för införandet av kapningsbestämmelsen övervägdes om andra fortskaffningsmedel än luftfartyg skulle omfattas. I det lagstiftningsärendet ansågs emellertid att de då gällande bestämmelserna gav ett tillräckligt straffskydd för andra fortskaffningsmedel (se Ds 1970:17, s. 18 ff. och prop. 1971:92, s. 23 ff.). I samband med att Sverige ratificerade Romkonventionen av den 10 mars 1988 om brott mot sjöfartens säkerhet utvidgades kapningsbestämmelsen till att även omfatta fartyg (se prop. 1989/90:130). Även i detta lagstiftningsärende ansågs att det saknades skäl att utvidga bestämmelsen ytterligare.

Det kan emellertid sättas i fråga om det ur saklig synpunkt finns skäl att straffrättsligt göra åtskillnad mellan kapning av luftfartyg och fartyg samt andra transportmedel som transporterar personer eller gods. Kapning av exempelvis ett tåg, en buss, ett tunnelbanetåg eller av en lastbil, om den t.ex. transporterar farligt gods, kan innebära minst lika stor fara för människors liv och hälsa som kapning av ett luftfartyg eller ett fartyg. Dessutom kan kapning av t.ex. tunnelbanetåg, spårvagnar och innerstadsbussar komma att utföras i en stads centrum eller annat tätbebyggt område och därmed orsaka omfattande störningar i samhället bl.a. vad gäller den allmänna samfärdseln.

Det finns således starka skäl som talar för att kapning av transportmedel som används för person- och godsbefordran bör bedömas lika oavsett vilket fordonsslag som är föremål för brottet. Detta torde bäst uppnås genom att utvidga kapningsbestämmelsens tillämpningsområde. På så sätt skapas möjligheter för en enhetlig bedömning av sådana gärningar som innebär att någon genom olaga tvång bemäktigar sig eller ingriper i manövreringen av ett transportmedel som används för befordran av gods eller passagerare.



Övervägande skäl talar således för att en lösning väljs som innebär att kapningsbestämmelsen utvidgas till att även omfatta bussar, tunga lastbilar, maskindrivna spårfordon på järnväg, spårväg eller tunnelbana, som används för befordran av gods eller passagerare. I författningskommentaren lämnas en närmare redogörelse för den föreslagna bestämmelsens tillämpningsområde.

## 7.4 Domsrätten utvidgas

**Förslag:** Svenska domstolar skall, oberoende av innehållet i lagen på gärningsorten, kunna döma över dels terroristbrott eller försök därtill, dels brott som har begåtts 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 hemvist i Sverige. Därutöver skall svenska domstolar kunna döma över brott som begåtts utom riket i näringsverksamhet som utövas av en juridisk person som har sitt hemvist i Sverige, förutsatt att kravet på dubbel straffbarhet är uppfyllt.

### Skälen för förslaget

#### *Terroristbrott och försök därtill*

I enlighet med 2 kap. 3 § brottsbalken föreligger svensk domsrätt för flera av de gärningar som avses i rambeslutets artikel 1.1 punkterna a – i, då de begåtts utom riket och oavsett innehållet i lagen på gärningsorten. Svenska domstolar bör naturligtvis ha samma utsträckta behörighet att döma över sådana gärningar för det fall dessa kommer att omfattas av en särskild straffbestämmelse om ansvar för terroristbrott. En sådan straffbestämmelse kommer därutöver att omfatta gärningar som samtliga är att anse som särskilt allvarliga brott och därför alltid

bör, i enlighet med de principer som gäller för fastställande av svensk domsrätt, kunna bli föremål för lagföring i Sverige. Därav följer att den svenska domsrätten för brott begångna utom riket bör utvidgas till att omfatta terroristbrott och försök därtill, oberoende av innehållet i lagen på gärningsorten.

#### *Brott mot EG:s och EU:s institutioner och organ*

Som framgår av avsnitt 6.5 motsvarar de svenska bestämmelserna om domsrätt inte fullt ut de krav som ställs i artikel 9.1 e andra ledet. Svenska domstolar har nämligen inte behörighet att döma över brott som utom riket begåtts mot en EU-institution eller ett EU-organ som har sitt säte i Sverige.

Enligt 2 kap. 3 § 4 brottsbalken har svenska domstolar behörighet att, oberoende av innehållet i lagen på gärningsorten, döma över brott som utom riket begås mot Sverige, svensk kommun eller annan menighet eller svensk allmän inrättning. Anledningen är att sådana brott anses rikta sig mot ett sådant straffskyddat intresse beträffande vilket den svenska staten uppfattas som bärare.

Det finns inte i dag någon EU-institution eller något organ som har upprättats i enlighet med EG:s eller EU:s fördrag som har sitt hemvist i Sverige. Sverige har dock som medlem i EU ett direkt intresse av att alla brott som begås mot unionens institutioner och organ kan utredas och lagföras. Rambeslutets förslag i denna del fyller därför ett syfte även för svenskt vidkommande.

Således torde Sverige i egenskap av medlem i EU vara att uppfatta som bärare av de straffskyddade intressen som gemenskapen och unionen som helhet är bärare av. Det kan inte uteslutas att en institution eller ett organ inom EU i framtiden kommer att placeras i Sverige. Ett beslut om en sådan placering kan komma att beslutas med relativt kort varsel. Övervägande skäl talar därför för att den svenska domsrätten redan i detta sammanhang bör utvidgas på så sätt att svenska domstolar skall vara behöriga att döma över brott som begåtts utom riket mot en

av EU:s institutioner eller ett organ som upprättats i enlighet med fördragen om EG eller EU och som har sitt hemvist i Sverige. Domsrätten bör i detta avseende vara densamma som vad gäller brott som begås mot Sverige, svensk kommun eller annan menighet eller svensk allmän inrättning och således tillämpas på motsvarande sätt.

*Brott som utom riket begås i näringsverksamhet som utövas av en juridisk person med sitt hemvist i Sverige*

Som framgår av avsnitt 6.5 motsvarar de svenska bestämmelserna om domsrätt inte fullt ut de krav som ställs i artikel 9.1 d. Svenska domstolar har nämligen inte behörighet att döma över brott som utom riket begåtts till förmån för en juridisk person som har sitt hemvist i Sverige.

Bestämmelsen syftar till att garantera att medlemsstaterna har jurisdiktion över sådana brott som enligt artiklarna 7 och 8 begås till förmån för en juridisk person. Som anges i avsnitt 6.1 motsvarar reglerna om företagsbot i 36 kap. 7-10 §§ brottsbalken rambeslutets krav i dessa delar. Motsvarande bestämmelser om ansvar och påföljder för juridiska personer finns i redan antagna rambeslut inom ramen för samarbetet i rättsliga och inrikes frågor, bl.a. i EU:s rambeslut om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband med införandet av euron (EGT L 140, 14.6.2000, s. 1). I samband med att riksdagen godkände det rambeslutet gjordes den bedömningen att reglerna om företagsbot motsvarar de krav som ställs i rambeslutet (prop. 1999/2000:85, bet 1999/2000:JuU20, rskr. 1999/2000:217).

Enligt 36 kap. 7 § brottsbalken skall för brott som begåtts i utövningen av näringsverksamhet, på yrkande av åklagaren, näringsidkaren åläggas företagsbot, om brottsligheten har inneburit ett grovt åsidosättande av de särskilda skyldigheter som är förenade med verksamheten eller annars är av allvarligt slag och näringsidkaren inte gjort vad som skäligen kunnat krävas för att förebygga brottsligheten. Företagsbot fungerar som en sanktion riktad mot företaget samtidigt som

konstruktionen innebär att vinster och ekonomiska fördelar som har uppkommit hos näringsidkaren till följd av brottet skall kunna bli föremål för förverkande.

Som framgår av redogörelsen i avsnitt 6.5 kan det finnas fall då brott som utom riket begås i näringsverksamhet som utövas av en juridisk person som har sitt hemvist i Sverige inte kan lagföras här i riket. Detta kan få som följd att brott som ekonomiskt gynnar svenska juridiska personer kan förbli ostraffade.

Rambeslutet ställer krav på att sådana utom riket begångna brott kan lagföras i Sverige. Dessutom kan det uppfattas som en brist i lagstiftningen att svenska domstolar inte har sådan kompetens. Starka skäl talar därför för att svenska domstolar ges en uttrycklig möjlighet att döma över brott som utom riket har begåtts i näringsverksamhet som utövas av en juridisk person som har sitt hemvist i Sverige. Vad gäller en sådan bestämmelse bör det uppställas ett krav på dubbel straffbarhet.

## 8 En ny lag införs

**Förslag:** En ny lag om straff för terroristbrott införs i svensk lagstiftning.

**Skälen för förslaget:** När det gäller utformningen av de lagstiftningsåtgärder som krävs för att genomföra rambeslutets bestämmelser om införandet av ett särskilt terroristbrott är olika lösningar tänkbara. En lösning är att föra in det särskilda terroristbrottet i brottsbalken, företrädesvis i 13 kap. om allmänfarliga brott. Den särskilda bestämmelsen om terroristbrott föreslås dock även omfatta gärningar som återfinns i specialstraffrättslig lagstiftning. Det kan därför anses vara mindre lämpligt att föra in bestämmelsen om ansvar för terroristbrott i brottsbalken. Därtill kommer att lagtexten med nödvändighet föreslås bli tämligen omfattande. För att lagstiftningen skall få en tillfredställande utformning och dess konsekvenser bli lätta att överskåda, torde det krävas att den föreslagna lagstiftningen, på samma sätt som bedömts nödvändigt i lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarliga brott i vissa fall, m.m. (se prop. 2001/02:149, bet. 2001/01:25, rskr. 2001/02:268) delas upp i flera olika paragrafer. Även detta talar med styrka för att de nödvändiga lagstiftningsåtgärderna bör genomföras i form av en ny lag om straff för terroristbrott.

Om den nya regleringen införs i form av en ny lag bör, utöver vad som redovisats i avsnitt 7, införas bestämmelser om förverkande av utbyte av och hjälpmedel vid terroristbrott motsvarande bestämmelserna i 36 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken.



## 9 Ändringar i lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m.

**Förslag:** Terroristbrott skall anses vara sådan allvarlig brottslighet som avses i lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m.

**Skälen för förslaget:** Regeringen överlämnade den 21 mars 2002 propositionen Sveriges tillträde till Förenta Nationernas internationella konvention om bekämpande av finansiering av terrorism (2001/02:149). I propositionen föreslås att riksdagen skall godkänna konventionen samt anta de förslag till lagändringar som krävs för att Sverige skall kunna tillträda konventionen. Riksdagen godkände konventionen och antog lagändringarna den 29 maj 2002 (bet. 2001/02:JuU25, rskr. 2001/02:268).

Lagändringarna, som träder i kraft den 1 juli 2002 (SFS 2002:444), innebär att det införs en ny lag om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. Det blir straffbart att samla in, tillhandahålla eller ta emot pengar eller andra tillgångar i syfte att dessa skall användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå sådana särskilt allvarliga brott som enligt konventionen kan anses utgöra terroristbrott och som det skall vara straffbart att finansiera.

I 2 § lagen om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. definieras vad som i lagen avses med särskilt allvarlig brottslighet. Som sådan brottslighet avses bl.a. grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage samt flygplatssabotage. Dessutom omfattas bl.a. mord, dråp, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, 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 regering eller en internationell organisation att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd.

Det föreslagna terroristbrottet kommer således att omfatta flera av de gärningar som det enligt lagen om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. skall vara straffbart att finansiera. Dessutom är syftet med konventionen att förhindra och bekämpa finansiering av internationell terrorism. Om det i svensk rätt införs ett särskilt terroristbrott bör detta brott därför anses utgöra sådan särskilt allvarlig brottslighet som det enligt den nya lagen skall vara straffbart att finansiera.



## 10 Ändringar i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål

**Förslag:** Terroristbrott samt försök, förberedelse och stämpling till sådant brott skall omfattas av bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag.

**Skälen för förslaget:** Lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål innehåller tilläggs- och undantagsbestämmelser till den grundläggande regleringen i rättegångsbalken i fråga om straffprocessuella tvångsmedel. Lagen är tidsbegränsad. Efter den senast gjorda förlängningen gäller lagen till utgången av år 2004.

1952 års tvångsmedelslag gäller vid förundersökning om brott som för landets säkerhet ansetts vara särskilt allvarliga. Den omfattar vissa allmänfarliga brott, t.ex. sabotage och grovt sabotage. Dessutom omfattas mordbrand, grov mordbrand, allmän farlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage samt flygplatssabotage om något av dessa brott innefattar sabotage. Därutöver omfattar lagen dels vissa högmålsbrott som uppror och olovlig kårverksamhet, dels vissa brott mot rikets säkerhet, t.ex. spioneri. Lagen gäller också försök, förberedelse och stämpling till dessa brott, om sådan gärning är straffbar.

I förhållande till regleringen i rättegångsbalken innebär lagen utvidgade möjligheter att använda tvångsmedlen häktning, beslag, kvarhållande av postförsändelse m.m. samt hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Lagen innehåller också bestämmelser som innebär att hemlig kameraövervakning kan användas på mindre stränga villkor än vad som följer av lagen om hemlig kameraövervakning. Lagen innebär således utökade

möjligheter för Säkerhetspolisen att uppdaga brott som rör rikets säkerhet eller är av allmänfarlig natur.

Det föreslagna terroristbrottet kommer att omfatta flera av de gärningar som redan i dag faller under tvångsmedelslagens tillämpningsområde. Dessutom innebär förslaget att endast sådana brott som allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation skall kunna bedömas som terroristbrott. Det föreslagna terroristbrottet kommer således att innefatta endast sådana gärningar som 1952 års tvångsmedelslag typiskt sett är avsedd att tillämpas på. Om det i svensk rätt införs en särskild straffbestämmelse om ansvar för terroristbrott bör den därför omfattas av tillämpningsområdet för 1952 års tvångsmedelslag.

# 11 Följdändringar i annan lagstiftning

**Förslag:** Förslaget till lag om straff för terroristbrott innebär att det i svensk lagstiftning föreslås införas en bestämmelse som anger under vilka förutsättningar en gärning skall vara att bedöma som terroristbrott. I annan lagstiftning använda begrepp som används för att beskriva vilka gärningar som skall kunna anses utgöra terrorism bör därför utgå och ersättas med en hänvisning till terroristbrott enligt den föreslagna lagen om straff för terroristbrott.

## Skälen för förslaget

### *Nuvarande bestämmelser*

Det finns i svensk lagstiftning ett flertal författningar som innehåller bestämmelser vilka använder begrepp som avser att beskriva vilka typer av gärningar som kan vara att anse som terrorism. I ett antal författningar finns bestämmelser som ger myndigheter vissa särskilda befogenheter om det kan befaras att en person kommer att begå brottslighet som innefattar *våld, hot eller tvång för politiska syften*, se 1 § lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, 31 och 58 a §§ lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt och 8 § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård. I vissa andra författningar anges uttryckligen att med begreppet våld, hot eller tvång för politiska syften avses just terrorism, se 1 § lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. samt 6 § säkerhetsskydds-

lagen (1996:627). I andra författningar används endast begreppet *terrorism*, varvid det i motiven till lagstiftningen anges att med terrorism avses användningen av våld, hot eller tvång för politiska syften, se t.ex. 32 § polisdatalagen (1998:622), 5 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) samt prop. 1997/98:97, s. 177 – 178.

*Våld, hot eller tvång för politiska syften (terrorism)*

Begreppet våld, hot eller tvång för politiska syften infördes i svensk lagstiftning 1973 genom lagen om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund, den s.k. terroristlagen. Lagens syfte var att minska riskerna för att Sverige skulle bli skådeplatsen för internationella terroristdåd. Lagen innehöll bestämmelser som innebar att utlänningar som tillhörde eller verkade för sådana grupper och organisationer vilka genom sin tidigare verksamhet hade visat att de systematiskt använder våld för politiska syften även mot oskyldiga människor i främmande land och därför kan befaras göra det också i Sverige, kunde avvisas eller utvisas (se prop. 1973:12 s. 16 ff. samt prop. 1975/76:18 s. 149 f.).

I september 1988 tillkallades en kommitté med uppdrag att se över reglerna om avvisning och utvisning av utlänningar som kan befaras medverka i terroristhandlingar här i landet. Kommittén arbetade under namnet terroristlagstiftningskommittén och avlämnade i december 1989 betänkandet Terroristlagstiftningen (SOU 1989:104). Kommitténs förslag ledde sedermera till att regeringen i proposition 1990/91:118 föreslog en ny lag om särskild utlänningskontroll, vilken skulle ersätta terroristlagen. Lagen antogs av riksdagen och regeringen utfärdade den 30 maj 1991 lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. Lagen är alljämt gällande.

I motiven till lagstiftningen anges att bekämpandet av terrorism ges hög prioritet i praktiskt taget alla stater och att Sverige, liksom andra stater, måste skydda sig mot terroristhandlingar. Det konstateras att särskilda bestämmelser alljämt behövs som ger utrymme för att avlägsna sådana

utlänningar ur landet som med hänsyn till risken för terrorhandlingar bedöms som farliga (NJA II 1991, s. 201).

Enligt 1 § skall en utlänning utvisas om det med hänsyn till vad som är känt om hans tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att begå eller medverka till brottslig gärning som innefattar våld, hot eller tvång för politiska syften. Den nu gällande bestämmelsen skiljer sig på ett antal punkter från vad som gällde enligt den gamla terroristlagen. Dels har *organisationsrekvisitet* utmönstrats. Detta rekvisit syftade till att koppla samman utlänningen med en viss organisation som kan befaras begå terroristhandlingar här i landet. Rekvisitet ansågs vara svårt att tillämpa och kunde dessutom leda till oönskade ”stämplingseffekter”. En annan skillnad i förhållande till den gamla terroristlagen är att enligt den nu gällande lagen så kan även brottslig gärning i annan stat beaktas vid lagens tillämpning. Undantag skall dock göras för en sådan gärning i främmande stat som har övervägande karaktär av politiskt brott (a.a. s. 201 f.).

I motiven till lagstiftningen redogörs för vad som åsyftas med begreppet våld, hot eller tvång för politiska syften (a.a. s. 204 f.). Därvid anges bl.a. följande.

”Definitionen är allmänt hållen men torde inte föranleda några beaktansvärda tolkningsproblem i praktiken med hänsyn till att regleringen inte syftar till att klassificera begångna brott utan till att bereda skydd mot en risk.

Att avgöra om ett brott innefattar våld, hot eller tvång torde inte föranleda några svårigheter. När det gäller att ta ställning till frågan om ett sådant brott skall anses ha politiska syften bör en helhetsbedömning göras, varvid även medelbara konsekvenser av brottet bör beaktas i den mån de är avsedda av gärningsmannen. Så t.ex. bör regleringen anses täcka ett frihetsberövande i utpressningssyfte inte bara när det har till ändamål att omedelbart framkalla en politisk effekt utan också när avsikten är att komma över en lösensumma som skall användas för en viss politisk organisations räkning. Även exempelvis ett rån omfattas av regleringen, om avsikten är att åtkomna penningmedel eller annan tillgripen egendom skall användas för politiska syften (jfr. prop. 1973:37 s. 52). Men brottet måste innehålla ett element av våld, hot eller tvång.

Som nämnts [...] faller narkotikabrottslighet som syftar till att skaffa pengar för politisk verksamhet utanför regleringen. För att punkten skall bli tillämplig krävs att det skall kunna befaras att utlänningen kommer att begå eller medverka till en handling av aktuellt slag. Begreppet medverka bör ges samma innebörd som i 23 kap. brottsbalken, dvs. det skall vara fråga om ett främjande av gärningen med råd eller dåd. /- - /  
Överhuvudtaget bör framhållas att bestämmelsen om utvisning på grund av fara för terrorhandling bör reserveras för mycket allvarliga fall. I princip bör utvisning på denna grund inte beslutas i andra fall än då man från svensk sida är beredd att hävda att det tveklöst skulle vara förenligt med 1951 års flyktingkonvention att låta beslutet gå i verkställighet.”

*Våld, hot eller tvång för politiska syften ersätts med en hänvisning till terroristbrott enligt den föreslagna lagen om straff för terroristbrott*

Som angetts i avsnitt 3.2 utgör rambeslutet den första internationella överenskommelse som innehåller en definition av vilka gärningar som skall anses utgöra terroristbrott. Syftet är, som anges i avsnitt 7.1, att inom EU skapa en samsyn och en gemensam minimistandard avseende under vilka omständigheter särskilt allvarliga brott skall vara att bedöma som terroristbrott. På så sätt skapas ett gemensamt rättsområde inom EU vilket underlättar det internationella polisiära och rättsliga samarbetet för att förebygga och bekämpa terroristbrottslighet. Förslaget till lag om straff för terroristbrott innehåller därför en straffbestämmelse som nära ansluter till innehållet i rambeslutet och som på ett uttömmande sätt anger under vilka förutsättningar ansvar kan utdömas för terroristbrott. Om inte förutsättningarna enligt den föreslagna bestämmelsen är uppfyllda kan således en gärning inte anses utgöra terroristbrottslighet.

Som framgått av redogörelsen ovan torde innebörden av begreppet våld, hot eller tvång för politiska syften till stor del, men inte fullt ut, motsvara innehållet i den föreslagna terroristbrottsbestämmelsen. Det förra begreppet synes i vissa

delar ha ett snävare, men i andra delar ett bredare tillämpningsområde än förslaget till terroristbrott. Uttrycket våld, hot eller tvång för politiska syften måste emellertid anses vara betydligt mer vagt och oklart än förslaget till terroristbrott. Det föreslagna terroristbrottet torde således medföra att det skapas större klarhet i vilka brottsliga gärningar som kan betecknas som terrorism. Detta måste också anses innebära en ökad rättssäkerhet vid bedömningen av vem eller vilka som kan befaras utföra terroristdåd. Det framstår vidare som olämpligt att i svensk lagstiftning använda olika definitioner av terrorism. Det kan t.ex. inte anses vara godtagbart att stämpla en person som presumtiv terrorist och utvisa honom ur riket trots att det inte kan befaras att han kommer att begå sådan brottslighet som omfattas av en särskild straffbestämmelse om terroristbrott. Å andra sidan vore det orimligt att inte kunna utvisa en person som kan befaras begå sådana gärningar som omfattas av terroristbrottet, på den grund att brottsligheten inte omfattas av en konkurrerande terroristdefinition i annan lagstiftning.

Det bör vidare påpekas att riskbedömningar avseende befarad brottslighet har en annan precision än bedömningar av redan begångna brott. Det torde få antas att syftet med lagstiftningen, att definiera potentiella terrorister, kan uppnås även med den definition av terroristbrott som nu föreslagits.

Övervägande skäl talar således för att det endast bör finnas en och för all lagstiftning gemensam definition av terroristbrott. Begreppet *våld, hot eller tvång för politiska syften* bör därför utgå ur svensk författningstext och ersättas med en hänvisning till sådan brottslighet som avses i förslaget till lag om straff för terroristbrott.





## 12 Utvisning vid befarade terroristbrott i annan stat än Sverige

**Förslag:** Det skall vara möjligt att utvisa en utlänning enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, om utlänningen kan befaras begå eller medverka till terroristbrott i ett annat land än Sverige, även om gärningen har övervägande karaktär av politiskt brott. Undantaget i 1 § andra stycket skall därför slopas.

### Skälen för förslaget

#### *Nuvarande bestämmelser*

Enligt lagen om särskild utlänningskontroll kan en brottslig gärning som befaras begås i annan stat än Sverige leda till utvisning. Enligt 1 § andra stycket får dock utvisning inte ske när fara finns för en gärning i annan stat som har *övervägande karaktär av politiskt brott*. Härmed avses främst att det politiska elementet utgör det helt dominerande inslaget för brottet (se prop. 1990/91:118, s. 78). Det finns emellertid inte någon internationellt vedertagen definition av vad som avses med politiska brott. Även i Sverige förekommer olika tolkningar av begreppet. I motiven till lagen (1957:668) om utlämning för brott (utlämningslagen) gjordes en åtskillnad mellan absolut politiska brott och relativt politiska brott. Det förra begreppet avsåg brott som riktar sig direkt mot staten – t.ex. högmålsbrott, uppror och spioneri – medan det senare begreppet avsåg gärningar som är straffbara som vanliga brott – t.ex. mord och

stöld – men som har ett politiskt motiv eller där ett politiskt moment ingår (prop. 1957:156, s. 55 f.). Det har också i tidigare lagstiftningsarbeten konstaterats att det inte finns förutsättningar att i en lagtext ge en närmare definition av begreppet politiskt brott, utan tolkningen har fått ske med beaktande av samtliga omständigheter i varje enskilt fall.

Traditionellt har tre skäl ansetts ligga bakom olika inskränkningar vid konstaterade politiska brott, t.ex. förbud mot utlämning. Det första skälet har varit att skydda individen mot en godtycklig rättegång, det andra att ge länder en möjlighet att förhålla sig neutrala till andra länders inrikespolitiska förhållanden och det tredje att politiska brott bör betraktas som nationella och inte som internationella angelägenheter.

Politiska brott har inte varit vanligt förekommande som vägransgrund vid t.ex. utlämning från Sverige. Att en gärning har ett politiskt motiv har i praxis heller inte ansetts tillräckligt för att gärningen skall anses ha haft en klart övervägande karaktär av politiskt brott, se t.ex. utlämningsärendet NJA 1972 s. 358.

#### *Den internationella terrorismen har förändrats*

Den internationella terrorismen har under senare år alltmer kommit att dra fördel av öppnare gränser och avancerad informationsteknik. Det är numera snarare regel än undantag att terrornätverk sträcker sig över ett flertal länder samt att stämpling, förberedelse och försök till ett terroristbrott äger rum i ett eller flera andra länder än det land där terroristbrottet skall utföras. Att hindra och bekämpa internationell terrorism på ett effektivt sätt är en angelägenhet för alla stater, även om de planerade terroristbrotten sker utanför den egna statens territorium. Det internationella samarbetet på detta område har därför förstärkts och allt mer kommit att inriktas på att förebygga och förhindra terroristbrott oavsett var de befaras äga rum.

Undantaget för en gärning som har övervägande karaktär av politiskt brott har också i olika internationella sammanhang

befunnits vara ett hinder mot förebyggande av terroristbrott. Vid Sveriges tillträde till 1996 års EU-konvention om utlämning ändrades 6 § utlämningslagen på så sätt att utlämning inom EU inte skall kunna vägras enbart av den anledningen att brottet är politiskt, se prop. 2000/01:83. Bestämmelsen utformades generellt för att täcka även framtida internationella åtaganden, t.ex. i FN-konventioner. Och i de av Sverige ratificerade FN-konventionerna om bekämpande av bombattentat av terrorister och finansiering av terrorism får staterna inte avslå en framställning om utlämning för lagföring eller straffverkställighet enbart av det skälet att det rör sig om ett politiskt brott, ett brott förknippat med ett politiskt brott eller ett brott inspirerat av politiska motiv (prop. 2000/01:86 samt 2001/02:149). Den som är svensk medborgare får dock fortfarande inte utlämnas för ett politiskt brott.

#### *Undantaget för politiska brott bör slopas*

Som framgått av redogörelsen ovan är brottslighet med politiska inslag numera en i högsta grad internationell verksamhet och angelägenhet. Att hindra och bekämpa terroristbrott, även då brottet har övervägande karaktär av politiskt brott, är därför grundläggande för det internationella straffrättsliga samarbetet. I detta sammanhang bör också nämnas FN:s säkerhetsråds resolution 1373, som antogs den 28 september 2001 till följd av terrordåden i USA den 11 september 2001. Resolutionen är folkrättsligt bindande och förpliktar Sverige att bl.a. vägra tillflyktsort för personer som finansierar, planerar, stöder eller begår terroristbrott ("deny safe haven to those who finance, plan, support, or commit terrorist acts, or provide safe havens") (se FN:s säkerhetsråds resolution S/RES/1373 (2001)).

Att kunna utvisa utlämningar oavsett att terroristbrottet har övervägande karaktär av politiskt brott kan således anses stå i överensstämmelse med den internationella utvecklingen på området. Vidare kan det anses vara stötande och osolidariskt

mot den stat där terroristbrottet planeras ske att inte kunna utvisa i dessa fall.

Det bör vidare påpekas att det kan förekomma att en utlänning visserligen kan utvisas med stöd av lagen om särskild utlänningskontroll, men att det kan finnas hinder mot verkställighet. Det kan då enligt 10 § i lagen fattas beslut om att skjuta upp verkställigheten samt att vissa tvångsmedel kan användas mot utlänningen; förvar eller uppsikt med anmälningsplikt samt åtgärder i spaningssyfte (se 11, 14 och 18-22 §§ i lagen). Dessa tvångsmedel bör även gälla för befarade brott utomlands, oavsett om de har övervägande karaktär av politiskt brott.

Sammanfattningsvis talar således övervägande skäl för att det bör vara möjligt att utvisa en utlänning enligt lagen om särskild utlänningskontroll, om utlänningen ifråga befaras begå eller medverka till terroristbrott i ett annat land än Sverige även när det aktuella brottet har övervägande karaktär av politiskt brott. Begränsningen i nuvarande 1 § andra stycket lagen om särskild utlänningskontroll bör i enlighet härmed slopas.

## 13 Ikraftträdande

**Förslag:** Lagändringarna skall träda i kraft den 1 januari 2003.  
Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

**Skälen för förslaget:** Enligt artikel 11 i rambeslutet skall medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att uppfylla bestämmelserna i rambeslutet senast den 31 december 2002. De föreslagna författningsändringarna bör därför träda i kraft den 1 januari 2003. Av grunderna för 5 § brottsbalkens promulgationslag följer att de nya bestämmelserna inte får tillämpas på ett sådant sätt att de ges retroaktiv verkan till den misstänktes nackdel.



## 14 Ekonomiska konsekvenser

De gärningar som enligt förslaget skall kunna föranleda ansvar för terroristbrott är straffbara enligt redan gällande lagstiftning. Försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja terroristbrott torde dock innebära att vissa gärningar, då de är att bedöma som terroristbrott, kriminaliseras på ett tidigare stadium än som är fallet i dag. Nykriminaliseringen är emellertid av begränsad omfattning. Genomförandet av de föreslagna lagändringarna bör därför inte medföra annat än marginella kostnadsökningar för staten vilka bör rymmas inom ramen för myndigheternas befintliga resurser.





## 15 Författningskommentarer

### 15.1 Förslaget till lag om straff för terroristbrott

#### 1 §

Paragrafen har utförligt behandlats i avsnitt 7.1.

*Första stycket* anger att lagen innehåller bestämmelser för genomförande av EU:s rambeslut om bekämpande av terrorism. Härigenom tydliggörs att lagens bestämmelser skall tolkas mot bakgrund av dels rambeslutets beaktandesatser och artiklar, dels de uttalanden som medlemsstaterna kommit överens om och som tagits till rådets protokoll då rambeslutet antogs den 13 juni 2002.

Paragrafens *andra stycke* anger lagens syfte, nämligen att skydda grundvalarna för ett demokratiskt samhälle mot allvarliga angrepp. Vidare föreskrivs att lagen inte är avsedd att omfatta handlingar som innebär utövande av den grundläggande rättigheten att föra fram sin åsikt, även om ett brott begås när denna rättighet utövas.

Bestämmelsen avser att tydliggöra ändamålet med lagstiftningen; att brottsliga gärningar, som formellt faller under andra straffstadganden, skall anses utgöra terroristbrott och bedömas enligt straffskalan för det brottet, om gärningarna är att betrakta som allvarliga angrepp utförda i avsikt att rasera de grundläggande principerna om en fungerande rättsstat och demokrati. Bestämmelsen får därvid betydelse vid tolkningen och tillämpningen av om en gärning är att betrakta som ett

terroristbrott enligt 2 §, men utgör inte ett självständigt brottsrekvisit. Den får betydelse i så motto att den ger ytterligare underlag för domstolens bedömning av huruvida en gärning kan anses utgöra ett så allvarligt brott som lagen syftar till att bereda skydd mot. I enlighet med legalitetsprincipen innebär detta att om domstolen svävar i tvivel om gärningen är sådan att den omfattas av lagens ändamål, så skall denna tveksamhet tala till den misstänktes förmån. I avsnitt 7.1 har det lämnats en utförlig redogörelse för denna bestämmelse.

## 2 §

Paragrafen, som behandlats i avsnitt 7.1 och 7.2, anger under vilka förutsättningar den som begår en sådan gärning som anges i 3 § skall dömas för terroristbrott. Bestämmelsen innebär således att domstolen, i stället för att döma för det brott som gärningen innebär (t.ex. mord, sabotage eller kapning), skall döma för terroristbrott, om de kvalificerade objektiva och subjektiva rekvisiten i paragrafens *första stycke* är uppfyllda.

### *Objektivt rekvisit*

För att en gärning som avses i 3 § skall kunna betraktas som ett terroristbrott krävs att den *kan allvarligt skada en stat eller en mellanstatlig organisation*. Det är alltså fråga om ett objektivet rekvisit och får anses innebära att gärningen skall vara sådan att den kan orsaka allvarliga störningar i en stats viktigaste samhällsfunktioner eller en mellanstatlig organisations mest grundläggande funktioner.

Det är knappast möjligt att på ett uttömmande sätt ange vad som krävs för att en gärning skall anses vara sådan att den kan allvarligt skada en stat eller en mellanstatlig organisation. Detta är något som får bedömas i varje enskilt fall genom en sammanvägning av samtliga omständigheter. Typiskt sett torde dock gärningar som innebär att fara framkallas för många människors liv, personliga säkerhet eller hälsa eller för mycket omfattande skador på miljö eller egendom av särskild

betydenhet, kunna vara av sådant slag. Exempel på sådana gärningar kan, beroende på omständigheterna, vara olika former av mordbrand riktade mot allmänna byggnader, bombattentat mot allmänna platser, kapning av transportmedel, sabotage mot vatten- eller elförsörjning och allmänna kommunikationsmedel, spridande av gift eller smitta via det allmänna försörjningsnätet för dricksvatten eller via ventilationssystemet i större lokaler eller tunnelbanestationer. En gärning kan dock allvarligt skada en stat eller en mellanstatlig organisation även om den endast riktar sig mot en enskild person. Så kan t.ex. vara fallet med gärningar som innebär att personer i olika beslutande positioner mördas, allvarligt skadas eller kidnappas just på grund av att de innehar viss anställning eller visst förtroendeuppdrag.

#### *Subjektivt rekvisit*

För att en gärning som avses i 3 § skall vara att bedöma som terroristbrott krävs, förutom att gärningen objektivt sett skall kunna allvarligt skada en stat eller en mellanstatlig organisation, att gärningsmannen begår gärningen med avsikt, dvs. med direkt uppsåt, att den skall leda till en sådan effekt som anges i punkterna 1-3. Det är alltså fråga om ett preciserat skuldrekvisit. Ansvar för terroristbrott förutsätter således att domstolen finner det styrkt att avsikten med gärningen var att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp, eller att otillbörligen tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd, eller att allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i en stat eller i en mellanstatlig organisation. Den avsedda effekten behöver dock inte ha uppnåtts, utan det är tillräckligt att åklagaren förmår visa att den var direkt åsyftad av gärningsmannen.

Uttrycket *injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp* innebär att gärningen skall företas med avsikt att framkalla allvarlig fruktan för säkerhet till person eller

egendom. Det kan t.ex. vara fallet i fråga om urskillningslösa bombattentat eller andra liknande 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 syftet är att injaga allvarlig fruktan i en större del av befolkningen, som då ett brott riktas mot en mindre personkrets, t.ex. en etnisk minoritet eller ett visst folkslag.

Att *otillbörligen tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd*, innebär att det skall röra sig om en utpressningsliknande situation. Det kan t.ex. utgöras av människorov eller kapning av luftfartyg där gisslan tas och där avsikten med brottet är att tvinga fram vissa beslut för att gisslan skall släppas. Det kan också vara fråga om gärningar som består i hot om att ett visst brott som omfattas av 3 §, t.ex. mord, allmänfarlig ödeläggelse eller spridande av gift eller smitta, kommer att utföras om inte vissa beslut fattas. Med uttrycket *offentliga organ* avses såväl riksdag och regering som andra myndigheter och organ inom en stat som är en del av den offentliga förvaltningen och som fullgör förvaltningsuppgifter. De offentliga organ som omfattas av denna bestämmelse torde vara desamma som avses i 1 kap. 8 och 9 §§ samt 11 kap. 6 § regeringsformen.

Innebörden av uttrycket *allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i en stat eller i en mellanstatlig organisation* får i princip anses vara detsamma som det objektiva rekvisitet i paragrafen. Det innebär således att avsikten med gärningen skall vara att skapa allvarliga störningar i en stats viktigaste samhällsfunktioner eller i en mellanstatlig organisations mest grundläggande funktioner. Som angetts ovan kan detta omfatta

såväl gärningar som innebär att fara framkallas för många människors liv, personliga säkerhet eller hälsa eller för mycket omfattande skador på miljö eller egendom av särskild betydelse, som gärningar som endast riktar sig mot en enskild person.

### *Straffet*

Enligt *andra stycket* är straffet fängelse på viss tid, lägst 4 och högst 10 år eller på livstid. Är brottet mindre grovt är straffet, enligt *tredje stycket*, fängelse på viss tid, lägst 2 år och högst 6 år. Genom *fjärde stycket* klargörs dock att straffet aldrig får sättas under den lägsta gräns som enligt brottsbalken är föreskriven för gärningen.

Terroristbrottet rymmer ett flertal olika gärningstyper och utgångspunkten för straffvärdebedömningen bör således vara straffskalan för den gärning, angiven i 3 §, som gärningsmannen har gjort sig skyldig till. Därutöver skall särskilt beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft.

Ett högt straff torde kunna dömas ut om gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet. Andra omständigheter av betydelse bör vara om gärningen har inneburit fara för rikets säkerhet, för flera människor eller för egendom av särskild betydelse.

Den mindre stränga straffskalan skall användas vid mindre grova fall. Även här bör utgångspunkten vara straffskalan för den gärning, angiven i 3 §, som gärningsmannen har gjort sig skyldig till. Mindre grova fall kan t.ex. vara då gärningen inte innebar fara för människors liv eller hälsa eller egendom av särskild betydelse eller om skador på egendom inte är allt för omfattande. Exempel på sådana fall kan vara hot om terroristbrott eller olika former av olovligt handhavande med vapen. Med hänsyn till att rekvisitet "allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation" alltid måste vara uppfyllt

torde det dock mera undantagsvis komma i fråga att tillämpa den mindre stränga straffskalan.

För vissa typer av gärningar, t.ex. mord och dråp, är bestämmelsens straffminimum lägre än vad som enligt brottsbalken är föreskrivet för gärningen. I fjärde stycket har därför införts en uttrycklig bestämmelse om att straffet inte får sättas under den lägsta gräns som enligt brottsbalken är föreskriven för gärningen.

### 3 §

Paragrafen anger vilka gärningar som, under förutsättning att de kvalificerande rekvisiten i 2 § är uppfyllda, kan utgöra terroristbrott. Bestämmelsen omfattar de handlingar som enligt artikel 1 punkterna a-i i rambeslutet skall kunna utgöra terroristbrott. Uppräkningen är uttömmande och omfattar endast fullbordade brott. Straffansvar för terroristbrott kan således endast komma i fråga då en person uppsåtligen gjort sig skyldig till någon av de gärningar som avses i denna paragraf.

#### *Punkterna 1-3*

De gärningar som anges i dessa punkter innefattar brott mot liv och hälsa enligt 3 kap. brottsbalken. De brott som omfattas är mord, 1 §, dråp, 2 §, samt grov misshandel, 6 §. Dessa brott torde motsvara de handlingar som avses i artikel 1.1 punkterna a och b i rambeslutet.

#### *Punkterna 4 och 5*

Dessa punkter innehåller brott mot frihet och frid enligt 4 kap. brottsbalken. De brott som omfattas är människorov som inte är mindre grovt, 1 § första stycket samt olaga frihetsberövande som inte är mindre grovt, 2 § första stycket. Dessa brott motsvarar de handlingar som avses i artikel 1.1 punkten c i rambeslutet.

*Punkten 6*

Denna punkt innefattar grov skadegörelse enligt 12 kap. 3 § brottsbalken och motsvarar vissa av de handlingar som avses i artikel 1.1 punkten d i rambeslutet.

*Punkterna 7-12*

De gärningar som anges i dessa punkter omfattar allmänfarliga brott enligt 13 kap. brottsbalken.

Mordbrand som inte är mindre allvarlig och grov mordbrand, 1 § första stycket och 2 § samt allmänfarlig ödeläggelse som inte är mindre allvarlig, 3 § första och tredje stycket, motsvarar vissa av de handlingar som avses i artikel 1.1 punkterna d och g i rambeslutet.

Sabotage och grovt sabotage, 4 och 5 §§, omfattar dels vissa av de handlingar som avses i artikel 1.1 punkterna d och g i rambeslutet, dels de handlingar som avses i samma artikel punkten h.

Kapning, 5 a § första stycket, motsvarar de handlingar som avses i artikel 1.1 punkten e i rambeslutet.

Sjö- eller luftfartssabotage, 5 a § andra stycket samt flygplatssabotage, 5 b §, motsvarar vissa av de handlingar som avses i artikel 1.1 punkten d i rambeslutet.

Spridande av gift eller smitta, 7 §, motsvarar dels vissa av de handlingar som avses i artikel 1.1 punkten g i rambeslutet, dels vissa av de handlingar som avses i samma artikel punkten f.

*Punkterna 13-17*

De gärningar som anges i dessa punkter omfattar olika former av *olovligt* handhavande med vapen och sprängämnen. Dessa brottsliga gärningar får anses motsvara de handlingar som anges i artikel 1.1 punkten f i rambeslutet.

För ansvar krävs att vapen eller sprängämnen handhas utan tillstånd. För det fall tillstånd föreligger kan således inte dömas till ansvar för terroristbrott med stöd av dessa bestämmelser. Det bör emellertid understrykas att oavsett om tillstånd att

handha vapen eller sprängämnen finns eller inte så kan den som vidtar åtgärder i syfte att dessa skall användas för att begå en brottslig gärning som är att betrakta som terroristbrott, beroende på omständigheterna, dömas för stämpling eller förberedelse till terroristbrott enligt 4 §.

Grovt vapenbrott, 9 kap. 1 § andra stycket vapenlagen (1996:67), samt grov smuggling, 5 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling, får anses straffbelägga de handlingar som enligt rambeslutet skall vara kriminaliserade vad gäller skjutvapen.

Brott mot 21 § tredje stycket lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor, om brottet är grovt, samt grov smuggling, 5 § lagen om straff för smuggling, torde motsvara de handlingar som enligt rambeslutet skall vara kriminaliserade vad gäller sprängämnen.

Olovlig befattning med kemiska vapen, 22 kap. 6 a § brottsbalken, innefattar flertalet av de handlingar som enligt rambeslutet skall vara straffbara såvitt avser kemiska vapen.

Till skillnad från vad som gäller beträffande kemiska vapen finns det inte någon vedertagen internationell definition av vad som skall förstås med kärnvapen eller biologiska vapen. Svensk lagstiftning innehåller därför inte några uttryckliga straffbestämmelser som tar sikte på olovlig befattning med sådana typer av vapen. Den svenska lagstiftningen innehåller dock bestämmelser som får anses straffbelägga de förfaranden som enligt rambeslutet skall vara straffbara.

Den som sprider gift, t.ex. sådant som är att anse som biologiska eller kemiska stridsmedel, eller radioaktiv strålning, kan dömas för spridande av gift eller smitta enligt 13 kap. 7 § brottsbalken.

Därutöver innehåller lagen (1992:1300) om krigsmateriel bestämmelser som straffbelägger olika former av tillverkning och tillhandahållande av vapen, ammunition och annan för militärt bruk utformad materiel, som enligt regeringens föreskrifter utgör krigsmateriel. Den som uppsåtligen bryter mot bestämmelserna i lagen kan, enligt 25 och 26 §§, om brottet är grovt, dömas till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.



Dessutom kan den som olovligen utför krigsmateriel ur riket dömas för grov smuggling enligt 5 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Enligt 1 § förordningen (1992:1303) om krigsmateriel skall lagen om krigsmateriel tillämpas på sådan materiel som är upptagen i bilagan till förordningen. Enligt bilagan skall såsom krigsmateriel bl.a. anses kärnladdningar samt radiologiska, biologiska och kemiska stridsmedel, apparater och andra anordningar för spridning av radiologiska, biologiska och kemiska stridsmedel samt speciella delar och substanser till sådant materiel.

#### *Punkten 18*

Denna punkt innefattar olaga hot som är grovt, 4 kap. 5 § andra stycket brottsbalken, och som innebär hot om att begå någon av de gärningar som avses i punkterna 1-17. Bestämmelsen motsvarar de handlingar som avses i rambeslutets artikel 1.1 punkten i.

#### **4 §**

Paragrafen, som har behandlats i avsnitt 7.1, innebär att försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja terroristbrott skall bestraffas i enlighet med bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.

Försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja brott är kriminaliserat vad gäller flertalet av de gärningar som avses i 3 §. Det är dock inte fallet för samtliga gärningar. Bestämmelsen innebär således en utvidgning av det straffbara området för vissa av de gärningar som anges i 3 §, om gärningen, i enlighet med bestämmelserna i 2 §, är att bedöma som ett terroristbrott. Huruvida straffbart försök, straffbar förberedelse eller stämpling till terroristbrott eller straffbar underlåtenhet att avslöja terroristbrott föreligger, får bedömas på sedvanligt sätt i enlighet med bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.

**5 §**

Paragrafen är utformad i överensstämmelse med och har samma tillämpningsområde som 36 kap. 1 § brottsbalken. Bestämmelsen innebär således att utbyte av brott enligt lagen eller vad någon tagit emot som ersättning för kostnader i samband med sådant brott, om mottagandet utgör brott enligt lagen, får förverkas om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för det mottagna får dess värde förklaras förverkat.

**6 §**

Paragrafen är, med undantag för vissa språkliga och redaktionella ändringar, utformad i överensstämmelse med och har samma tillämpningsområde som 36 kap. 2 § brottsbalken. Någon saklig ändring i förhållande till den paragrafen är alltså inte åsyftad. Bestämmelsen innebär således att egendom som använts som hjälpmedel vid brott enligt lagen eller som frambragts genom sådant brott får förklaras förverkad om det är påkallat till förebyggande av brott eller annars särskilda skäl föreligger. Detsamma gäller egendom vars användande utgör brott enligt lagen eller med vilken annars tagits befattning som utgör brott. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

**15.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken****2 kap.****2 §**

Ändringen, som har behandlats i avsnitt 7.4, innebär att den svenska domsrätten för brott begångna utom riket utvidgas till att omfatta brott som har begåtts i näringsverksamhet som utövas av en juridisk person som har sitt hemvist i Sverige.

För att bestämmelsen skall vara tillämplig krävs således att brottet har begåtts i näringsverksamhet. Innebörden av detta begrepp överensstämmer med vad som gäller enligt 36 kap. 4 och 7 §§ brottsbalken. För en närmare redogörelse för detta begrepp hänvisas därför till motiven till dessa bestämmelser (prop.

1981/82:142 och NJA II 1982, s. 279 samt prop. 1985/86:23 och NJA II 1986, s. 41).

Med hemvist för en juridisk person avses detsamma som i 10 kap. 1 § rättegångsbalken.

### 3 §

#### *Punkten 4*

Ändringen, som har behandlats i avsnitt 7.4, innebär att den svenska domsrätten för brott begångna utom riket utvidgas till att omfatta brott som begåtts mot sådana juridiska personer som utgörs av 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 hemvist i Sverige. Brottet kan således lagföras i Sverige oavsett var det har begåtts och oberoende av gärningsmannens nationalitet. Inte heller dubbel straffbarhet krävs för lagföring i Sverige, dvs. gärningen behöver inte vara straffbar på orten där den begicks.

Uttrycket brott 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 innefattar brott som omedelbart riktar sig mot ett sådant straffskyddat intresse beträffande vilket institutionen eller organet uppfattas som bärare. Bestämmelsen har således samma tillämpningsområde som vad gäller brott som utom riket begåtts mot Sverige, svensk kommun eller annan menighet eller svensk allmän inrättning.

En institution eller ett organ som upprättats enligt EG eller EU fördraget är att anse som en juridisk person. Med hemvist för institutionen eller organet avses således detsamma som i 10 kap. 1 § rättegångsbalken.

*Punkten 6*

Ändringen, som behandlas i avsnitt 7.4, innebär att terroristbrott och försök därtill kan lagföras i Sverige oavsett platsen för brottet eller gärningsmannens nationalitet. Inte heller dubbel straffbarhet krävs för lagföring i Sverige, dvs. gärningen behöver inte vara straffbar på orten där den begicks.

**13 kap.****5 a §**

Ändringen, som har behandlats i avsnitt 7.3, innebär att bestämmelsen om kapning utvidgas till att omfatta buss, tung lastbil och maskindrivet spårfordon på järnväg, spårväg eller tunnelbana, som används i förvärvsverksamhet för befordran av gods eller passagerare.

Vad som skall förstås med begreppen buss och tung lastbil finns angivet i lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner.

Med maskindrivet spårfordon på järnväg, spårväg eller tunnelbana avses detsamma som enligt järnvägstrafiklagen (1985:192) och järnvägssäkerhetslagen (1990:1157).

För att bestämmelsen om kapning skall äga tillämpning krävs att de uppräknade fordonen används i förvärvsverksamhet för befordran av gods eller passagerare. Uttrycket förvärvsverksamhet har samma betydelse här som det har i annan trafiklagstiftning. I detta begrepp ingår således yrkesmässig trafik i enlighet med 1 kap. 1 § yrkestrafiklagen (1998:490) som i nu aktuellt avseende omfattar buss och tung lastbil. Med yrkesmässig trafik av bl.a. sådana fordon avses att fordon och förare mot betalning ställs till allmänhetens förfogande för transporter av personer eller gods. Begreppet förvärvsverksamhet har dock ett vidare tillämpningsområde än begreppet yrkesmässig och omfattar även alla andra typer av transporter av gods eller passagerare som sker förvärvsmässigt inom ramen för ett affärsdrivande företag. Exempel på det senare är t.ex. de transporter av ett företags gods eller anställda som utförs med företagets egna transportmedel.

### **15.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m.**

#### **2 §**

Ändringen, som behandlas i avsnitt 9, innebär att terroristbrott skall anses utgöra särskilt allvarlig brottslighet.

#### **5 §**

Ändringen, som behandlas i avsnitt 9, innebär att det straffansvar som föreskrivs enligt denna lag inte skall tillämpas om gärningen är belagd med samma eller strängare straff enligt lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott.

#### **6 §**

Ändringen, som behandlas i avsnitt 9, innebär att svensk domstol skall vara behörig att behandla mål om brott mot lagen som begåtts av svensk medborgare eller utlänning som befinner sig här i riket, även om domsrätt enligt 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken inte föreligger och detta även om brottet enligt 5 § i denna lag skall bestraffas enligt lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott.

### **15.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål**

#### **1 §**

Ändringen, som behandlats i avsnitt 10, innebär att terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott samt försök, förberedelse och stämpling till sådant brott kommer att omfattas av bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag.

## **15.5 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529)**

### **4 kap.**

#### **11 §**

Ändringen, som behandlats i avsnitt 11, innebär att uttrycket våld, hot eller tvång för politiska syften utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med en hänvisning till brottslighet enligt lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott.

## **15.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll**

### **1 §**

Ändringen, som behandlats i avsnitt 11, innebär att uttrycket våld, hot eller tvång för politiska syften utmönstras ur lagstiftningen och ersätts av en hänvisning till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott. För att en utlänning skall kunna utvisas med stöd av lagen krävs således att det kan befaras att han eller hon kommer att begå eller medverka till sådan brottslighet.

Ändringen bör i praktiken inte medföra några större förändringar av de bedömningar som görs enligt lagen. De brott som omfattas av lagen om straff för terroristbrott är i princip desamma som avses med uttrycket ”våld, hot eller tvång för politiska syften” och dessutom berörs inte övriga rekvisit samt de beviskrav som finns i paragrafen av ändringen. Syftet med lagen, att presumtiva terrorister inte skall få vistas i Sverige, påverkas således inte. Det handlar alltså inte om att klassificera begångna brott utan att med hänsyn till vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet och övriga omständigheter bedöma om han eller hon kan befaras begå eller medverka till terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott.

Det krävs inte att det föreligger konkreta bevis om ett *visst brott*. Om så är fallet skall utredning av detta brott ske enligt sedvanliga straffprocessuella regler. Vad som krävs är att det kan *befaras* att utlänningen *i framtiden begår brott av visst slag*. Följaktligen kommer det därför även fortsättningsvis att råda osäkerhet om exakt vilket brott en potentiell terrorist någon gång i framtiden kan befaras göra sig skyldig till. Vad som dock krävs är att de uppgifter som finns om personen i fråga ger anledning att befara att han eller hon begår eller medverkar till en gärning av sådant slag som omfattas av lagen om straff för terroristbrott.

### 19 §

Ändringen, som behandlats i avsnitt 11, innebär att uttrycket våld, hot eller tvång för politiska syften utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med en hänvisning till terroristbrott enligt lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott. För att en utlänning skall kunna underkastas de straffprocessuella tvångsmedel som anges i paragrafen krävs således att det är av betydelse för att utröna om utlänningen eller en organisation eller grupp som han eller hon tillhör eller verkar för, planlägger eller förbereder terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott.

## 15.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar

### 1 §

Ändringen, som behandlats i avsnitt 11, innebär att uttrycket våld, hot eller tvång för politiska syften utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med en hänvisning till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott.

## **15.8 Förslaget till lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (1996:627)**

### **6 §**

Ändringen, som behandlats i avsnitt 11, innebär att uttrycket våld, hot eller tvång för politiska syften utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med en hänvisning till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott.

### **22 §**

Ändringen, som behandlats i avsnitt 11, innebär att vid registerkontroll enligt 14 § så får utlämnandet omfatta alla uppgifter om den kontrollerade som finns i SÄPO-registret eller annars behandlas hos säkerhetspolisen samt de uppgifter om den kontrollerade som finns i belastningsregistret och i misstankeregistret om dom eller misstanke om brott som avses i 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott. Även uppgift om försök och förberedelse till terroristbrott får lämnas ut.

## **15.9 Förslaget till lag om ändring i polisdatalagen (1998:622)**

### **32 och 33 §§**

Ändringen, som behandlats i avsnitt 11, innebär att uttrycket terrorism ersätts med en hänvisning till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott.

## **15.10 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)**

### **5 kap.**

#### **1 §**

Ändringen, som behandlats i avsnitt 11, innebär att uttrycket terrorism ersätts med en hänvisning till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott.



### **15.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt**

#### **31 och 58 a §§**

Ändringen, som behandlats i avsnitt 11, innebär att uttrycket våld, hot eller tvång för politiska syften utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med en hänvisning till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott.

### **15.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård**

#### **8 §**

Ändringen, som behandlats i avsnitt 11, innebär att uttrycket våld, hot eller tvång för politiska syften utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med en hänvisning till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:xxx) om straff för terroristbrott.



# Bilaga 1 EU:s rambeslut om bekämpande av terrorism

RÅDETS RAMBESLUT 2002/.../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 förslag,<sup>13</sup>

med beaktande av Europaparlamentets yttrande,<sup>14</sup> 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.

---

<sup>13</sup> EGT C 332 E, 27.11.2001, s. 300.

<sup>14</sup> Yttrandet avgivet den 6 februari 2002 (ännu ej offentliggjort i EGT).

(2) Terrorismen är en av de allvarligaste överträdelserna av dessa principer. I La Gomera-förklaringen, 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 rättvisa<sup>15</sup>. Vidare bör hänsyn tas till rådets slutsatser 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

---

<sup>15</sup> EGT C 19, 23.1.1999, s. 1.

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 egendom<sup>16</sup>, 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 medlemsstater<sup>17</sup>, rådets gemensamma åtgärd 98/428/RIF av den 29 juni 1998 om inrättande av ett europeiskt rättsligt nätverk<sup>18</sup> 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 brott<sup>19</sup> samt rådets rekommendation av den 9 december 1999 om samarbete i kampen mot finansiering av terroristgrupper<sup>20</sup>.

(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.

---

<sup>16</sup> EGT C 26, 30.1.1999, s. 22.

<sup>17</sup> EGT L 273, 25.10.1996, s. 1.

<sup>18</sup> EGT L 191, 7.7.1998, s. 4.

<sup>19</sup> EGT L 351, 29.12.1998, s. 1.

<sup>20</sup> EGT C 373, 23.12.1999, s. 1.

(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 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 författningensliga 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 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,
- 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 förfälskade 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 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, 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 av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden,<sup>21</sup> skall varje medlemsstat om det är nödvändigt, vidta varje möjlig åtgärd för att säkerställa att brottsoffrets familj får ett lämpligt stöd.

### **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.

---

<sup>21</sup> EGT L 82, 22.3.2001, s. 1.

**Artikel 13**

*Ikraftträdande*

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

Utfärdat i Bryssel den [...]

På rådets vägnar

Ordförande



## Bilaga 2 Rådets uttalande

### Uttalande som tagits till rådets protokoll i samband med att rambeslutet antogs den 13 juni 2002

#### *Uttalande från rådet*

1. "Rådet förklarar att ett brott som avser hot enligt artikel 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."