

## **Yttrande över en ny terroristbrottslag, SOU 2019 nr. 49**

Den Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen (hädanefter Juristkommissionen) har fokus på mänskliga rättighetsfrågor. Inledningsvis hänvisas till Juristkommissionens yttrande till förslaget till lagrådsremiss ”Ett särskilt straffansvar för samröre med en terroristorganisation” eftersom delvis samma grundläggande frågeställningar om skyddet för mänskliga rättigheter är aktuella så vitt gäller en ny terroristbrottslag. Juristkommissionen uttalade i nämnda förslag till lagrådsremiss bl.a.:

”Terrorism är ett av de allvarligaste hoten mot demokratin, det fria utövandet av mänskliga rättigheter och den ekonomiska och sociala utvecklingen. I syfte att motverka terrorism bör därför allt handlande som främjar, stärker eller understödjer en terroristorganisation vara straffbart. Det är alltså fråga om ett skyddsintresse som rankas synnerligen högt. Det är dock självklart så, även när det gäller terrorismrelaterad verksamhet, att man till slut når en punkt då den tänkta kriminaliseringen ligger så långt från skyddsintresset att det inte är rimligt med en kriminalisering. Det är därför angeläget att noggrant överväga vilka särskilda handlingar som ska vara kriminaliserade. Särskild försiktighet bör iaktas vid införande av nya straffbestämmelser varför tydliga gränsdragningar bör anges för vilka handlingar som ska straffbeläggas. Då terrorismen visat sig efter hand ta nya uppfinningsrika uttryck anpassade efter samhällsutvecklingen, kan det vara synnerligen svårt att förutse vilka sådana handlingar som kan komma ifråga. Juristkommissionen vill i detta sammanhang framhålla att det inte är förenligt med legalitetsprincipen att utvidga möjligheten att använda preventiva tvångsmedel som omfattar ett stort antal opreciserade gärningar då detta kan innebära ett stort integritetsintrång för enskilda personer”.

Juristkommissionen ser positivt på att den nya terroristbrottslagen samlar terrorismrelaterad lagstiftning inom många skilda områden. Detta förenklar hanteringen av dessa brott, vilket torde underlätta för såväl polis och åklagare som för den misstänkte och dennes försvarare. Då emellertid terrorismen ständigt tar sig nya vägar med nya infall och idéer är det svårt att finna lagtekniska möjligheter som täcker alla sådana gärningar. Juristkommissionen vill framhålla risken med att terroristbegreppet ges alltför vida tolkningar liksom även att tolkningen av terroristbegreppet glider över till att motståndskämpar i en konflikt ses som terrorister och inte som kombattanter.

Utredningen föreslår att universell jurisdiktion bör gälla för samtliga brott som omfattas av terroristbrottslagen. Förslaget innebär att Sverige utsträcker möjligheterna att utöva extraterritoriell jurisdiktion betydligt. Juristkommissionen har ingen erinran mot detta utan ser det som nödvändigt för att förhindra att Sverige annars kan komma att bli en tillflyktsort för terrorister.

Juristkommissionen har tagit del av juridiska fakultetsnämndens vid Stockholms Universitet yttrande över en ny terroristbrottslag och delar fakultetsnämndens synpunkter särskilt såvitt gäller 1) straffskärpningar, 2) förslaget att försöksbrott ska kunna straffas som fullbordat brott och förslagets 3) förhållande till grundläggande fri- och rättigheter.

1) Utredningen föreslår en rad straffskärpningar för redan existerande brott som är tänkta att i framtiden omfattas av terroristbrottslagen (s. 312–326). Utredningen menar att det ”finns anledning att se än mer allvarligt på terroristbrottslighet än tidigare”. Juristkommissionen anser att det är svårt att se att terroristbrott inte sågs allvarligt på även tidigare, exempelvis under de terrordåd som skedde i Europa under 1970-talet. Det kan också noteras att exempelvis terroristbrottet i dag redan

(i jämförelse med straffskalan för de grundbrott som omfattas av brottskatalogen för terroristbrott) har en förhöjd straffskala. Vidare kan det ifrågasättas om det finns ett reellt behov av att skärpa flera av de existerande brotten. Juristkommissionen ifrågasätter den föreslagna generella skärpningen av straffen.

2) Juristkommissionen ifrågasätter utredningens förslag att försök till terroristbrott ska kunna dömas som fullbordat terroristbrott. För den tilltalade blir det exempelvis en påtaglig skillnad rörande vilket straff som han eller hon riskerar. Den skillnaden är dessutom betydligt större än vid i princip alla andra försöksbrott enligt svensk rätt. Eftersom svensk straffrätt gör en tydlig åtskillnad mellan försöksbrott och fullbordade brott är den föreslagna lagtekniska lösningen inte förenlig med den systematik som annars gäller i straffrättsliga sammanhang.

3) I utredningen behandlas frågan om förslaget förhållande till grundläggande fri- och rättigheter. Juristkommissionen efterlyser en beskrivning av hur de lagförslag som presenteras är förenliga med grundläggande fri- och rättigheter. Exempelvis nämns inte relevanta bestämmelser i regeringsformen, Europakonventionen och EU-stadgan. Det saknas en tydlig redogörelse och reflektion huruvida förslagen är förenliga med olika relevanta fri- och rättigheter. Juristkommissionen efterfrågar ett klagörande avseende förslagets förenlighet med föreningsfriheten, informationsfriheten och yttrandefriheten.

Juristkommissionen noterar att i 4 § 1 i förslaget till en ny terroristbrottslag har ”en befolkning eller en befolkningsgrupp” 1 § 1 (2003:148) bytts ut mot ”en befolkning eller en del av en befolkning. Enligt motiven är syftet att lagen därmed ska skydda ”alla delar av befolkningen lika” (s.237). Juristkommissionen delar utredningens uppfattning att det är befogat att på så sätt i sak utvidga definitionen av terroristbrottet så att den inte längre begränsas till att skydda bara en speciell grupp människor bosatta i Sverige. Med den föreslagna förändringen blir lagen dessutom enklare att tolka än 2003 års lag. Juristkommissionens instämmer även i styrelseledamot Lennart Aspegrens som i ett bifogat uttalande har utvecklat avdelningens synpunkter ytterligare.

Stockholm den

Stellan Gärde  
Ordförande

Annette von Sydow  
Ordförande

## **Tillägg till Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionens yttrande över en ny terroristbrottslag, SOU 2019 nr. 49 av Lennart Aspegren**

[En kort kommentar till betänkandet \(SOU 2019:49\) En ny terroristbrottslag](#)

Svenska avdelningen av Internationella juristkommissionen (ICJ-S) vill för sin del särskilt ta upp följande punkt i det remitterade betänkandet (SOU 2019:49) En ny terroristbrottslag.

I 1 § 1 i den nuvarande lagen (2003:148) om straff för terroristbrott anges dess skyddsobjekt som ”en befolkning eller en befolkningsgrupp”. I 4 § 1 i förslaget till en ny terroristbrottslag har motsvarande uttryck bytts ut mot ”en befolkning eller en del av en befolkning” (s. 44). Enligt motiven är syftet att lagen därmed ska skydda ”alla delar av befolkningen lika” (s. 237).

Vi delar utredningens uppfattning att det är befogat att på så sätt i sak utvidga definitionen av terroristbrottet så att den inte längre begränsas till att skydda bara en speciell grupp människor bosatta i Sverige.

Med den föreslagna förändringen blir lagen dessutom enklare att tolka än 2003 års lag.

Den nuvarande lagens uttryck "befolkningsgrupp" ligger ju språkligt nära ordet "folkgrupp" och kan alltså rimligen tolkas på samma sätt.

Och ordet ”folkgrupp” används ju i brottsbalkens bestämmelser i fråga om dels brottet hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §), dels straffmätning (29 kap. 2 § 7).

Men ledning för tolkningen av beteckningen ”folkgrupp” - och därmed av ”befolkningsgrupp” i 2003 års lag - kan också hämtas från den internationella straffrättens område.

Den beteckningen ingår nämligen i definitionen av brottet folkmord i

- FN-konventionen 1948 om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord,
- stadgan 1993 för FN:s Jugoslavientribunal,
- stadgan 1994 för FN:s Rwandatribunal,
- Romstadgan 1998 för Internationella brottmålsdomstolen artikel 6.

Motsvarande definition återfinns också i anslutande svensk lag: 1 § lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser (se prop. 2013/14:146 s. 233-235). För brott begångna före dess ikraftträdande den 1 juli 2014 tillämpas fortfarande den äldre lagen (1964:169) om straff för folkmord (ändrad 2009:397).

Beteckningen ”folkgrupp” i den anförda definitionen har emellertid tolkats på lite olika sätt i praxis, främst i rättsfallet Akayesu (ICTR-96-4-T), och i etablerad folkrättslig doktrin (jämför exempelvis K. Kittichaisaree 2001, A. Cassese 2003, 2013, W. Schabas 2009, G. Werle 2014, R. Cryer et al. 2019).

Med utredningens förslag till terroristbrottslag skulle man i fortsättningen helt komma ifrån sådana tolkningsproblem.

\* \* \*