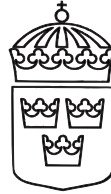


Kommittédirektiv

Tilläggsdirektiv till Terroristbrottsutredningen (Ju 2017:03)



Dir.
2018:21

Beslut vid regeringssammanträde den 21 mars 2018

Sammanfattning av tilläggsuppdraget

Terroristbrottsutredningen ska utöver vad som framgår av redan beslutade kommittédirektiv (dir. 2017:14) särskilt

- analysera och ta ställning till om de subjektiva rekvisiten i terroristbrottet är ändamålsenligt utformade – särskilt med avseende på gärningar som riktas mot en avgränsad personkrets, t.ex. mot asylsökande eller personer som har beviljats asyl, hbt-personer eller personer med en viss religiös tillhörighet – och vid behov föreslå förändringar i dem, och
- överväga och föreslå förändringar i straffskalorna för brott som omfattas av den straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism, i syfte att åstadkomma en höjd straffnivå.

Utredningens nuvarande uppdrag

Regeringen beslutade den 9 februari 2017 att ge en särskild utredare i uppdrag att genomföra en systematisk översyn av den straffrättsliga lagstiftningen på terrorismområdet och föreslå en ny reglering som bör samlas i ett regelverk. Syftet är att åstadkomma en ändamålsenlig, effektiv och överskådlig reglering som samtidigt är förenlig med ett väl fungerande skydd för grundläggande fri- och rättigheter. I översynen ingår bl.a. att analysera och ta ställning till behovet av förändringar i straffskalorna för brott som omfattas av den straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism.

Tilläggsuppdraget

Terroristbrottets tillämpningsområde

Terroristhotet mot Sverige och svenska intressen bedöms för närvarande komma främst från våldsbejakande islamistiska aktörer. Individer som reser till konfliktområden för att delta i terrorismrelaterad träning eller strid och sedan återvänder till sina hemländer har sedan länge pekats ut som ett potentiellt allvarligt hot i flera länder. På europeisk nivå har attentat också utförts av höger- och vänsterextremistiska våldsbejakande grupper. Även i Sverige finns det inom dessa grupper anhängare som använder våldssamma metoder som politiskt medel.

Lagstiftningen kring terrorism är ytterst avsedd att motverka allvarliga angrepp mot grundläggande principer om en fungerande rättsstat och demokrati. För att en gärning ska betraktas som terroristbrott krävs enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott att den allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation (det objektiva rekvisitet). Dessutom krävs att avsikten med gärningen är att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp, otillbörligen tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att 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 (de subjektiva rekvisiten). I de fall allvarlig politiskt eller annan ideologiskt motiverad brottslighet inte anses utgöra terroristbrott kan gärningarna i stället leda till straff för andra brott, t.ex. mord, sabotage eller allmänfarlig ödeläggelse.

Även i en framtida lagstiftning bör endast de för samhället farligaste gärningarna omfattas av terroristbrottets tillämpningsområde (jfr prop. 2002/03:38 s. 58 och 59). Brottet har utformats i nära överensstämmelse med den överenskommelse inom EU som regleringen bygger på och är väl täckande. Hotbilden från terrorismen är emellertid mångfasetterad och kan förändras över tid. Extremistgrupper och enskilda personer inom sådana grupper utmanar och hotar demokratin, rättsstaten och grundläggande fri- och rättigheter på olika sätt. Målen för angrepp och de ideolo-

giska bevekelsegrunderna bakom dem kan variera. För att långsiktigt kunna möta det hot som finns från terrorismen är det angeläget att de kvalificerande subjektiva rekvisiten i terroristbrottet är ändamålsenligt utformade, t.ex. när det gäller mordbränder eller andra gärningar som riktas mot asylsökande eller personer som har beviljats asyl, hbt-personer, personer med en viss religiös tillhörighet eller någon annan avgränsad personkrets i samhället. I motiven till den nuvarande lagstiftningen anges en etnisk minoritet eller ett visst folkslag som exempel på vad som avses med uttrycket ”en befolkningsgrupp” (samma prop. s. 88). Det finns skäl att överväga om uttrycket är ändamålsenligt eller om det, på ett sätt som inte är motiverat, kan innebära att gärningar som riktas mot en avgränsad personkrets i vissa fall inte kan bedömas som terroristbrott.

Utredningen ska mot denna bakgrund särskilt

- analysera och ta ställning till om de subjektiva rekvisiten i terroristbrottet är ändamålsenligt utformade – särskilt med avseende på gärningar som riktas mot en avgränsad personkrets – och vid behov föreslå förändringar i dem.

Skärpta straff

Straffskalan för terroristbrott är fängelse i lägst fyra år och högst arton år, eller på livstid. Är brottet mindre grovt är straffet fängelse i lägst två år och högst sex år. För samtliga brott av normalgraden enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet (rekryteringslagen) och lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen) är straffskalan fängelse i högst två år. Med undantag för resa (5 b § rekryteringslagen) och finansiering av sådan resa (3 a § finansieringslagen) finns det för brott enligt dessa lagar också en särskild straffskala för grovt brott, fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Ett brotts straffskala ger uttryck för gärningens allvar och förhållandet till andra brottstyper. Grundläggande för straffskalornas utformning är principerna om proportionalitet och ekvivalens. Principerna innebär att svårare brott ska bestraffas strängare

än lindrigare brott och att lika svåra brott ska bestraffas lika strängt.

Straffansvaret för brott enligt rekryteringslagen och finansieringslagen omfattar handlingar som kan medföra en ökad risk för terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. Lagarna syftar således ytterst till att förhindra att sådan brottslighet begås. Straffskalorna för finansiering, offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning har varit oförändrade sedan införandet av finansieringslagen och rekryteringslagen. Sedan dess har det skett en utveckling där bl.a. rekrytering till terroristorganisationer samt finansiering av och uppmaningar till terrorism har tagit sig andra uttryck. Exempelvis har de internationella nätverken expanderat och användningen av internet ökat. I vissa fall kan t.ex. rekrytering eller finansiering vara av särskild betydelse för möjligheten att bedriva brottslig verksamhet, såsom vid mer organiserad och välplanerad terroristbrottslighet inom ramen för terroristorganisationer som deltar i väpnade konflikter utomlands. Samhället måste tydligt kunna markera allvaret i denna typ av kriminalitet.

Sammantaget kan det ifrågasättas om straffskalorna för brott som omfattas av den straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism i alla delar speglar brottens allvar. I den överenskommelse om åtgärder mot terrorism som träffades den 7 juni 2017 mellan regeringen och Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna uttalas också att det för vissa straffbestämmelser finns behov av skärpta straff.

Utredningen ska mot denna bakgrund särskilt

- överväga och föreslå förändringar i straffskalorna för brott som omfattas av den straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism i syfte att åstadkomma en höjd straffnivå, varvid intresset av att upprätthålla proportionalitet och ekvivalens mellan olika brottstyper ska beaktas.

Utredningens förslag avseende höjd straffnivå behöver inte omfatta samtliga brott i den ovan nämnda lagstiftningen.

(Justitiedepartementet)