

# Lagrådsremiss

## En samlad straffrättslig terrorismlagstiftning

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 9 december 2021

*Mikael Damberg*

*Mikaela Bexar*  
(Justitiedepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Det finns i dag tre lagar som reglerar brott kopplade till terrorism. För att göra regleringen mer ändamålsenlig, effektiv och överskådlig föreslår regeringen en ny terroristbrottslag. Den nya lagen ska ersätta de nuvarande lagarna och reglera straffansvar för terroristbrott, samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet och resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Därutöver föreslås bl.a. följande:

- Uppräkningen av vilka brottsliga gärningar som kan bedömas som terroristbrott tas bort. I stället ska alla svenska uppsåtliga brott och försök till brott kunna vara terroristbrott, förutsatt att de allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation och begås med terrorismsyfte.
- Ett av terrorismsyftena ändras till att vara att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en *del av en befolkning*, i stället för en befolkning eller en befolkningsgrupp. Därigenom kommer grupper som asylsökande, hbtqi-personer eller personer av ett visst kön med säkerhet att omfattas.
- Straffbestämmelserna i övrigt förenklas och kompletteras.
- Straffet skärps för de flesta av brotten i den föreslagna lagen.
- Svensk domstol ska kunna döma över samtliga brott i den föreslagna lagen oavsett vem som har begått brottet och var det har begåtts.
- Alla fall av terroristbrott som inte är mindre grova ska vara undantagna från preskription.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2022.

## Innehållsförteckning

1	Beslut .....	6
2	Lagtext .....	7
2.1	Förslag till terroristbrottslag .....	7
2.2	Förslag till lag om ändring i brottsbalken .....	12
2.3	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken .....	18
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rätt psykiatrisk vård .....	20
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor .....	21
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige .....	23
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling .....	25
2.8	Förslag till lag om ändring i lagen (2004:46) om värdepappersfonder .....	27
2.9	Förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse .....	30
2.10	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:343) om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning .....	33
2.11	Förslag till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden .....	34
2.12	Förslag till lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott .....	38
2.13	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) .....	40
2.14	Förslag till lag om ändring i skyddslagen (2010:305) .....	42
2.15	Förslag till lag om ändring i fängelslagen (2010:610) .....	43
2.16	Förslag till lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:696) .....	44
2.17	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster .....	45
2.18	Förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043) .....	46
2.19	Förslag till lag om ändring i lagen (2011:755) om elektroniska pengar .....	48
2.20	Förslag till lag om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet .....	49
2.21	Förslag till lag om ändring i lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter .....	51
2.22	Förslag till lag om ändring i lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer .....	52
2.23	Förslag till lag om ändring i tullagen (2016:253) .....	53

2.24	Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter .....	54
2.25	Förslag till lag om ändring i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete .....	55
2.26	Förslag till lag om ändring i lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism .....	56
2.27	Förslag till lag om ändring i lagen (2020:968) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande .....	57
2.28	Förslag till lag om ändring i lagen (2021:1171) om behandling av personuppgifter vid Försvarmakten .....	58
3	Ärendet och dess beredning .....	59
4	Den nuvarande straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism.....	59
5	En ny lag med straffrättsliga bestämmelser mot terrorism.....	62
6	Terroristbrott.....	67
6.1	De kvalificerande rekvisiten.....	67
6.2	Vilka brott som ska kunna utgöra terroristbrott.....	71
6.3	Försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja eller förhindra terroristbrott .....	78
7	En tydligare reglering av särskilt allvarlig brottslighet .....	79
8	Samröre, finansiering, offentlig uppmaning, rekrytering, utbildning och resa .....	93
8.1	Samröre med en terroristorganisation och definitionen av terroristorganisation.....	93
8.2	Finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet.....	98
8.3	Offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet .....	102
8.4	Rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet.....	105
8.5	Utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet.....	106
8.6	Resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet ....	112
8.7	Undantag från straffansvar .....	114
9	En höjd straffnivå för terroristbrottslighet .....	116
9.1	Straffskalorna för flera brott skärps.....	116
9.2	Kvalifikationsgrunderna för grova fall överförs i huvudsak oförändrade .....	124
10	En särskild straffskärpningsgrund.....	125
11	Förverkande .....	128
12	Penningbeslag .....	132
13	Förhållandet till internationell humanitär rätt och andra frågor om grundläggande förutsättningar för lagens tillämpning .....	133

14	Konkurrens.....	142
15	Domsrätt .....	143
16	Preskription.....	147
17	Användningen av utredningsverktyg .....	150
18	Följdändringar.....	156
19	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	162
20	Konsekvenser.....	163
21	Författningskommentar .....	166
21.1	Förslaget till terroristbrottslag .....	166
21.2	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken.....	197
21.3	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken .....	201
21.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård .....	202
21.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor .....	203
21.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstitutets verksamhet i Sverige .....	204
21.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.....	205
21.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:46) om värdepappersfonder .....	206
21.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.....	208
21.10	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:343) om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning .....	211
21.11	Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden.....	212
21.12	Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott .....	215
21.13	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	216
21.14	Förslaget till lag om ändring i skyddslagen (2010:305).....	218
21.15	Förslaget till lag om ändring i fängelselagen (2010:610).....	218
21.16	Förslaget till lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:696).....	219
21.17	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster .....	220
21.18	Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043).....	220
21.19	Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:755) om elektroniska pengar .....	222

21.20	Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.....	222
21.21	Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter.....	223
21.22	Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer.....	224
21.23	Förslaget till lag om ändring i tullagen (2016:253).....	224
21.24	Förslaget till lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter .....	225
21.25	Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete .....	225
21.26	Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism .....	226
21.27	Förslaget till lag om ändring i lagen (2020:968) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande .....	227
21.28	Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:1171) om behandling av personuppgifter vid Försvarmakten.....	227
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet En ny terroristbrottslag (SOU 2019:49).....	229
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag.....	238
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna .....	286

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. terroristbrottslag,
2. lag om ändring i brottsbalken,
3. lag om ändring i rättegångsbalken,
4. lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård,
5. lag om ändring i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslags-tavlor,
6. lag om ändring i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstitutets verksamhet i Sverige,
7. lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling,
8. lag om ändring i lagen (2004:46) om värdepappersfonder,
9. lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,
10. lag om ändring i lagen (2006:343) om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning,
11. lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden,
12. lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott,
13. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
14. lag om ändring i skyddslagen (2010:305),
15. lag om ändring i fängelselagen (2010:610),
16. lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:696),
17. lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster,
18. lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043),
19. lag om ändring i lagen (2011:755) om elektroniska pengar,
20. lag om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet,
21. lag om ändring i lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter,
22. lag om ändring i lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer,
23. lag om ändring i tullagen (2016:253),
24. lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostads-krediter,
25. lag om ändring i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete,
26. lag om ändring i lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism,
27. lag om ändring i lagen (2020:968) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande,
28. lag om ändring i lagen (2021:1171) om behandling av personuppgifter vid Försvarsmakten.

## 2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

### 2.1 Förslag till terroristbrottslag

Härigenom föreskrivs<sup>1</sup> följande.

#### Lagens innehåll

**1 §** Denna lag innehåller bestämmelser om terrorism och annan särskilt allvarlig brottslighet.

#### Ord och uttryck i lagen

**2 §** Med särskilt allvarlig brottslighet avses i denna lag

1. grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplats-sabotage,

2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, grovt brott, och spridande av gift eller smitta, grovt brott, om brottet riktas mot en allmän plats, en offentlig anläggning, ett allmänt transportsystem eller en infrastrukturanläggning,

3. människorov och olaga frihetsberövande, om avsikten med gärningen är att tvinga någon att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd,

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

5. följande brott, i sådana fall som avses i artikel 7 i konventionen den 3 mars 1980 om fysiskt skydd av kärnämne och artikel 2 i den internationella konventionen den 13 april 2005 för bekämpande av nukleär terrorism:

a) allmänfarlig ödeläggelse, grovt brott, och spridande av gift eller smitta, grovt brott,

b) uppsåtligt brott enligt 25 § första stycket 1 och 2 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet samt motsvarande grova brott enligt 25 a § samma lag, och

c) uppsåtligt brott enligt 9 kap. 2 § 1 strålskyddslagen (2018:396) som avser tillståndsplikt enligt 6 kap. 1 § samma lag avseende sådan verksamhet som avses i 1 kap. 7 § 1 och 2 samma lag, samt

6. uppsåtligt brott enligt någon annan lag än denna som begås med en sådan avsikt som avses i 4 §.

<sup>1</sup> Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF, i den ursprungliga lydelsen.

**3 §** Med terroristorganisation avses i denna lag en sammanslutning av personer som begår terroristbrott eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till terroristbrott.

### **Ansvar**

**4 §** För *terroristbrott* döms, om gärningen allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation, den som begår eller försöker begå ett uppsåtligt brott i avsikt att

1. injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en del av en befolkning,

2. otillbörligen tvinga ett offentligt 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 ett land eller i en mellanstatlig organisation.

Straffet är fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.

Om brottet är mindre grovt, döms till fängelse i lägst två och högst sex år.

Om ett högre lägsta straff för gärningen har föreskrivits i annan lag, gäller vad som sägs där i fråga om lägsta straff.

**5 §** För *samröre med en terroristorganisation* döms, om gärningen är ägnad att främja, stärka eller understödja en terroristorganisation, den som

1. för terroristorganisationen tar befattning med vapen, ammunition, brandfarliga eller explosiva varor eller transportmedel,

2. upplåter lokal eller mark till terroristorganisationen, eller

3. lämnar annat liknande stöd till terroristorganisationen.

Straffet är fängelse i högst fyra år.

Om brottet är grovt, döms till fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sju år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller om den på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

**6 §** För *finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet* döms den som samlar in, tar emot eller tillhandahåller pengar eller annan egendom i avsikt att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas

1. för att begå eller på annat sätt medverka till

a) terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott, eller

b) särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i 5 § eller någon av 7–10 §§, eller

2. av

a) en person som begår terroristbrott eller särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldig till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet,

b) en terroristorganisation, eller



c) en sammanslutning av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet.

Straffet är fängelse i högst tre år.

Om brottet är grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen

1. har avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse,

2. har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning,

3. har avsett betydande värde, eller

4. på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

**7 §** För *offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet* döms den som i ett meddelande till allmänheten uppmanar eller på annat sätt söker förleda till terroristbrott, särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i 5 eller 6 § eller någon av 8–10 §§.

Straffet är fängelse i högst tre år.

Om brottet är grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen

1. har avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse,

2. har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning, eller

3. på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

**8 §** För *rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet* döms den som söker förmå någon annan, i annat fall än som avses i 7 §, att begå eller på annat sätt medverka till

1. terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott, eller

2. särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i 5 eller 6 §.

Straffet är fängelse i högst tre år.

Om brottet är grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen

1. har avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse,

2. har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning, eller

3. på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

**9 §** För *utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet* döms den som

1. till någon annan meddelar eller söker meddela instruktioner om tillverkning eller användning av hjälpmedel, eller om metoder eller tekniker, som är särskilt ägnade att användas vid terroristbrott, särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i 6 §, i avsikt att instruktionerna ska

användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå eller på annat sätt medverka till sådan brottslighet, eller

2. tar del av sådana instruktioner som avses i 1 i avsikt att använda dem för att begå eller på annat sätt medverka till terroristbrott, särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i 6 §.

Straffet är fängelse i högst tre år.

Om brottet är grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen

1. har avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse,

2. har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning, eller

3. på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

**10 §** För *resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet* döms den som reser eller påbörjar en resa till ett annat land i avsikt att

1. begå terroristbrott, särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i 6 § eller göra sig skyldig till förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet, eller

2. begå brott som avses i 5 eller 9 §.

Straffet är fängelse i högst två år.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Första stycket gäller inte den som är svensk medborgare och som reser eller påbörjar en resa till Sverige.

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

Detsamma gäller försök till brott som avses i 5 eller 6 §.

### **Försvårande omständighet**

**12 §** Om någon har begått ett brott enligt annan lag ska det som en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp och enligt bestämmelserna i 29 kap. 2 § brottsbalken, beaktas om brottet har begåtts med uppsåt att främja brott som avses i någon av 4–10 §§.

### **Förverkande**

**13 §** Om det inte är uppenbart oskäligt, ska följande egendom förklaras förverkad:

1. pengar eller annan egendom som har varit föremål för brott som avses i 6 § eller försök till sådant brott,

2. utbyte av brott enligt denna lag, och

3. vad någon har tagit emot som ersättning för kostnader i samband med ett brott enligt denna lag, om mottagandet utgör brott enligt lagen.

I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat.

I 36 kap. 5 § brottsbalken finns bestämmelser om hos vem förverkande får ske. Förverkande enligt första stycket 1 får dock ske hos gärnings-

mannen eller hos den som har medverkat till brottet, även om egendomen vid brottet tillhörde någon annan.

**14 §** Egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag får förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga brott eller om det finns andra särskilda skäl. Detsamma gäller

1. egendom som har varit avsedd att användas som hjälpmedel vid sådant brott, om brottet har fullbordats eller om förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling, och

2. egendom som någon har tagit befattning med på ett sätt som utgör brott enligt denna lag.

I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat.

I 36 kap. 5 § brottsbalken finns bestämmelser om hos vem förverkande får ske.

### **Penningbeslag**

**15 §** Egendom i form av pengar, en fordran eller en annan rättighet som skäligen kan antas vara föremål för brott som avses i 6 § eller försök till sådant brott får tas i beslag (penningbeslag). I stället för egendomen får motsvarande värde tas i beslag.

Penningbeslag får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

**16 §** Undersökningsledaren eller åklagaren beslutar om penningbeslag. Penningbeslag får avse endast sådan egendom som finns tillgänglig.

Avser penningbeslaget en fordran eller en annan rättighet, ska gäldenären eller någon annan förpliktad meddelas förbud att fullgöra sin förpliktelse till någon annan än Polismyndigheten.

För penningbeslag gäller i övrigt bestämmelserna om beslag i rättegångsbalken.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.
  2. Genom lagen upphävs
    - a) lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall,
    - b) lagen (2003:148) om straff för terroristbrott,
    - c) lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 och 4 §§ och 35 kap. 2 § brottsbalken ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt SFS 2021:1014*

### **2 kap.**

#### **3 §**

Svensk domstol är i följande fall behörig att döma över brott som har begåtts utanför Sverige:

#### *Anknytningsfaktum*

1. Svenskt fartyg m.m.

#### *Behörighetens omfattning*

Brott som har begåtts

- a) ombord på ett svenskt fartyg,
- b) ombord på ett svenskt luftfartyg,
- c) i tjänsten av befälhavaren eller någon annan som tillhörde besättningen på ett svenskt fartyg eller luftfartyg, eller
- d) på en inrättning som med stöd av lag har tillkommit i Sveriges ekonomiska zon eller på Sveriges kontinentalsockel.

2. Svensk gärningsman m.m.

Brott som har begåtts

- a) av någon som vid gärningstillfället var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige,
- b) av någon som när åtal väcks för brottet är svensk medborgare eller har hemvist i Sverige,
- c) av någon som finns i Sverige och det på brottet enligt svensk rätt kan följa fängelse i mer än sex månader, eller
- d) i utövningen av ett svenskt företags näringsverksamhet och det är fråga om givande av muta, grovt givande av muta eller handel med inflytande enligt 10 kap. 5 d § 2.

3. Svenskt enskilt intresse

Brott som har riktat sig mot

- a) en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige, eller
- b) en svensk juridisk person.

4. Svenskt allmänt intresse

Brott som har

- a) riktat sig mot rikets säkerhet, allmän verksamhet eller annat av rättsordningen särskilt skyddat svenskt intresse, eller
- b) begåtts i utövningen av tjänst eller uppdrag som innefattar svensk allmän ställning.

5. Härledd jurisdiktion

Brott som har begåtts av någon som befinner sig i Sverige, om

- a) en annan stat har begärt att lagföringen för brottet ska överföras till Sverige,
- b) en begäran från en annan stat om utlämning eller överlämnande för brottet har lämnats utan bifall, eller
- c) brottet omfattas av en internationell överenskommelse eller annan förpliktelse som är bindande för Sverige och enligt vilken det finns skyldighet att utan undantag pröva frågan om åtal om den misstänkte inte utlämnas eller överlämnas.

## 6. Vissa internationella brott

Brott som

- a) avses i lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott, dock inte aggressionsbrott enligt 11 a § eller försök, förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott,
- b) avses i 13 kap. 5 a § (kapning och sjö- eller luftfartssabotage) eller försök till sådana brott,
- c) avses i 13 kap. 5 b § (flygplats-sabotage) eller försök till sådant brott,
- d) avses i 15 kap. 4 b § (osann eller ovarsam utsaga inför en internationell domstol),
- e) avses i 16 kap. 5 § (uppvigling) och som bestått i en omedelbar och offentlig uppmaning till att begå folkmord,
- f) avses i 2 § *lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, samt 5 § samma lag,*
- g) riktats mot Internationella brottmålsdomstolens rättskipning, eller
- h) omfattas av tortyrbegreppet enligt artikel 1 i Förenta nationernas konvention den 10 december 1984 mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller försök till sådant brott.

## Föreslagen lydelse

### 2 kap.

#### 3 §

Svensk domstol är i följande fall behörig att döma över brott som har begåtts utanför Sverige:

#### *Anknytningsfaktum*

1. Svenskt fartyg m.m.

#### *Behörighetens omfattning*

Brott som har begåtts

- a) ombord på ett svenskt fartyg,
- b) ombord på ett svenskt luftfartyg,
- c) i tjänsten av befälhavaren eller någon annan som tillhörde besättningen på ett svenskt fartyg eller luftfartyg, eller
- d) på en inrättning som med stöd av lag har tillkommit i Sveriges ekonomiska zon eller på Sveriges kontinentalsockel.

2. Svensk gärningsman m.m.

Brott som har begåtts

- a) av någon som vid gärningstillfället var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige,
- b) av någon som när åtal väcks för brottet är svensk medborgare eller har hemvist i Sverige,
- c) av någon som finns i Sverige och det på brottet enligt svensk rätt kan följa fängelse i mer än sex månader, eller
- d) i utövningen av ett svenskt företags näringsverksamhet och det är fråga om givande av muta, grovt givande av muta eller handel med inflytande enligt 10 kap. 5 d § 2.

3. Svenskt enskilt intresse

Brott som har riktat sig mot

- a) en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige, eller
- b) en svensk juridisk person.

4. Svenskt allmänt intresse

Brott som har

- a) riktat sig mot rikets säkerhet, allmän verksamhet eller annat av rättsordningen särskilt skyddat svenskt intresse, eller
- b) begåtts i utövningen av tjänst eller uppdrag som innefattar svensk allmän ställning.

5. Härledd jurisdiktion

Brott som har begåtts av någon som befinner sig i Sverige, om

- a) en annan stat har begärt att lagföringen för brottet ska överföras till Sverige,
- b) en begäran från en annan stat om utlämning eller överlämnande för brottet har lämnats utan bifall, eller

c) brottet omfattas av en internationell överenskommelse eller annan förpliktelse som är bindande för Sverige och enligt vilken det finns skyldighet att utan undantag pröva frågan om åtal om den misstänkte inte utlämnas eller överlämnas.

## 6. Vissa internationella brott

Brott som

a) avses i lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott, dock inte aggressionsbrott enligt 11 a § eller försök, förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott,

b) avses i 13 kap. 5 a § (kapning och sjö- eller luftfartssabotage) eller försök till sådana brott,

c) avses i 13 kap. 5 b § (flygplats-sabotage) eller försök till sådant brott,

d) avses i 15 kap. 4 b § (osann eller ovarsam utsaga inför en internationell domstol),

e) avses i 16 kap. 5 § (uppvigling) och som består i en omedelbar och offentlig uppmaning till att begå folkmord,

f) avses i *terroristbrottslagen (2022:000) eller som avses i annan lag och begås med sådant uppsåt som avses i 12 § terroristbrottslagen,*

g) riktats mot Internationella brottmålsdomstolens rättskipning, eller

h) omfattas av tortyrbegreppet enligt artikel 1 i Förenta nationernas konvention den 10 december 1984 mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller försök till sådant brott.

*Lydelse enligt SFS 2021:1014*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.**

#### **4 §**

Särskilda bestämmelser om svensk domstols behörighet att döma över vissa brott som har begåtts utanför Sverige finns i

1. 29 kap. 13 § miljöbalken,

2. 14 § lagen (1966:314) om kontinentalsockeln,

3. 10 kap. 10 § lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg,

4. 5 § lagen (1982:963) om rymdverksamhet,

5. 51 a § jaktlagen (1987:259),

6. 17 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon,

7. 49 § fiskelagen (1993:787),  
 8. 5 § lagen (1995:732) om skydd för gravfriden vid vraket efter passagerarfartyget Estonia,  
 9. 6 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall,  
 10. 9 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet,  
 11. 13 kap. 11 § luftfartslagen (2010:500),  
 12. 17 kap. 2 § radio- och tv-lagen (2010:696),  
 13. 2 § lagen (2012:179) om straff för olovlig befattning med klusterammunition, och  
 14. 17 § lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott.
9. 13 kap. 11 § luftfartslagen (2010:500),  
 10. 17 kap. 2 § radio- och tv-lagen (2010:696),  
 11. 2 § lagen (2012:179) om straff för olovlig befattning med klusterammunition, och  
 12. 17 § lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott.

*Lydelse enligt SFS 2021:1103*

*Föreslagen lydelse*

### **35 kap.**

#### **2 §**

Bestämmelserna i detta kapitel om bortfallande av påföljd gäller inte för

1. mord eller dråp enligt 3 kap. 1 eller 2 §,
2. våldtäkt eller grov våldtäkt enligt 6 kap. 1 § första eller tredje stycket, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,
3. våldtäkt mot barn eller grov våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 4 §,
4. brott enligt 2 § första eller tredje stycket lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,
5. folkmord, brott mot mänskligheten, grov krigsförbrytelse eller aggressionsbrott enligt 1, 2, 11 eller 11 a § lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott,
6. terroristbrott enligt 3 § 1 eller 2 jämförd med 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, eller
6. terroristbrott enligt 4 § första stycket terroristbrottslagen (2022:000), dock inte fall som avses i 4 § tredje stycket samma lag, eller
7. försök till brott som avses i 1, 5 eller 6.

Har någon begått brott som avses i första stycket innan han eller hon fyllt arton år, gäller dock bestämmelserna om bortfallande av påföljd i detta kapitel.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.



2. Bestämmelsen i 35 kap. 2 § första stycket i den nya lydelsen tillämpas även på brott som har begåtts före ikraftträdandet, om inte möjligheten att döma till påföljd har bortfallit dessförinnan enligt äldre bestämmelser.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 27 kap. 18 och 33 §§ rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt lagrådsremissen      Föreslagen lydelse*  
*Modernare regler för använd-*  
*ningen av tvångsmedel*

### **27 kap.**

#### **18 §**

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation innebär att meddelanden, som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress, i hemlighet avlyssnas eller tas upp genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får användas vid en förundersökning om

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,

3. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatsabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

4. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,

5. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8, 10, 10 a eller 10 b § brottsbalken,

6. företagsspioneri enligt 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,

*7. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, brott enligt 3 eller 3 a § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller brott enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet,*

*7. terroristbrott, samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt 4, 5, 6, 7, 8, 9 eller 10 § terroristbrottslagen (2022:000),*

8. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1–7, om en sådan gärning är belagd med straff, eller

9. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.

Ett tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation ger också rätt att vidta åtgärder som anges i 19 §.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **35 kap.**

#### **33 §<sup>1</sup>**

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

Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades, behöver underrättelsen inte lämnas.

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

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

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

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

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

5. brott som avses i 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,

6. brott som avses i 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, 3 eller 3 a § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller

6. brott som avses i 4, 5, 6, 7, 8, 9 eller 10 § terroristbrottslagen (2022:000), eller

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

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2018:559.

**Anmärkning:** Ändring av 27 kap. 33 § har också föreslagits i propositionen Utlandsspioneri (prop. 2021/22:55).

## 2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård<sup>1</sup> ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 8 §<sup>2</sup>

Vid slutan rättspsykiatrisk vård enligt denna lag gäller, om inte annat anges i 8 a §, i tillämpliga delar bestämmelserna i 18–24 §§ lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård.

I fråga om den som är anhållen, häktad eller intagen i eller ska förpassas till kriminalvårdsanstalt får Kriminalvården i särskilda fall, om det behövs från ordnings- eller säkerhetssynpunkt, besluta om särskilda inskränkningar i rätten att ta emot eller skicka försändelser, att ta emot besök eller att stå i förbindelse med utomstående genom elektronisk kommunikation. I fråga om den som är intagen i eller ska förpassas till ett särskilt ungdomshem till följd av en dom på slutan ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottbalken får Statens institutionsstyrelse fatta motsvarande beslut. Försändelser som avses i 3 kap. 6 § häkteslagen (2010:611) från den som är häktad eller anhållen, försändelser som avses i 7 kap. 6 § fängeslagen (2010:610) från den som är intagen liksom brev som avses i 19 § andra stycket lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska dock alltid vidarebefordras utan föregående granskning.

I fråga om den som ges rättspsykiatrisk vård efter beslut av domstol eller som är intagen i kriminalvårdsanstalt får regeringen i särskilda fall, om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att denne under vistelsen på sjukvårdsinrättningen medverkar till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, besluta om särskilda inskränkningar i rätten att ta emot eller skicka försändelser, ta emot besök eller stå i förbindelse med utomstående genom elektronisk kommunikation.

I fråga om den som ges rättspsykiatrisk vård efter beslut av domstol eller som är intagen i kriminalvårdsanstalt får regeringen i särskilda fall, om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att denne under vistelsen på sjukvårdsinrättningen medverkar till terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2022:000), besluta om särskilda inskränkningar i rätten att ta emot eller skicka försändelser, ta emot besök eller stå i förbindelse med utomstående genom elektronisk kommunikation.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 2008:416.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2014:523.

## 2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor<sup>1</sup>

*dels att 5 § ska upphöra att gälla,*

*dels att 7 § ska ha följande lydelse,*

*dels att det ska införas en ny paragraf, 5 §, av följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### *5 §*

*Om en användare sänder in ett meddelande till en elektronisk anslagstavla ska den som tillhandahåller tjänsten ta bort meddelandet från tjänsten eller på annat sätt förhindra vidare spridning av meddelandet, om*

*1. meddelandets innehåll uppenbart är sådant som avses i bestämmelserna om*

*a) olaga hot i 4 kap. 5 § brottsbalken,*

*b) olaga integritetsintrång i 4 kap. 6 c § brottsbalken,*

*c) uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken,*

*d) hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken,*

*e) barnpornografibrott i 16 kap. 10 a § brottsbalken,*

*f) olaga våldsskildring i 16 kap. 10 c § brottsbalken, eller*

*g) offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i 7 § terroristbrottslagen (2022:000), eller*

*2. det är uppenbart att användaren har gjort intrång i upphovsrätt eller i rättighet som skyddas genom föreskrift i 5 kap. lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk genom att sända in meddelandet.*

*För att kunna fullgöra sin skyldighet enligt första stycket har den som tillhandahåller tjänsten rätt att*

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 5 § 2018:1314.

*ta del av meddelanden som förekommer i tjänsten.*

*Skyldigheten enligt första stycket och rätten enligt andra stycket gäller också den som på tillhandahållarens uppdrag har uppsikt över tjänsten.*

## 7 §<sup>2</sup>

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot 5 § första stycket döms till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år. I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Första stycket tillämpas inte, om det för gärningen kan dömas till ansvar enligt brottsbalken, lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk eller *lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.*

Första stycket tillämpas inte, om det för gärningen kan dömas till ansvar enligt brottsbalken, lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk eller *terroristbrottslagen (2022:000).*

Brott enligt första stycket får i de fall meddelandets innehåll är sådant som avses i bestämmelsen i 4 kap. 6 c § brottsbalken om olaga integritetsintrång åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

## 2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 5 § lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige<sup>1</sup> ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **4 kap.**

#### **5 §<sup>2</sup>**

En försäkringsgivare från tredjeland ska beviljas koncession och dess företrädare ska godkännas, om ansökan uppfyller de krav som ställs i 4 § och

1. den planerade verksamheten kan antas komma att uppfylla kraven i denna lag och andra författningar som reglerar verksamheten,

2. den som kommer att ha ett sådant kvalificerat innehav i en försäkringsgivare som avses i 1 kap. 15 och 16 §§ försäkringsrörelselagen (2010:2043) bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av en försäkringsgivare, och

3. den som avses vara företrädare för försäkringsgivaren eller, i de fall där företrädaren är en juridisk person, vara dess ombud har tillräckliga insikter och erfarenheter för att delta i ledningen hos en försäkringsgivare och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift.

Vid bedömningen enligt första stycket 2 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att försäkringsgivarens verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar verksamheten, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag. b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

om straff för terroristbrott.  
Koncession får inte vägras av det skälet att det inte behövs någon ytterligare försäkringsgivare.

Koncession beviljas tills vidare eller, om det finns särskilda omständigheter, för bestämd tid, högst tio år, och därutöver till det löpande räkenskapsårets slut.

Koncession ska meddelas i enlighet med den indelning som anges i 2 kap. 11 och 12 §§ försäkringsrörelselagen.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av lagens rubrik 2005:1123.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2020:407.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.



## 2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt lagrådsremissen*    *Föreslagen lydelse*  
*Modernare regler för användningen av tvångsmedel*

### 1 §<sup>1</sup>

Denna lag innehåller bestämmelser om ansvar m.m. för gärningar som rör införsel till eller utförsel från landet av varor. Har det i lag eller annan författning föreskrivits straff för den som bryter mot ett förbud mot eller villkor för att föra in eller ut en vara, gäller i stället bestämmelserna i den författningen om inget annat är föreskrivet.

I 19–22, 25 a–27, 29 a och 32 §§ finns särskilda bestämmelser om befogenheter för att förhindra, utreda och beivra brott enligt denna lag eller brott, som rör införsel till eller utförsel från landet av varor, enligt någon av de författningar som nämns i tredje stycket. Befogenheterna gäller även vid sådana brott enligt narkotikastrafflagen (1968:64), vapenlagen (1996:67) och lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor som avses i 12 § tredje stycket samt vid sådana terroristbrott som avses i 3 § 21 jämförd med 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. Befogenheten enligt 32 § att väcka åtal eller besluta om förverkande gäller dock inte vid brott enligt narkotikastrafflagen, vapenlagen, lagen om brandfarliga och explosiva varor eller lagen om straff för terroristbrott.

I 19–22, 25 a–27, 29 a och 32 §§ finns särskilda bestämmelser om befogenheter för att förhindra, utreda och beivra brott enligt denna lag eller brott, som rör införsel till eller utförsel från landet av varor, enligt någon av de författningar som nämns i tredje stycket. Befogenheterna gäller även vid sådana brott enligt narkotikastrafflagen (1968:64), vapenlagen (1996:67) och lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor som avses i 12 § tredje stycket samt vid sådana terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2022:000) som begås genom smuggling, grov smuggling, vapensmuggling, grov vapensmuggling, synnerligen grov vapensmuggling, smuggling av explosiv vara, grov smuggling av explosiv vara eller synnerligen grov smuggling av explosiv vara eller försök till sådant brott enligt 3, 5, 6 a, 6 b eller 14 §. Befogenheten enligt 32 § att väcka åtal eller besluta om förverkande gäller dock inte vid brott enligt narkotikastrafflagen, vapenlagen, lagen om brandfarliga och explosiva varor eller terroristbrottslagen.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2020:901.

De författningar som avses i andra stycket är lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd, tullagen (2016:253) samt lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m.

Bestämmelserna i 19–22, 25 a, 26 och 26 a §§ samt 27 § första och tredje styckena, när det gäller kroppsvisitation, och bestämmelserna i 32 § gäller också vid brott som avses i 2–4 §§ skattebrottslagen (1971:69), om brottet rör underlåtenhet att lämna deklARATION enligt 26 kap. 8 § 2 eller 37 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

## 2.8 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:46) om värdepappersfonder

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 2 § och 11 kap. 3 och 7 §§ lagen (2004:46) om värdepappersfonder<sup>1</sup> ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.**

#### **2 §<sup>2</sup>**

Vid bedömningen enligt 1 § 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att fondbolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar bolagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

Om den som kommer att ha ett kvalificerat innehav i bolaget är ett blandat finansiellt holdingföretag ska det vid bedömningen av innehavarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om bolaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av bolaget.

Om förvaringsinstitutet är en i Sverige etablerad filial till ett kreditinstitut med säte i ett annat land inom EES, får Finansinspektionen som ett villkor för tillståndet föreskriva att de tillgångar som ingår i en värdepappersfond ska förvaras här i landet. Detta gäller dock inte om tillgångarna ska förvaras hos ett utländskt förvaringsinstitut enligt 3 kap. 2 § tredje stycket.

### **11 kap.**

#### **3 §<sup>3</sup>**

Tillstånd ska ges till förvärv som avses i 1 §, om förvärvaren bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av ett fondbolag och det kan antas att det tilltänkta förvärvet är ekonomiskt sunt. Hänsyn

<sup>1</sup> Senaste lydelse av lagens rubrik 2013:563.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2017:645.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2017:645.

ska tas till förvärvarens sannolika påverkan på verksamheten i fondbolaget.

Vid bedömningen enligt första stycket ska förvärvarens anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas

1. om den som till följd av förvärvet kommer att ingå i styrelsen för fondbolaget eller vara verkställande direktör i detta bolag eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av ett fondbolag och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift,

2. om det finns skäl att anta att förvärvaren kommer att motverka att fondbolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med denna lag och andra författningar som reglerar bolagets verksamhet, och

3. om det finns skäl att anta att förvärvet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

Om förvärvaren är ett blandat finansiellt holdingföretag, ska det vid bedömningen av förvärvarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om förvärvet skulle leda till nära förbindelser mellan fondbolaget och någon annan, ska tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av bolaget.

#### 7 §<sup>4</sup>

Finansinspektionen får besluta att ägaren till ett kvalificerat innehav av aktier vid stämman inte får företräda fler aktier än som motsvarar ett innehav som inte är kvalificerat

1. om ägaren motverkar eller kan antas komma att motverka att fondbolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar bolagets verksamhet,

2. om ägaren i väsentlig utsträckning har åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamhet eller i andra ekonomiska angelägenheter eller gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet,

3. om ägaren är ett blandat finansiellt holdingföretag och dess ledning inte uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat, eller

4. om det finns skäl att anta att innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

Om den som har ett kvalificerat innehav av aktier inte har ansökt om tillstånd till ett förvärv som avses i 1 §, får Finansinspektionen besluta att innehavaren vid stämman inte får företräda aktierna till den del de omfattas av ett krav på tillstånd.

Om någon i strid med ett beslut av Finansinspektionen har ett kvalificerat innehav av aktier, får innehavaren inte företräda aktierna vid stämman till den del innehavet står i strid med beslutet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

## 2.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 2 § och 14 kap. 2 och 6 §§ lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **3 kap.**

#### **2 §<sup>1</sup>**

Ett svenskt företag ska ges tillstånd att driva bankrörelse eller finansieringsrörelse, om

1. bolagsordningen, stadgarna eller reglementet stämmer överens med denna lag och andra författningar och i övrigt innehåller de särskilda bestämmelser som behövs med hänsyn till omfattningen och arten av den planerade verksamheten,

2. det finns skäl att anta att den planerade rörelsen kommer att drivas enligt bestämmelserna i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet,

3. den som har eller kan förväntas komma att få ett kvalificerat innehav i företaget bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av ett kreditinstitut,

4. den som ska ingå i styrelsen för företaget eller vara verkställande direktör i det, eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av ett kreditinstitut och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift, och

5. styrelsen i sin helhet har tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att leda företaget.

Vid bedömningen enligt första stycket 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att kreditinstitutets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.* b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om den som kommer att ha ett kvalificerat innehav i företaget är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag, ska det vid bedömningen av innehavarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och

värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om företaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av företaget.

## 14 kap.

### 2 §<sup>2</sup>

Tillstånd ska ges till förvärv som avses i 1 §, om förvärvaren bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av ett kreditinstitut och det kan antas att det tilltänkta förvärvet är ekonomiskt sunt. Hänsyn ska tas till förvärvarens sannolika påverkan på verksamheten i kreditinstitutet.

Vid bedömningen enligt första stycket ska förvärvarens anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas

1. om den som till följd av förvärvet kommer att ingå i styrelsen för kreditinstitutet eller vara verkställande direktör i det, eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av ett kreditinstitut och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift samt om styrelsen i sin helhet har tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att leda institutet,

2. om det finns skäl att anta att förvärvaren kommer att motverka att kreditinstitutets rörelse drivs på ett sätt som är förenligt med denna lag och andra författningar som reglerar institutets verksamhet, och

3. om det finns skäl att anta att förvärvet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.* b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om förvärvaren är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag ska det vid bedömningen av förvärvarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om förvärvet skulle leda till nära förbindelser mellan kreditinstitutet och någon annan, får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av institutet.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2017:646.

## 6 §<sup>3</sup>

Finansinspektionen får besluta att den som har ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar i ett kreditinstitut vid stämman inte får företräda fler aktier eller andelar än som motsvarar ett innehav som inte är kvalificerat

1. om innehavaren motverkar eller kan antas komma att motverka att kreditinstitutets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar institutets verksamhet,

2. om innehavaren i väsentlig utsträckning har åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamhet eller i andra ekonomiska angelägenheter eller gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet,

3. om innehavaren är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag och dess ledning inte uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat, eller

4. om det finns skäl att anta att innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

Om den som har ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar inte har ansökt om tillstånd till ett förvärv som avses i 1 §, får Finansinspektionen besluta att innehavaren vid stämman inte får företräda aktierna eller andelarna till den del de omfattas av ett krav på tillstånd.

Om någon i strid med ett beslut av Finansinspektionen har ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar, får innehavaren inte företräda aktierna eller andelarna vid stämman till den del innehavet står i strid med beslutet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.



## 2.10 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:343) om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2006:343) om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §<sup>1</sup>

I denna lag finns bestämmelser om Försvarsmaktens stöd till Polismyndigheten och Säkerhetspolisen vid terrorismbekämpning i form av insatser som kan innebära användning av våld eller tvång mot enskilda.

Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen får begära sådant stöd om

1. stödet behövs för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra *brott enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott*,

1. stödet behövs för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra *terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök, förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott*,

2. ingripandet kräver resurser av särskilt slag som varken Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen har tillgång till, och

3. regeringen har lämnat sitt medgivande.

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska samråda med varandra innan regeringens medgivande begärs.

Regeringens medgivande behövs inte i sådana brådskande fall som kan innebära fara för människors liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom. Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen ska i ett sådant fall omedelbart underrätta regeringen om att stöd har begärts. Den myndighet som begärt stödet ska även underrätta den andra myndigheten om detta. Regeringen ska pröva om beslutet att begära stöd ska undanröjas eller bestå.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:596.

## 2.11 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 2 §, 12 kap. 3 §, 19 kap. 4 § och 24 kap. 3 och 7 §§ lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **3 kap.**

#### **2 §<sup>1</sup>**

Vid bedömningen enligt 1 § första stycket 4 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att värdepappersbolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

Om den som kommer att ha ett kvalificerat innehav i bolaget är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag ska det vid bedömningen av innehavarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om bolaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av värdepappersbolaget.

### **12 kap.**

#### **3 §<sup>2</sup>**

Vid bedömningen enligt 2 § 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att börsens verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2019:1250.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2019:1250.

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.*

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

### **19 kap.**

#### **4 §<sup>3</sup>**

Vid bedömningen enligt 3 § 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att clearingorganisationens verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.*

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

### **24 kap.**

#### **3 §<sup>4</sup>**

Tillstånd ska ges till förvärv som avses i 1 §, om förvärvaren bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av ett värdepappersbolag, en börs eller en clearingorganisation och det kan antas att det tilltänkta förvärvet är ekonomiskt sunt. Hänsyn ska tas till förvärvarens sannolika påverkan på verksamheten i värdepappersbolaget, börsen eller clearingorganisationen.

Vid bedömningen enligt första stycket ska förvärvarens anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas

1. om den som till följd av förvärvet kommer att ingå i styrelsen för värdepappersbolaget, börsen eller clearingorganisationen eller vara verkställande direktör i detta företag, eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av ett värdepappersbolag, en börs eller en clearingorganisation och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift samt om styrelsen i sin helhet har tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att leda företaget,

2. om det finns skäl att anta att förvärvaren kommer att motverka att värdepappersbolagets, börsens eller clearingorganisationens rörelse drivs på

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2019:1250.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2017:650.

ett sätt som är förenligt med denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, och

3. om det finns skäl att anta att förvärvet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

Om det är fråga om ett värdepappersbolag och förvärvaren är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag ska det vid bedömningen av förvärvarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om förvärvet av aktier i ett värdepappersbolag skulle leda till nära förbindelser mellan bolaget och någon annan, ska tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av bolaget.

#### 7 §<sup>5</sup>

Finansinspektionen får besluta att ägaren till ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar vid stämman inte får företräda fler aktier eller andelar än som motsvarar ett innehav som inte är kvalificerat

1. om ägaren motverkar eller kan antas komma att motverka att värdepappersbolagets, börsens eller clearingorganisationens verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet,

2. om ägaren i väsentlig utsträckning har åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamhet eller i andra ekonomiska angelägenheter eller gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet,

3. om ägaren, när det är fråga om ett värdepappersbolag, är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag och dess ledning inte uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat, eller

4. om det finns skäl att anta att innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

*brott enligt 2 § lagen (2003:148) brott, avseende terroristbrott enligt om straff för terroristbrott. 4 § samma lag.*

Om den som har ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar inte har ansökt om tillstånd till ett förvärv som avses i 1 §, får Finansinspektionen besluta att innehavaren vid stämman inte får företräda aktierna eller andelarna till den del de omfattas av ett krav på tillstånd.

Om någon i strid med ett beslut av Finansinspektionen har ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar, får innehavaren inte företräda aktierna eller andelarna vid stämman till den del innehavet står i strid med beslutet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

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

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

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §<sup>1</sup>

Tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 19 § första och andra styckena rättegångsbalken eller hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. 20 a § första stycket rättegångsbalken får meddelas om det med hänsyn till omständigheterna finns en påtaglig risk för att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,

2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,

4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattningsmed hemlig uppgift eller grov olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6 eller 8 § eller 10 § andra stycket, 10 a § andra stycket eller 10 b § andra stycket brottsbalken,

5. företagsspioneri enligt 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att den brottsliga verksamheten kommer att utövas på uppdrag av eller understödjas av en främmande makt eller av någon som kommer att agera för en främmande makts räkning,

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2018:560.

**Anmärkning:** Ändring av 1 § har också föreslagits i propositionen Utlandsspioneri (prop. 2021/22:55).

6. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, grovt brott enligt 3 § andra stycket lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller grovt brott enligt 6 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller

6. terroristbrott, samöre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt 4 §, 5 § tredje stycket, 6 § tredje stycket, 7 § tredje stycket, 8 § tredje stycket eller 9 § tredje stycket terroristbrottslagen (2022:000), eller

7. mord, dråp, grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande enligt 3 kap. 1, 2 eller 6 § eller 4 kap. 1 § eller 2 § första stycket brottsbalken i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

Tillstånd enligt första stycket får också meddelas om det finns en påtaglig risk för att det inom en organisation eller grupp kommer att utövas brottslig verksamhet som avses i första stycket och det kan befaras att en person som tillhör eller verkar för organisationen eller gruppen medvetet kommer att främja denna verksamhet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

## 2.13 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 10 kap. 18 b och 22 a §§ och 35 kap. 10 c § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **10 kap.**

#### **18 b §<sup>1</sup>**

Sekretessen enligt 26 kap. 1 § hindrar inte att en uppgift som rör en enskild lämnas till Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, om

1. det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den enskilde kommer att begå *brott enligt*

a) *lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall,*

b) *2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, eller*

c) *lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet,*

2. uppgiften kan antas bidra till att förhindra det, och

3. det med hänsyn till planerade eller pågående insatser för den enskilde eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

En uppgift som angår misstanke om ett begånget brott får dock lämnas endast under de förutsättningar som i övrigt anges i denna lag.

1. det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den enskilde kommer att begå

a) *brott enligt 4–10 §§ terroristbrottslagen (2022:000), eller*

b) *försök, förberedelse eller stämpling till brott enligt 4 § samma lag,*

#### **22 a §<sup>2</sup>**

Sekretessen enligt 26 kap. 1 § hindrar inte att en uppgift lämnas till Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, om uppgiften angår misstanke om *ett begånget brott*

1. *enligt lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall,*

2. *enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, eller*

Sekretessen enligt 26 kap. 1 § hindrar inte att en uppgift lämnas till Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, om uppgiften angår misstanke om

1. *ett begånget brott enligt 4–10 §§ terroristbrottslagen (2022:000), eller*

2. *ett begånget försök eller en begången förberedelse eller stämpling till brott enligt 4 § samma lag.*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2020:575.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2020:575.



*3. enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.*

### **35 kap.**

10 c §<sup>3</sup>

Sekreteressen enligt 1 § hindrar inte att Polismyndigheten lämnar uppgift om en enskild till en kommunal myndighet inom socialtjänsten, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga brott

*1. enligt lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall,*

*2. enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, eller*

*3. enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.*

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Sekreteressen enligt 1 § hindrar inte att Polismyndigheten lämnar uppgift om en enskild till en kommunal myndighet inom socialtjänsten, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga

*1. brott enligt 4–10 §§ terroristbrottslagen (2022:000), eller*

*2. försök, förberedelse eller stämpling till brott enligt 4 § samma lag.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2020:575.

## 2.14 Förslag till lag om ändring i skyddslagen (2010:305)

Härigenom föreskrivs att 1 § skyddslagen (2010:305) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om vissa åtgärder till förstärkt skydd för byggnader, andra anläggningar, områden och andra objekt mot

1. sabotage,
2. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott,
2. terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2022:000),
3. spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret, och
4. grovt rån.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

## 2.15 Förslag till lag om ändring i fängelselagen (2010:610)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 11 § och 13 kap. 6 § fängelselagen (2010:610) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **7 kap.**

#### 11 §

Regeringen får när det gäller en viss intagen besluta om undantag från bestämmelserna i detta kapitel, om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller risken för att den intagne under verkställigheten i anstalt medverkar till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Regeringen får när det gäller en viss intagen besluta om undantag från bestämmelserna i detta kapitel, om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller risken för att den intagne under verkställigheten i anstalt medverkar till terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2022:000).

### **13 kap.**

#### 6 §

Regeringen får när det gäller en viss intagen besluta att ett ärende om vistelse utanför anstalt ska överlämnas till regeringens prövning, om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller risken för att den intagne under verkställigheten medverkar till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Regeringen får när det gäller en viss intagen besluta att ett ärende om vistelse utanför anstalt ska överlämnas till regeringens prövning, om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller risken för att den intagne under verkställigheten medverkar till terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2022:000).

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

## 2.16 Förslag till lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:696)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 14 § och 9 a kap. 3 § radio- och tv-lagen (2010:696) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **5 kap.**

#### 14 §<sup>1</sup>

Program som sänds över satellit enligt 1 kap. 3 § första stycket 2 eller 3 och som inte är avsedda att tas emot i Sverige får inte ha ett innehåll som uppmanar till terroristbrott, våld eller hat som omfattas av artikel 6 i AV-direktivet i lydelsen enligt direktiv (EU) 2018/1808 och som avses i bestämmelserna om

1. olaga hot i 4 kap. 5 § brottsbalken,
  2. uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken,
  3. hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken, eller
  4. brott enligt 3 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.
- 4. offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i 7 § terroristbrottslagen (2022:000).*

### **9 a kap.**

#### 3 §<sup>2</sup>

En leverantör av en videodelningsplattform ska vidta lämpliga åtgärder för att användargenererade videor, tv-program och audiovisuella kommersiella meddelanden på plattformen inte har ett innehåll som avses i bestämmelserna om

1. olaga hot i 4 kap. 5 § brottsbalken,
  2. uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken,
  3. hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken,
  4. barnpornografibrott i 16 kap. 10 a § brottsbalken,
  5. olaga våldsskildring i 16 kap. 10 c § brottsbalken, eller
  6. brott enligt 3 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.
- 6. offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i 7 § terroristbrottslagen (2022:000).*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2020:875.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2020:875.

## 2.17 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 7 § lagen (2010:751) om betaltjänster ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.** 7 §<sup>1</sup>

Vid bedömningen enligt 3 § första stycket 4 och 6 § 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att betaltjänstverksamheten drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet,

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

Om företaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd enligt 1 § ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av företaget.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2019:1251.

## 2.18 Förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043)

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 5 och 14 §§ försäkringsrörelselagen (2010:2043) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **15 kap.**

#### **5 §<sup>1</sup>**

Vid bedömningen enligt 4 § ska följande beaktas:

1. förvärvarens anseende och kapitalstyrka,
2. om den som till följd av förvärvet kommer att ingå i styrelsen för försäkringsaktiebolaget eller vara verkställande direktör i det, eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av ett försäkringsaktiebolag och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift,
3. om det finns skäl att anta att förvärvaren kommer att motverka att försäkringsaktiebolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med denna lag och andra författningar som reglerar bolagets verksamhet, och
4. om det finns skäl att anta att förvärvet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

#### **14 §<sup>2</sup>**

Finansinspektionen får besluta att ägaren till ett kvalificerat innehav av aktier vid stämman inte får företräda fler aktier än som motsvarar ett innehav som inte är kvalificerat

1. om ägaren motverkar eller kan antas komma att motverka att försäkringsaktiebolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar bolagets verksamhet,

2. om ägaren i väsentlig mån har åsidosatt skyldigheter i näringsverksamhet eller i andra ekonomiska angelägenheter eller gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet,

3. om ägaren är ett försäkringsholdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag och dess ledning inte uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 19 kap. 63 § första stycket denna lag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat, eller

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2017:653.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2019:766.

4. om det finns skäl att anta att innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

Om ägaren till ett kvalificerat innehav av aktier inte har ansökt om tillstånd till ett förvärv som avses i 1 eller 2 §, får Finansinspektionen besluta att ägaren vid stämman inte får företräda aktierna till den del de omfattas av ett krav på tillstånd.

Om någon i strid med ett beslut av Finansinspektionen har ett kvalificerat innehav av aktier, får innehavaren inte företräda aktierna vid stämman till den del innehavet står i strid med beslutet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

## 2.19 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:755) om elektroniska pengar

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 7 § lagen (2011:755) om elektroniska pengar ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.**

#### **7 §<sup>1</sup>**

Vid bedömningen enligt 3 § 3 och 6 § första stycket 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att verksamheten med utgivning av elektroniska pengar drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet,

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

Om företaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd enligt 1 § ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av företaget.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.



## 2.20 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 §<sup>1</sup>

Uppgifter får hämtas in om omständigheterna är sådana att åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. sabotage enligt 13 kap. 4 § brottsbalken,

3. kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplats sabotage enligt 13 kap. 5 a § första eller andra stycket eller 5 b § första stycket brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

4. brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 5 § brottsbalken,

5. spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller grov olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 5 eller 8 §, 10 § andra stycket, 10 a § andra stycket eller 10 b § andra stycket brottsbalken,

6. företagsspioneri enligt 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att den brottsliga verksamheten utövas på uppdrag av eller understöds av en främmande makt eller av någon som agerar för en främmande makts räkning,

7. grovt brott enligt 3 § andra stycket lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller grovt brott enligt 6 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet,

7. samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt 5 § tredje stycket, 6 § tredje stycket, 7 § tredje stycket, 8 § tredje stycket eller 9 § tredje stycket terroristbrottslagen (2022:000),

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2019:499.

**Anmärkning:** Ändring av 2 § har också föreslagits i propositionen Utlandsspioneri (prop. 2021/22:55).

8. grov misshandel eller olaga frihetsberövande enligt 3 kap. 6 § eller 4 kap. 2 § första stycket brottsbalken i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

Uppgifter får bara hämtas in om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som åtgärden riktar sig mot eller för något annat motstående intresse.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

## 2.21 Förslag till lag om ändring i lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 7 §<sup>1</sup>

Vid bedömningen enligt 6 § 3 av om en innehavare är lämplig ska innehavarens anseende beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att företagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt som avses i 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

Om företaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av företaget.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2017:659.

## 2.22 Förslag till lag om ändring i lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer

Härigenom föreskrivs att 14 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 14 §

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar enligt denna lag.

Till ansvar enligt 12 § första stycket eller enligt 13 § döms det inte om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt brottsbalken, lagen (2000:1225) om straff för smuggling eller *lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.*

Till ansvar enligt 12 § första stycket eller enligt 13 § döms det inte om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt brottsbalken, lagen (2000:1225) om straff för smuggling eller *terroristbrottslagen (2022:000).*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

## 2.23 Förslag till lag om ändring i tullagen (2016:253)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 3 § tullagen (2016:253) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **5 kap.** 3 §

Ansvar för tullförseelse ska inte dömas ut, om gärningen är belagd med straff i brottsbalken, lagen (2000:1225) om straff för smuggling, *lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall* eller *lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.*

Ansvar för tullförseelse ska inte dömas ut, om gärningen är belagd med straff i brottsbalken, lagen (2000:1225) om straff för smuggling *eller terroristbrottslagen (2022:000).*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

## 2.24 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 § lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.**

#### **3 §<sup>1</sup>**

Vid bedömningen enligt 2 § första stycket 3 av om en innehavare är lämplig ska innehavarens anseende beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att företagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt som avses i 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

## 2.25 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 6 § lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **4 kap.** 6 §

Bistånd enligt artikel 3 i Atlasrådsbeslutet får begäras om det är lämpligt och för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra *brott* enligt *lagen (2003:148) om straff för terroristbrott*.

Bistånd enligt artikel 3 i Atlasrådsbeslutet får begäras om det är lämpligt och för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra *terroristbrott* enligt *4 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök, förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott*.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

## 2.26 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 7 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **1 kap.**

#### **7 §**

Med finansiering av terrorism avses i denna lag insamling, *tillhandahållande eller mottagande* av pengar eller annan egendom i syfte att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas

1. för att begå *sådan brottslighet som avses i 2 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall,*

2. av en person *eller en sammanslutning av personer* som begår sådan brottslighet som avses i 2 § *lagen om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall,* eller gör sig skyldig till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet, eller

3. för en sådan resa som avses i 5 b § *lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.*

Med finansiering av terrorism avses i denna lag insamling, *mottagande eller tillhandahållande* av pengar eller annan egendom i *avsikt* att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas

1. för att begå *eller på annat sätt medverka till*

a) brott som avses i 4 § *terroristbrottslagen (2022:000) eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, eller*

b) *sådan brottslighet som avses i 2, 5 eller 7–10 §§ terroristbrottslagen,*

2. av en person som begår sådan brottslighet som avses i 2 *eller 4 § terroristbrottslagen,* eller gör sig skyldig till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet, eller

3. av en sammanslutning av personer som begår sådan brottslighet som avses i 2 *eller 4 § terroristbrottslagen* eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till *sådan brottslighet.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.



## 2.27 Förslag till lag om ändring i lagen (2020:968) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 § lagen (2020:968) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.**

#### **3 §**

En åklagare får besluta om beslag av egendom i form av pengar, fordran eller någon annan rättighet som skäligen kan antas vara föremål för brott enligt *lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall* eller *lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott, eller av ett motsvarande värde (penningbeslag), trots att egendomen i fråga inte är tillgänglig vid beslutet, om egendomen*

En åklagare får besluta om beslag av egendom i form av pengar, fordran eller någon annan rättighet som skäligen kan antas vara föremål för brott enligt *6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott* eller *lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott, eller av ett motsvarande värde (penningbeslag), trots att egendomen i fråga inte är tillgänglig vid beslutet, om egendomen*

1. skäligen kan antas vara förverkad på grund av brott, och
2. kan antas komma att påträffas i en annan medlemsstat som är bunden av EU-förordningen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

## 2.28 Förslag till lag om ändring i lagen (2021:1171) om behandling av personuppgifter vid Försvarmakten

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 6 § lagen (2021:000) om behandling av personuppgifter vid Försvarmakten ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt SFS 2021:1171*      *Föreslagen lydelse*

### **2 kap.**

#### **6 §**

Personuppgifter får behandlas för de ändamål som anges i 5 § endast om

1. personuppgifterna är nödvändiga för att kartlägga verksamhet som innefattar brott som kan hota Sveriges säkerhet eller terroristbrott enligt 2 § <i>lagen (2003:148) om straff för terroristbrott</i> eller enligt motsvarande äldre föreskrifter,	1. personuppgifterna är nödvändiga för att kartlägga verksamhet som innefattar brott som kan hota Sveriges säkerhet eller terroristbrott enligt 4 § <i>terroristbrottslagen (2022:000)</i> eller enligt motsvarande äldre föreskrifter,
---	---

2. personuppgifterna är nödvändiga för att kartlägga underrättelseverksamhet som riktas mot Försvarmakten och dess säkerhetsintressen,

3. personuppgifterna är nödvändiga för att kartlägga annan säkerhetshotande verksamhet än som avses i 1 och som innefattar brott eller åsidosättande av skyldigheter i anställning hos Försvarmakten, och det finns särskilda skäl till att uppgifterna ska behandlas,

4. personuppgifterna är nödvändiga för att bedöma om en person som har lämnat uppgifter om säkerhetshotande verksamhet är trovärdig, eller

5. personuppgifterna är nödvändiga för att genomföra säkerhetsprövning enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) eller för att utföra en uppgift som rör säkerhetsskydd.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

### 3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 9 februari 2017 att en särskild utredare skulle genomföra en översyn av den straffrättsliga lagstiftningen för att bekämpa terrorism. Syftet var att åstadkomma en ändamålsenlig, effektiv och överskådlig reglering som samtidigt är förenlig med ett väl fungerande skydd för grundläggande fri- och rättigheter (dir. 2017:14). Enligt tilläggsdirektiv som beslutades den 21 mars 2018 (dir. 2018:21) fick utredaren också i uppdrag att bl.a. överväga och föreslå förändringar i straffskalorna för brott som omfattas av den straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism. Regeringen beslutade därefter vid tre tillfällen ytterligare tilläggsdirektiv till utredningen som innebar att utredningstiden förlängdes (dir. 2019:1, 2019:8 och 2019:33). Utredningen, som antog namnet Terroristbrottsutredningen, överlämnade i november 2019 betänkandet En ny terroristbrottslag (SOU 2019:49).

En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1* och betänkandets lagförslag i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2019/03942).

### 4 Den nuvarande straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism

#### Tre specialstraffrättsliga lagar mot terrorism

Det har under lång tid funnits bestämmelser i brottsbalken som kriminaliserar handlingar som kan utgöra terroristbrottslighet. Vid sidan om t.ex. bestämmelser i 3 kap. om brott mot liv och hälsa, 4 kap. om brott mot frihet och frid och 13 kap. om allmänfarliga brott infördes med början under 1970-talet ett antal brott i samma balk, exempelvis kapning samt sjö- eller luftfartssabotage, som grundas på internationella överenskommelser i Förenta nationerna (FN), vilka ursprungligen tillkommit för att bekämpa olika former av terrorism. Det är en av anledningarna till att behovet av särskilda straffrättsliga bestämmelser om terroristbrott längre tillbaka i tiden ansågs vara begränsat.

Sedan den samordnade attacken den 11 september 2001 med flygplan mot World Trade Centers tvillingtorn i New York, attacken mot Pentagon samt det tredje fallerade försöket som innebar att ett plan störtade i Pennsylvania har antalet internationella initiativ för att få till stånd överenskommelser om vad som utgör ett terroristbrott varit betydande. Därefter har ett stort antal större eller mindre attacker ägt rum såväl i Europa som i övriga världen. Den specialstraffrättsliga lagstiftningen på terrorismområdet har tillkommit bl.a. efter dessa händelser. Den består av tre särskilda lagar som införts vid olika tillfällen: lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen), lagen (2003:148) om straff för terroristbrott och lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende

terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet (rekryteringslagen). Lagstiftningen på området är i ständig utveckling både internationellt och nationellt, vilket har resulterat i att den skärpts vid ett flertal tillfällen de senaste åren.

Den reglering lagarna innehåller tillkom huvudsakligen för att genomföra olika internationella förpliktelser inom ramen för FN, Europarådet, Europeiska unionen (EU) och Financial Action Task Force (FATF).

För att genomföra FN:s internationella konvention om bekämpande av finansiering av terrorism (finansieringskonventionen) infördes finansieringslagen.

Lagen om straff för terroristbrott infördes för att genomföra EU-rättsliga åtaganden i rådets rambeslut om bekämpande av terrorism från 2002. Terrorismrambeslutet ändrades 2008. För att genomföra ändringen och Europarådets konvention om förebyggande av terrorism (terrorismkonventionen) infördes rekryteringslagen. Straffansvaret enligt rekryteringslagen utvidgades 2016 för att genomföra bestämmelser i FN:s säkerhetsråds resolution 2178 (2014) med åtgärder mot s.k. utländska terroriststridande. Även finansieringslagen har ändrats med anledning av säkerhetsrådsresolutionen. Den har dessutom ändrats med anledning av ändringar i FATF:s standarder (rekommendation 5).

Terrorismrambeslutet ersattes 2017 av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF (terrorismdirektivet). De tre nämnda lagarna ändrades 2018 i huvudsak i syfte att i svensk rätt genomföra terrorismdirektivet och tilläggsprotokollet till Europarådets konvention om förebyggande av terrorism från 2015. Genomförandet innebar bl.a. att nästan alla straffbestämmelser i lagarna utvidgades.

Till följd av ett nationellt initiativ infördes den 1 mars 2020 i rekryteringslagen ett särskilt straffansvar för den som har vissa former av samröre med en terroristorganisation och det blev samtidigt straffbart att offentligt uppmana och rekrytera till sådant samröre samt att resa utomlands i avsikt att ha sådant samröre. Försök till brottet kriminaliserades också. Vidare infördes i finansieringslagen straffansvar för den som finansierar ett sådant samröre.

All straffrättslig reglering på terrorismområdet är, som redan nämnts, emellertid inte samlad i de nämnda lagarna. I brottsbalken finns bestämmelser t.ex. om kapning och sjö- eller luftfartssabotage, som genomförs enligt olika FN-instrument på terrorismområdet. Vidare innehåller brottsbalken en bestämmelse om domsrätt för brott i lagen om straff för terroristbrott och en bestämmelse som undantar terroristbrott begånget genom mord eller dråp från preskription.

### **En vidsträckt kriminalisering på terrorismområdet**

Det kan konstateras att det straffbara området när det gäller terroristbrottslighet är vidsträckt.

Lagen om straff för terroristbrott innehåller bestämmelser om terroristbrott och osjälvständiga former av terroristbrott samt en straffskärpningsregel avseende vissa gärningar med terrorismsyfte.

I finansieringslagen och rekryteringslagen regleras straffansvaret för gärningar som har samband med terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet men där straffansvaret avser ett tidigare stadium. Begreppet särskilt allvarlig brottslighet används i båda lagarna och omfattar bl.a. vissa brott mot liv och hälsa, frihet och frid samt vissa allmänfarliga brott, när dessa begås i ett visst syfte såsom att injaga skräck i en befolkning. Det gäller t.ex. mord, människorov och sabotage. Vidare omfattas terroristbrott och sådan brottslighet som avses i vissa angivna internationella instrument på terrorismområdet. Definitionen är densamma i båda lagarna med den skillnaden att särskilt allvarlig brottslighet i rekryteringslagen även avser vissa brott enligt finansieringslagen.

Rekryteringslagen omfattar till att börja med ett straffansvar för offentlig uppmaning, rekrytering, utbildning och resa. För dessa brott krävs att det kan bevisas att det finns en avsikt eller vetskap om att terroristbrott eller annan särskilt allvarlig brottslighet ska begås. Det krävs dock inte att brottet är preciserat i fråga om tidpunkt eller närmare tillvägagångssätt. Uppsåtet behöver alltså inte avse en viss bestämd gärning, utan det är tillräckligt att det finns uppsåt till att det förr eller senare ska begås terroristbrott eller annan särskilt allvarlig brottslighet. Det samröresbrott som också finns i rekryteringslagen omfattar att ta befattning med vapen, ammunition, brandfarliga eller explosiva varor eller transportmedel för en terroristorganisation, att upplåta lokal eller mark till en sådan organisation eller att lämna annat liknande stöd till den. För straffansvar krävs att gärningen är ägnad att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen. Samröre är som nämnts kriminaliserat även på försöksstadiet.

Därutöver är det enligt finansieringslagen straffbart att finansiera eller försöka finansiera olika slags terroristbrottslighet. Straffansvaret omfattar också att finansiera eller försöka finansiera en terrorist eller en terroristorganisation oavsett syftet med finansieringen.

Utöver den nu nämnda regleringen finns det bestämmelser om domsrätt, förverkande eller penningbeslag i en eller flera av lagarna.

### **Ett särskilt straffansvar för deltagande i en terroristorganisation**

I det lagstiftningsärende som resulterade i straffansvaret för samröre med en terroristorganisation lämnades i en lagrådsremiss ett förslag om straffansvar för den som deltar i verksamheten i en terroristorganisation på ett sätt som är ägnat att främja, stärka eller understödja organisationen. I lagrådsremissen gjorde regeringen bedömningen att den föreslagna kriminaliseringen av deltagande i en terroristorganisations verksamhet inte innebär en begränsning av den grundlagsskyddade föreningsfriheten. Lagrådet menade emellertid att övervägande skäl talade för att en kriminalisering av deltagande i en terroristorganisations verksamhet på det sätt som föreslogs i lagrådsremissen innebär en begränsning av föreningsfriheten. Lagrådet konstaterade att frågan om huruvida det fanns förutsättningar att begränsa föreningsfriheten enligt 2 kap. regeringsformen inte hade aktualiserats i lagrådsremissen och ansåg sig inte kunna tillstyrka att förslaget lades till grund för lagstiftning. Regeringen gick inte vidare med förslaget. I stället lades alltså bl.a. förslag till straffansvar för samröre med en terroristorganisation fram, vilket sedermera infördes i lagstiftningen den 1 mars 2020. I förarbetena till reformen uttalade regeringen att det fortfarande

finns ett behov av att kunna ingripa mot deltagande i en terroristorganisation som sådant bl.a. eftersom det finns en risk för att Sverige utan en straffbestämmelse om deltagande i en terroristorganisation kan uppfattas ha en otillräcklig lagstiftning för motverkande av terrorister och terroristorganisationer (prop. 2019/20:36 s. 16).

Mot den bakgrunden har regeringen konstaterat att det finns ett behov av att överväga att ändra i regeringsformens reglering av förutsättningarna för att begränsa föreningsfriheten (2 kap. 24 § andra stycket regeringsformen) i syfte att möjliggöra en kriminalisering av varje form av deltagande i sammanslutningar som ägnar sig åt terrorism. En parlamentariskt sammansatt kommitté, 2020 års grundlagskommitté, har därför haft i uppdrag att bl.a. bedöma om det bör införas utökade möjligheter att begränsa den grundlagsskyddade föreningsfriheten i förhållande till sådana sammanslutningar. Kommittén, som redovisade sitt uppdrag i den delen den 16 mars 2021, föreslog att det i regeringsformen ska införas en bestämmelse som ger möjlighet att i lag inskränka föreningsfriheten när det gäller sammanslutningar som ägnar sig åt eller understödjer terrorism (SOU 2021:15). Den 28 oktober 2021 beslutade regeringen propositionen Föreningsfrihet och terroristorganisationer (prop. 2021/22:42) som innehåller ett sådant förslag. Regeringen gav i april 2021 en utredare i uppdrag att lämna förslag som innebär att det införs ett särskilt straffansvar för deltagande i en terroristorganisation (Ju 2021:B). Uppdraget ska redovisas senast den 11 april 2022.

## 5 En ny lag med straffrättsliga bestämmelser mot terrorism

**Regeringens förslag:** En ny lag ska ersätta lagen om straff för terroristbrott, finansieringslagen och rekryteringslagen. Den nya lagen ska benämnas terroristbrottslagen.

Brotten i lagen ska betecknas terroristbrott, samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet och resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens med undantag för utformningen av vissa brottsbeteckningar.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget om en ny lag. Enligt *TU – Medier i Sverige* är den nuvarande lagstiftningen svåröverblickbar och tjänar på att regleras gemensamt och sammanhållet med enhetliga begrepp. *Malmö tingsrätt* anser att det är mycket viktigt med en samlad, överskådlig och effektiv lagstiftning på området. Enligt *Riksdagens ombudsmän* bör förslaget medföra att området blir lättare att överblicka och det kan bidra till en enklare tillämpning. *Tullverket* anför att en sammanhållen lag gör regleringen tyd-

ligare och mer överskådlig, vilket underlättar för tillämparen. Enligt *Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen* förenklar en samlad lagstiftning hanteringen av brotten, vilket torde underlätta såväl för polis och åklagare som för misstänkta och deras försvarare. *Stockholms universitet* påpekar att en samlad lagstiftning undviker de korshänvisningar mellan lagar som finns i dag.

Vad gäller redaktionella frågor efterlyser *Göteborgs tingsrätt* en språklig modernisering av vissa bestämmelser genom att ordet söker ersätts med försöker. *Stockholms universitet* föreslår en underrubrik före paragrafen om osjälvtändiga brottsformer.

När det gäller förslagets förhållande till grundläggande fri- och rättigheter saknar *Riksdagens ombudsmän (JO)* en djupare analys. Rätten till yttrandefrihet, informationsfrihet och föreningsfrihet skulle enligt JO behöva belysas ytterligare i relation till lagförslagen. Enligt *Stockholms universitet* saknas en beskrivning av hur lagförslagen är förenliga med grundläggande fri- och rättigheter. *Civil Rights Defenders* anser att förslaget i sin helhet inte innehåller en tillfredsställande och tillräckligt djupgående människorättsanalys. *Diskrimineringsombudsmannen* bedömer att de materiella ändringar som föreslås inte medför några nya risker för diskriminering. Remissinstanser lämnar också synpunkter på hur enskilda förslag förhåller sig till de grundläggande fri- och rättigheterna. Dessa synpunkter redovisas i samband med förslagen i fråga. *Barnombudsmannen* efterlyser en analys ur ett barnrätts- och jämställdhetsperspektiv.

## Skälen för regeringens förslag

### *Den straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism behöver ses över*

Varje år utförs åtskilliga terroristattentat i världen. Terrorism hotar internationell fred och säkerhet, nationell säkerhet och grundläggande fri- och rättigheter och måste bekämpas med kraft. En grundläggande förutsättning för all terrorismbekämpning är att mänskliga rättigheter och rättsstatens principer respekteras. Ett framgångsrikt arbete mot terrorism bygger även på effektiva förebyggande åtgärder mot våldsbejakande extremism. Att det finns en ändamålsenlig strafflagstiftning är naturligtvis av avgörande betydelse.

Det internationella samarbetet mot terrorism har pågått under lång tid och resulterat i ett stort antal straffrättsliga instrument som har genomförts i svensk rätt. Det faktum att den straffrättsliga terrorismlagstiftningen i mycket stor utsträckning grundas på åtaganden som har tagits fram i olika internationella forum under skilda tider har medfört bl.a. bristande kongruens och varierande konkretionsgrad såväl i instrumenten som i den nationella lagstiftningen. Det har också tillkommit flera internationella instrument på terrorismområdet under den tid de relevanta lagarna har varit i kraft och som en konsekvens av bl.a. detta har straffansvaret utvidgats i flera omgångar.

Lagstiftningen som helhet har dock inte setts över, och det regelverk som finns i dag kan med rätta beskrivas som komplicerat. Det är i viss mån en oundviklig följd av de bakomliggande internationella åtagandena, men även lagstiftningstekniken bidrar till att helheten är svår att överblicka. Att regleringen är uppsplittrad i flera olika lagar har t.ex. som konsekvens att det förekommer hänvisningar mellan lagarna, en omständighet *Stockholms*

*universitet* framhåller som ett problem. En ytterligare följd av att regelverket är uppdelat är att det i sig komplicerade begreppet särskilt allvarlig brottslighet har behövt ges något olika innebörd i de två lagar där det förekommer.

Lagstiftningens bristande överskådlighet har i samband med tidigare lagändringar påpekats både av remissinstanser och Lagrådet. Enligt regeringens uppfattning står det klart att det finns ett behov av en översyn på området för att åstadkomma en ändamålsenlig, effektiv och överskådlig reglering.

#### *En ny lag med straffrättsliga bestämmelser mot terrorism bör införas*

Det är en given utgångspunkt att, som utredningen föreslår, föra samman de tre lagarna till ett regelverk. Som framgår i de följande avsnitten anser regeringen också att vissa förändringar i den materiella regleringen bör göras. När det gäller den samlade lagstiftningens placering är i praktiken två lösningar tänkbara: att införa en ny specialstraffrättslig lag eller att arbeta in bestämmelserna i brottsbalken.

Vid införandet av den nuvarande regleringen anfördes i respektive lagstiftningsärende skäl för att de nödvändiga lagstiftningsåtgärderna skulle genomföras i form av en ny lag (prop. 2001/02:149 s. 54 f., prop. 2002/03:38 s. 74 och prop. 2009/10:78 s. 52 f.). Vad gäller lagen om straff för terroristbrott pekades det bl.a. på att terroristbrottet omfattar gärningar som återfinns i specialstraffrättslig lagstiftning och att regleringen var tämligen omfattande. Det förstnämnda skälet gör sig mindre starkt gällande i och med regeringens förslag om att terroristbrottet inte längre ska innehålla en brottskatalog (se avsnitt 6.2). Däremot kommer regleringen även fortsättningsvis att vara relativt omfattande och ha inslag som passar mindre väl in i brottsbalken, t.ex. särskilda regler om förverkande och definitioner som har betydelse för flera av bestämmelserna. Även om regelverket har vissa kopplingar till brottsbalken anser regeringen mot den bakgrunden att regleringen bör införas i en ny specialstraffrättslig lag som ersätter lagen om straff för terroristbrott, finansieringslagen och rekryteringslagen. Lagens rubrik bör vara terroristbrottslagen.

#### *Brotten i lagen bör ha beteckningar*

Som framgår av de följande avsnitten föreslår regeringen att brotten i de nuvarande tre lagarna med vissa ändringar ska föras över till terroristbrottslagen. Terroristbrott har en särskild brottsbeteckning och hänvisningar till den beteckningen förekommer i flera andra författningar. Brotten i finansieringslagen och rekryteringslagen har däremot inga sådana särskilda beteckningar. En samlad straffrättslig lagstiftning bör vara konsekvent utformad i detta avseende och regeringen anser därför att de brott som i dag inte har en brottsbeteckning bör ges en sådan.

En brottsbeteckning bör utformas så att den är kort, informativ och inte förväxlingsbar med andra brottsbeteckningar. Det särskilda straffansvaret för samröre med en terroristorganisation bör betecknas som samröre med en terroristorganisation. Som utredningen föreslår bör beteckningarna på övriga ansvarsformer anknyta till det sammanfattande uttrycket terrorism, vilket är lämpligt att använda i de fall gärningarna är inriktade på terroristbrott. I fall där gärningarna i stället är inriktade på särskilt allvarlig brotts-



lighet anser regeringen dock att uttrycket terrorism är mindre lämpligt. Som utredningen anför är det visserligen så att regleringen av särskilt allvarlig brottslighet motsvarar brott enligt FN:s internationella konventioner på terrorismbekämpningens område. Däremot innehåller inte konventionernas kriminaliseringsförpliktelser eller regleringen av särskilt allvarlig brottslighet i alla delar krav på terrorismsyfte. Det bör därför införas alternativa brottsbeteckningar, t.ex. finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, vilket gör det möjligt att välja den rubricering som motsvarar vad brottsligheten i det enskilda fallet ytterst är inriktad på. Om finansieringen ytterst är inriktad på terroristbrott, ska rubriceringen finansiering av terrorism väljas. Detsamma gäller om finansieringen gäller samröre med en terroristorganisation. Om finansieringen i stället ytterst är inriktad på särskilt allvarlig brottslighet ska rubriceringen finansiering av särskilt allvarlig brottslighet väljas. I de fall den är inriktad på något annat brott i lagen får rubriceringen avgöras av vad det brottet ytterst syftar till.

Mot ovanstående bakgrund anser regeringen att brotten i den föreslagna lagen lämpligtvis kan betecknas som terroristbrott, samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet och resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Däremot anser regeringen inte att brottens i förekommande fall grova eller mindre grova grader bör åsättas egna brottsbeteckningar.

#### *Några redaktionella och terminologiska frågor*

Var och en av de nuvarande lagarna inleds med en paragraf som upplyser om att lagen innehåller bestämmelser för genomförande av vissa unionsrättsliga eller andra internationella instrument som anges i paragrafen. Den nya lagen föreslås innehålla bestämmelser som säkerställer att Sverige lever upp till de straffrättsliga kraven i samma instrument som de nuvarande lagarna. Samtidigt tillgodoser lagen nationella behov av en effektiv och ändamålsenlig straffrättslig lagstiftning på terrorismområdet och den är inte begränsad till att enbart genomföra de internationella förpliktelserna. Enligt allmänna principer ska nationella författningar tolkas i fördragsvänlig anda, s.k. fördragskonform tolkning. På unionsrättens område gäller motsvarande krav på en direktivkonform tolkning. Det finns inte något uttryckligt krav på att i alla sammanhang redovisa samtliga internationella åtaganden som lagstiftningen genomför för att säkerställa att lagstiftningen tolkas mot bakgrund av innehållet i relevanta internationella instrument. En sådan förteckning skulle i detta fall också bli mycket omfattande och knappast tjäna till ytterligare vägledning. Någon motsvarighet till de nuvarande lagarnas inledande paragraf bör därför inte införas. Däremot anser regeringen att lagen bör inledas med en upplysning om att den innehåller bestämmelser om terrorism och annan särskilt allvarlig brottslighet. Detta anger ramarna för innehållet i lagstiftningen.

Vad gäller lagens terminologi kan det konstateras att det i dagens regelverk finns inkonsekvenser när det gäller hur krav på ett överskjutande uppsåt uttrycks. I terroristbrottet och vissa brott i rekryteringslagen talas om en avsikt, medan ordet syfte används i finansieringsbrotten samt i finansi-

eringslagens och rekryteringslagens definitioner av särskilt allvarlig brottslighet. Regeringen anser liksom utredningen att ordet avsikt genomgående bör användas i dessa sammanhang. I likhet med vad utredningen föreslår bör vidare ordet annars genomgående ändras till uttrycket på annat sätt i straffbestämmelserna.

I fråga om offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning föreslår *Göteborgs tingsrätt* för att modernisera språket att "söker" förleda, förmå respektive meddela ska ersättas med "försöker" förleda, förmå och meddela. Eftersom bestämmelserna inte avser försök enligt 23 kap. 1 § brottsbalken framstår en sådan ändring emellertid som mindre lämplig. I sammanhanget bör det vidare beaktas att regleringen om offentlig uppmaning inte är tillämplig på det område som skyddas av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen och att uppmaningsgärningar på det området i stället får lagföras som tryck- och yttrandefrihetsbrottet uppvigling. För att de olika regleringarna med säkerhet ska vara sakligt och systematiskt sammanhängande även i fortsättningen bör samma uttryckssätt användas i båda regleringarna. Ordet söker bör mot den här bakgrunden finnas kvar i bestämmelserna.

När det gäller rubriksättningen i lagen anser *Stockholms universitet* att bestämmelsen om osjälvständiga former av vissa brott av tydlighetsskäl bör få en egen rubrik. Bestämmelsen finns under rubriken Ansvar tillsammans med bestämmelserna om brott, vilket regeringen tycker är en lämplig placering. Däremot bör bestämmelsen om straffskärpning för vissa brott med terrorismsyfte, som också finns under den rubriken, placeras under en egen rubrik med lydelsen Försvårande omständighet.

#### *Den nya lagens förhållande till grundläggande fri- och rättigheter*

Några remissinstanser, bl.a. *Riksdagens ombudsmän* och *Stockholms universitet*, efterlyser en analys av hur förslagen förhåller sig till grundläggande fri- och rättigheter. *Barnombudsmannen* efterlyser en analys ur ett barnrätts- och jämställdhetsperspektiv.

Regeringen kan konstatera att flera av bestämmelserna i den föreslagna terroristbrottslagen innebär begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheter som skyddas av regeringsformen och två konventioner som gäller som lag i Sverige, den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). I dessa regelverk finns exempelvis ett skydd för yttrandefriheten. Eftersom regleringen till stora delar genomför EU-rätt aktualiseras också EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

Enligt vad regeringen föreslår i de kommande avsnitten ska det straffbara området utvidgas i vissa avseenden, något som får konsekvenser t.ex. för möjligheterna att använda tvångsmedel när brotten utreds. Ändringarna innebär att det, precis som vid tidigare utvidgningar av lagstiftningen, måste göras en förnyad prövning av de föreslagna bestämmelsernas förenlighet med grundläggande fri- och rättigheter. Detta behöver göras i fråga om varje ändring som innebär en ytterligare rättighetsbegränsning. Regeringens bedömningar redovisas därför i samband med de enskilda förslagen.

## 6 Terroristbrott

### 6.1 De kvalificerande rekvisiten

**Regeringens förslag:** I terroristbrottets objektiva och subjektiva rekvisit ändras ordet stat till land. I de subjektiva rekvisiten ändras ordet befolkningsgrupp till uttrycket del av en befolkning och det klargörs att avsikten att tvinga inte behöver gälla mer än ett offentligt organ.

En gärning ska därmed bedömas som terroristbrott om den allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation (det objektiva rekvisitet) och har begåtts i avsikt att

1. injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en del av en befolkning,

2. otillbörligen tvinga ett offentligt 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 ett land eller i en mellanstatlig organisation (de subjektiva rekvisiten).

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser, bl.a. *Säkerhetspolisen* och *Aklagarmyndigheten*, tillstyrker förslaget eller har inga invändningar mot det.

Några remissinstanser, bl.a. *Svenska avdelningen av Internationella Jurisikommisionen*, anser att definitionen av terroristbrott sedan tidigare är oklar eller för allmänt hållen. *Svenska Journalistförbundet* ser en risk för att lagstiftningen kan missbrukas till följd av detta. *Sveriges advokatsamfund* anser att rekvisitens räckvidd hade kunnat tydliggöras på ett bättre sätt i utredningen. Även om samfundet har förståelse för frågans komplexitet kvarstår tidigare kritik om att lagstiftningen är svårtillämpad.

*Stockholms universitet* anser att ändringen av ordet befolkningsgrupp till uttrycket del av en befolkning förefaller överflödigt. Om tanken är att förtydliga att bl.a. minoritetsgrupper ska få ett förstärkt skydd bör enligt universitetet detta framgå redan av lagtexten, som bör ge exempel på vad som menas med befolkningsgrupp. *Sveriges advokatsamfund* tillstyrker förslaget om att byta ut ordet befolkningsgrupp endast under förutsättning att förslaget om att slopa den nuvarande brottskatalogen inte genomförs. Förslagen i förening kan enligt samfundet innebära en inte obetydlig utvidgning av det straffbara området. *Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners, queeras och intersexpersoners rättigheter (RFSL)* välkomnar förslaget att införa uttrycket del av en befolkning.

#### Skälen för regeringens förslag

##### *Straffansvar för terroristbrott enligt gällande rätt*

För terroristbrott döms enligt 2 § lagen om straff för terroristbrott den som begår en gärning som anges i 3 §, om de s.k. kvalificerande rekvisiten är uppfylla. Enligt det objektiva rekvisitet ska gärningen allvarligt kunna skada en stat eller en mellanstatlig organisation. Vidare ska avsikten med

gärningen vara den som framgår av något av de subjektiva rekvisiten, dvs. en avsikt att

1. injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp,
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.

Bestämmelserna om terroristbrott infördes för att genomföra bestämmelsen om terroristbrott i EU:s dåvarande terrorismrambeslut (2002/475/RIF). Regleringen har utformats i nära överensstämmelse med rambeslutet och EU:s terrorismdirektiv. Efter införandet av lagen om straff för terroristbrott har det tillkommit flera EU-rättsakter om internationellt rättsligt samarbete, som för sin avgränsning bl.a. hänvisar till de unionsrättsliga bestämmelserna om terroristbrott.

#### *Det objektiva rekvisitet bör i allt väsentligt vara oförändrat*

När terroristbrottet infördes uttalades i förarbetena att det objektiva rekvisitet är en nödvändig avgränsning som säkerställer den restriktiva tillämpning av rambeslutet som medlemsstaterna enats om, dvs. att endast de för samhället farligaste gärningarna bedöms som terroristbrott (prop. 2002/03:38 s. 58 f.).

Regeringen konstaterar att det även i en reformerad lagstiftning måste finnas ett objektiva rekvisit som tydligt avgränsar terroristbrottet från annan brottslighet och som säkerställer att brottet enbart omfattar mycket allvarliga gärningar. Som *Åklagarmyndigheten* framhåller är det viktigt att terroristbrottet inte urvattnas, och i det avseendet fyller det objektiva rekvisitet en viktig funktion. Mot den bakgrunden bör det objektiva rekvisitet även fortsättningsvis innebära ett krav på att gärningen allvarligt ska kunna skada de intressen terroristbrottet avser att skydda.

När det gäller frågan hur det objektiva rekvisitet i övrigt närmare bör vara formulerat är det viktigt att säkerställa att det omfattar sådana intressen och samhällsvärden som lagstiftningen bör skydda samtidigt som det avgränsar terroristbrottet på ett adekvat sätt.

För straffansvar krävs inte att viss skada har orsakats utan det är tillräckligt att gärningen kan orsaka sådan skada. Det rör sig alltså om s.k. abstrakt fara. Det objektiva rekvisitet har vidare getts en vid innebörd och rymmer ett brett spektrum av allmänintressen, samhällsfunktioner och försörjningsmöjligheter. Enligt de ursprungliga förarbetena är det inte begränsat till gärningar som kan hota de grundläggande strukturerna i en stat eller som är av sådan omfattning att de kan få landsomfattande konsekvenser utan innefattar också gärningar som, även om de inte direkt kan anses hota de grundläggande strukturerna, allvarligt kan skada ett väsentligt allmänintresse eller orsaka allvarliga störningar i en stats samhällsfunktioner eller försörjningsmöjligheter. Det anses också inrymma sådana för medborgarna väsentliga gemensamma intressen som värnandet av det öppna och säkra samhället. Vad gäller mellanstatliga organisationer får gärningar som kan skada deras förmåga eller möjlighet att fullgöra sina uppgifter anses utgöra en svår påfrestning och därmed vara sådan att den kan allvarligt skada organisationen. (Prop. 2002/03:38 s. 86.)

Formuleringen av det objektiva rekvisitet kritiserades vid dess införande av Lagrådet och flera remissinstanser för att vara mycket allmänt hållt på ett sätt som stod i mindre god överensstämmelse med legalitetsprincipen (prop. 2002/03:38 s. 54 och 148 f.). I samband med införandet av ett särskilt straffansvar för resor i terrorismsyfte uttalade Lagrådet att terroristbrottet innehöll allmänt hållna och oklara rekvisit (prop. 2015/16:78 s. 113). Flera remissinstanser framför liknande synpunkter i detta lagstiftningsärende.

Regeringen kan för sin del konstatera att det objektiva rekvisitets allmänt hållna utformning är en konsekvens av en uttalad ambition att utforma regleringen i nära överensstämmelse med unionsrätten. Bland annat av det skälet motsatte sig Lagrådet inte att det objektiva rekvisitet fick den utformning det har i lagen om straff för terroristbrott (prop. 2002/03:38 s. 149). Det måste också beaktas att de skyddsintressen som terroristbrottet avser att täcka är breda och olikartade. Vidare måste det beaktas att de förhållanden som är av betydelse för bedömningen av om ett land allvarligt kan skadas kan förändras över tid, inte minst som en följd av samhällsutvecklingen. Av dessa skäl skulle det vara svårt att helt undvika allmänt hållna begrepp i lagtexten. Även om det skulle vara möjligt att konkretisera bestämmelsen något, t.ex. genom att nämna skada på vissa närmare angivna samhällsstrukturer, skulle det som utredningen konstaterar också behövas en öppnare hänvisning till grundläggande samhällsintressen. Det kan ifrågasättas vad som utifrån legalitetshänsyn skulle vinnas med en sådan lösning. Med det sagt ser regeringen dock inte att legalitetsprincipen kräver att det objektiva rekvisitet ändras. Som utredningen anför ger rättspraxis inte vid handen att rekvisitet har fått ett annat tillämpningsområde än som kan anses vara avsett, lämpligt eller annars ändamålsenligt.

När det gäller kravet på fara instämmer regeringen med utredningen i att terroristbrottet även fortsättningsvis bör vara utformat med ett abstrakt farerekvisit. Som uttalas i de ursprungliga förarbetena till den nuvarande regleringen begränsar den lydelse det objektiva rekvisitet har fått i den bakomliggande unionsrätten det nationella utrymmet för genomförande, varför det inte är möjligt att låta det omfatta endast konkret fara (prop. 2002/03:38 s. 59). Till detta kommer att konkret fara ofta torde vara svårt att utreda och bevisa. Det kan också noteras att abstrakta farerekvisit förekommer i annan reglering där avsikten är att skydda viktiga samhällsintressen, t.ex. i bestämmelsen om spioneri (19 kap. 5 § brottsbalken). Enligt regeringen bör därför terroristbrottet även fortsättningsvis vara utformat med ett abstrakt farerekvisit.

Mot den bakgrunden anser regeringen att det objektiva rekvisitet bör föras över till den föreslagna lagen i huvudsak oförändrat.

Regeringen gör dock i likhet med utredningen bedömningen att uttrycket stat bör ersättas med uttrycket land. Land, som används i EU-rätten, speglar bättre det förhållandet att terroristbrottslighet ofta riktar sig mot samhället i bred bemärkelse och inte enbart mot statliga funktioner eller myndigheter.

*De subjektiva rekvisiten bör justeras bl.a. så att delar av en befolkning säkert skyddas*

Som framgår ovan är det en förutsättning för straffansvar för terroristbrott att gärningen begåtts i avsikt att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp, att otillbörligen tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att 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 (de tre alternativa subjektiva rekvisiten). Även i denna del har den nuvarande regleringen utformats i nära anslutning till den bakomliggande unionsrätten och garanterar, tillsammans med det objektiva rekvisitet, att endast de för samhället farligaste gärningarna bedöms som terroristbrott (prop. 2002/03:38 s. 58 f.). I stort sett framstår den nuvarande regleringen i denna del som lämpligt utformad, varför den i huvudsak bör ligga till grund för den nya lagstiftningen.

Hotet från terrorismen är emellertid mångskiftande i flera avseenden, bl.a. när det gäller syftet med handlingarna. En ändamålsenlig definition av terroristbrott måste formuleras så att den täcker gärningar som riktas såväl mot slumpvis drabbade personer som mot en utvald personkrets. Även attacker som syftar till att injaga skräck hos en mindre del av befolkningen kan i vissa fall allvarligt skada en stat. För att säkerställa att skyddet i detta avseende är heltäckande finns det skäl att se över det första subjektiva rekvisitet, som omfattar en avsikt från gärningsmannen att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp. Begreppet befolkningsgrupp saknar, till skillnad från befolkning, motsvarighet i den bakomliggande unionsrätten och förarbetena berör inte skälen bakom tillägget. I författningskommentaren förtydligas dock att uttrycket en befolkning eller en befolkningsgrupp avser såväl en större del av befolkningen som en mindre personkrets, t.ex. en etnisk minoritet eller ett visst folkslag (prop. 2002/02:38 s. 88). Den nuvarande regleringen får anses behäftad med viss osäkerhet i fråga om vilka grupper som omfattas av begreppet befolkningsgrupp. Exempelvis har det diskuterats om asylsökande utgör en befolkningsgrupp i bestämmelsens mening. För att säkerställa att terroristbrottet inte blir för snävt i nu aktuellt avseende anser regeringen att uttrycket befolkningsgrupp bör ersättas med det mer generella uttrycket del av en befolkning. Med del av befolkning bör exempelvis avses en etnisk minoritet, ett visst folkslag, personer av utländsk härkomst, personer med viss religiös tillhörighet, personer av ett visst kön och hbtqi-personer. Till skillnad från *Stockholms universitet* anser regeringen inte att det är nödvändigt eller önskvärt att i terrorismlagstiftningen, på motsvarande sätt som i hatbrottslagstiftningen, särskilt peka ut vissa kollektivt bestämda grupper som ska omfattas av regleringen. Terrorismlagstiftningen syftar till skillnad från hatbrottslagstiftningen inte till att ge ett särskilt skydd för vissa grupper utan skyddar det öppna och säkra samhället. Rätten till detta tillkommer alla delar av befolkningen lika. Eftersom en ändring till uttrycket del av en befolkning främst syftar till att klargöra tillämpningsområdet instämmer regeringen inte med *Sveriges advokatsamfund* som menar att ändringen i kombination med förslaget att slopa brottskatalogen (se avsnitt 6.2) innebär en betydande utvidgning av det straffbara området.

Det andra subjektiva rekvisitet omfattar avsikten att otillbörligen tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd. Liksom utredningen anser regeringen att hänvisningen till offentliga organ bör ändras till ett offentligt organ. Den nuvarande pluralformen kan riskera att uppfattas som ett krav på att gärningsmannens uppsåt ska omfatta fler än ett offentligt organ, något som uppenbarligen inte har varit avsikten. En användning av singular står också i överensstämmelse med utformningen av motsvarande rekvisit i terrorismdirektivet.

I det tredje subjektiva rekvisitet bör ordet *stat* ändras till ordet *land* av samma skäl som när det gäller det objektiva rekvisitet.

## 6.2 Vilka brott som ska kunna utgöra terroristbrott

**Regeringens förslag:** Uppräkningen av brott som kan utgöra terroristbrott tas bort. Alla uppsåtliga brott och försök till brott, när det är belagt med straff, ska kunna betraktas som terroristbrott, under förutsättning att det objektiva och minst ett av de subjektiva kvalificerande rekvisiten är uppfyllda.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag är dock inte uttryckligen begränsat till uppsåtliga brott.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser, bl.a. *Säkerhetspolisen* och *Åklagarmyndigheten*, tillstyrker förslaget eller har inga invändningar mot det. *Polismyndigheten* tror att det kommer att bidra till en mer ändamålsenlig och långsiktigt hållbar lagstiftning. Åklagarmyndigheten anger att det skulle framstå som svårförståeligt om en gärning som uppfyller de kvalificerande rekvisiten inte skulle anses vara ett terroristbrott för att den inte ingår i brottskatalogen. Myndigheten menar dock att det finns en viss tydlighet i om oaktsamhetsbrott kan omfattas av terroristbrottet.

Ett antal remissinstanser ifrågasätter förslaget att slopa den nuvarande uppräknings av vilka brott som kan utgöra terroristbrott. Enligt *Svenska sektionen av Amnesty International* öppnar den föreslagna ordningen upp för en godtycklig rättstillämpning, bl.a. med hänsyn till att det objektiva rekvisitet är tämligen öppet. Organisationen efterfrågar utförligare resonemang beträffande grundläggande rättssäkerhet. Enligt *Civil Rights Defenders*, som avstyrker förslaget, är det ur ett rättssäkerhetsperspektiv viktigt med en lättöverskådlig lag, men detta intresse får inte gå ut över legitimitets- och förutsebarhetsprincipen. Det är enligt organisationen viktigt att det i lagen tydligt anges vilka allvarliga brott som avses. *Riksdagens ombudsmän (JO)* för fram liknande synpunkter och anser att det inte är godtagbart att låta straffansvaret begränsas enbart av allmänt hållna brottsrekvisit med stort utrymme för tolkning. Enligt JO skulle förslaget behöva kompletteras med ytterligare kvalificerande rekvisit eller en allmän beskrivning av vilka gärningar som kan utgöra terroristbrott. Den föreslagna lagstiftningen uppfyller enligt JO inte grundläggande krav på tydlighet och förutsebarhet. *Svea hovrätt* ifrågasätter om förslaget på ett tillräckligt tydligt och förutsägbart sätt avgränsar det straffbara området med hänsyn till hur allmänt hållna de kvalificerande rekvisiten är. Hov-

rätten förordar antingen att den föreslagna regleringen förses med ytterligare kvalificerande moment, förslagsvis att endast sådana brott för vilka det är föreskrivet ett visst lägsta minimistraff och försök till sådana brott omfattas, eller att det i straffbestämmelsen beskrivs vilka gärningar som – om de kvalificerande rekvisiten är uppfyllda – kan utgöra terroristbrott. *Sveriges advokatsamfund* motsätter sig förslaget, då det enligt samfundet kan leda till en betydande, icke avsedd utvidgning av det straffbara området för terroristbrott utan att innebära någon väsentlig förenkling av regelsystemet. Även i en reformerad lagstiftning måste det enligt samfundet finnas rekvisit som tydligt avgränsar terroristbrottet från annan brottslighet och som säkerställer att brottet enbart omfattar mycket allvarliga gärningar. Vidare anser samfundet att det i princip saknas negativa erfarenheter av tillämpningen av den nuvarande brottskatalogen. Ett slopande av brottskatalogen kan enligt samfundet lätt leda till att ett ökat antal brottsliga gärningar genom en praxisglidning stämplas som terroristbrott. Enligt samfundet bidrar den nuvarande ordningen vidare till tydlighet i genomförandet av terrorismdirektivet och den kan också underlätta det internationella samarbetet. *Stockholms universitet* avstyrker förslaget att slopa brottskatalogen och anser att terroristbrottet ska reserveras för de allvarligaste brotten, vilka bör anges i lagen. Universitetet befarar annars en urvatning av begreppet terroristbrott. Dessutom pekar universitetet på att förslaget innebär ett terroristbrott som är vidare än i andra länder, vilket kan få negativa konsekvenser för internationell rättslig hjälp. *Integritets- skyddsmyndigheten* efterfrågar en helhetsanalys av förslagets effekter på behandlingen av personuppgifter i annan lagstiftning.

Förslaget om att försök till brott ska kunna utgöra fullbordade terroristbrott är enligt *Åklagarmyndigheten* ändamålsenligt. *Attunda tingsrätt* tillstyrker förslaget men anser att modellen är teoretiskt komplicerad. Den kan enligt tingsrätten även innebära gränsdragnings- och tillämpningsproblem, men dessa torde inte vara större än att de kan hanteras i den praktiska rättstillämpningen på ett tillfredsställande sätt. *Stockholms universitet* och *Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen* avstyrker förslaget. De anser att en sådan lösning strider mot systematiken i svensk straffrätt, som gör en tydlig skillnad mellan försök till brott och fullbordade brott, och pekar på skillnaderna i straff för terroristbrott och försök till terroristbrott. Universitetet anför också att förslaget inte heller bidrar till att göra regleringen mer överskådlig utan riskerar att skapa tillämpningssvårigheter, bl.a. mot bakgrund av att försök till terroristbrott föreslås vara straffbart även i fortsättningen. Vidare påpekar universitet att förslaget skulle tidigarelägga placeringen av när ett terroristbrott är begånget.

## **Skälen för regeringens förslag**

### *Brott som kan utgöra terroristbrott*

Enligt nuvarande reglering kan följande gärningar, som räknas upp i 3 § lagen om straff för terroristbrott, utgöra terroristbrott under förutsättning att det objektiva och minst ett av de subjektiva rekvisiten är uppfyllda:

1. mord, 3 kap. 1 § brottsbalken,
2. dråp, 3 kap. 2 § brottsbalken,



3. grov misshandel och synnerligen grov misshandel, 3 kap. 6 § brottsbalken,
  4. människorov, 4 kap. 1 § brottsbalken,
  5. olaga frihetsberövande, 4 kap. 2 § brottsbalken,
  6. grovt dataintrång, 4 kap. 9 c § andra stycket brottsbalken,
  7. grov skadegörelse, 12 kap. 3 § brottsbalken,
  8. mordbrand och grov mordbrand, 13 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken,
  9. allmänfarlig ödeläggelse, 13 kap. 3 § brottsbalken,
  10. sabotage och grovt sabotage, 13 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken,
  11. kapning och sjö- eller luftfartssabotage, 13 kap. 5 a § brottsbalken,
  12. flygplatsabotage, 13 kap. 5 b § brottsbalken,
  13. spridande av gift eller smitta, 13 kap. 7 § brottsbalken,
  14. olovlig befatning med kemiska vapen, 22 kap. 6 a § brottsbalken,
  15. vapenbrott, grovt vapenbrott och synnerligen grovt vapenbrott, 9 kap. 1 § första stycket och 1 a § vapenlagen (1996:67),
  16. brott enligt 29 a § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor,
  17. uppsåtligt brott enligt 25 och 26 §§ lagen (1992:1300) om krigsmateriel, som avser kärnladdningar, radiologiska, biologiska och kemiska stridsmedel, apparater och andra anordningar för spridning av radiologiska, biologiska eller kemiska stridsmedel samt speciella delar och substanser till sådant material,
  18. brott enligt 18, 18 a och 20 §§ lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd, som avser sådana produkter eller sådant tekniskt bistånd som kan användas för att framställa kärnladdningar, biologiska eller kemiska vapen,
  19. uppsåtligt brott enligt 25 § första stycket 1 och 2 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet samt motsvarande grova brott enligt 25 a § samma lag,
  20. uppsåtligt brott enligt 9 kap. 2 § 1 strålskyddslagen (2018:396) som avser tillståndsplikt enligt 6 kap. 1 § samma lag avseende sådan verksamhet som avses i 1 kap. 7 § 1 och 2 samma lag,
  21. smuggling, grov smuggling, vapensmuggling, grov vapensmuggling, synnerligen grov vapensmuggling, smuggling av explosiv vara, grov smuggling av explosiv vara och synnerligen grov smuggling av explosiv vara, 3, 5, 6 a och 6 b §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling, om brottet avser sådana varor som omfattas av 15–20,
  22. olaga hot och grovt olaga hot, 4 kap. 5 § brottsbalken, som innefattar hot om att begå någon av de gärningar som avses i 1–21.
- Listan utgår från motsvarande reglering i unionsrätten. Vid terroristbrottets införande övervägdes, med anledning av en synpunkt från Lagrådet, en enklare och mer generell uppräkningslista. Det ansågs dock vara angeläget att terroristbrottet tydligt avgränsades i förhållande till annan brottslighet. Ett skäl till detta var att en gärningsman som dömts för terroristbrott riskerar att stämplas som farlig för allmän säkerhet. Till detta kom legalitetsaspekter och att en motsvarande lagstiftningsteknik valts i våra nordiska grannländer (prop. 2002/03:38 s. 57 f.).

### *Uppräkningen över vilka brottsliga gärningar som kan utgöra terroristbrott bör slopas*

Utredningen föreslår att den brottskatalog som anger vilka brott som kan utgöra terroristbrott ska tas bort. Enligt utredningens förslag ska alla svenska brott kunna vara terroristbrott, förutsatt att de kvalificerande rekvisiten är uppfyllda. Detsamma ska gälla försök till brott, när det är straffbelagt. Förslaget innebär därmed en utvidgning av terroristbrottets tillämpningsområde. Däremot innebär förslaget inte att det kriminaliserade området som helhet utökas, eftersom alla gärningar som ska kunna vara terroristbrott måste vara straffbara enligt någon annan straffbestämmelse.

Den nuvarande lagstiftningstekniken har vissa fördelar, främst genom att den tydligt avgränsar terroristbrottet från annan brottslighet. Som *Sveriges advokatsamfund* framhåller bidrar detta till ett tydligt genomförande av den bakomliggande unionsrätten.

Liksom utredningen anser regeringen emellertid att den nuvarande brottskonstruktionen även är förenad med flera väsentliga nackdelar. Det är till att börja med en otillfredsställande ordning att en uttömmande uppräkningslista av i huvudsak mycket allvarliga brott innehåller brottstyper som sedda för sig i princip aldrig skulle kunna uppfylla de kvalificerande rekvisiten för ett fullbordat terroristbrott. Det gäller t.ex. vapenbrott och smuggling. Terrorismdirektivets krav innebär att det inte är möjligt att utmönstra sådana brott från regleringen, på samma sätt som direktivet medför att en uppräkningslista av brott med nödvändighet blir relativt omfattande.

En uttömmande katalog innebär också att brott som uppfyller de kvalificerande rekvisiten kan komma att falla utanför straffansvaret för terroristbrott, inte minst med beaktande av att morgondagens terrorism kan ta sig uttryck som ingen föreställer sig i dag. Som Lagrådet anförde i samband med att terroristbrottet infördes kan det vara svårt att förstå varför en straffbelagd gärning som begås med ett sådant uppsåt som krävs för terroristbrott och dessutom uppfyller det objektiva rekvisitet i vissa fall inte ska betecknas som terroristbrott (prop. 2002/03:38 s. 149).

Till detta kommer att konstruktionen med en brottskatalog kan leda till mindre tillfredsställande resultat när det gäller att bedöma en terroristattack som helhet. I attacken kan det ingå flera olika gärningar, däribland sådana som faller utanför den nuvarande katalogen. Enligt regeringens uppfattning är det rimligt att i princip alla brott som ingår i händelseförloppet vid ett terroristattentat kan ingå i bedömningen av om den samlade attacken uppfyller de kvalificerande rekvisit som terroristbrottet ställer upp.

Det kan också konstateras att det är en ovanlig lösning att i en straffbestämmelse uttömmande peka ut vissa specifika brottsliga gärningar som under särskilda omständigheter ska kunna betraktas som mer kvalificerade brott. Andra brott med jämförbart skyddsintresse, särskilt de allmänfarliga brotten i 13 kap. brottsbalken men även högmålsbrotten och brotten mot Sveriges säkerhet i 18 respektive 19 kap. samma balk, har med något enstaka undantag inte en sådan konstruktion.

Även om en brottskatalog är det tydligaste sättet att avgränsa terroristbrottet från annan brottslighet kan regeringen inte instämma med de remissinstanser som anser att uppräkningslistan är nödvändig för att regleringen ska vara så tydlig och förutsebar att den lever upp till legalitetsprincipens krav. Regeringen delar inte heller *Svenska sektionen av Amnesty Inter-*

*nationals* uppfattning att ett terroristbrott utan brottskatalog riskerar att leda till en godtycklig rättstillämpning. Som Lagrådet framhöll vid terroristbrottets införande – som skäl för att överväga om uppräkningsen inte kunde göras enklare och mer generell – ligger den väsentligaste begränsningen av vad som utgör terroristbrott i de generella kriterierna för terroristbrott (prop. 2002/03:38 s. 149 f.). Som framgår ovan i avsnitt 6.1 föreslår regeringen att de kvalificerande rekvisiten överförs i allt väsentligt oförändrade till den nya lagens reglering av terroristbrottet. På samma sätt som i dag kommer t.ex. den föreslagna lagens objektiva rekvisit, dvs. att gärningen ska kunna allvarligt skada ett land eller en mellanstatlig organisation, typiskt sett att träffa gärningar som innebär att fara framkallas för människors liv, personliga säkerhet eller hälsa eller för mycket omfattande skador på miljö eller egendom av särskild betydelse. Det innebär att det inte heller fortsättningsvis kan komma i fråga att anse att t.ex. ett förtalsbrott skulle kunna uppfylla det objektiva rekvisitet.

Det är vidare inte terroristbrottets uttryckliga begränsning till vissa brott som säkerställer att exempelvis sådana fall av civil olydnad som belysts i tidigare förarbeten, t.ex. aktioner mot olika byggprojekt, transporter av farligt gods, utvinning av naturtillgångar och provsprängningar av kärnladdningar, inte är att bedöma som terroristbrott (prop. 2002/03:38 s. 61). Sådana aktioner kan innefatta t.ex. sabotage eller grov skadegörelse, som omfattas av den nuvarande uppräkningsen i terroristbrottet. På motsvarande sätt kan det i samband med t.ex. demonstrationer förekomma brott som ingår i brottskatalogen, t.ex. grov misshandel eller grov skadegörelse. Sådana gärningar torde mycket sällan begås med den avsikt som krävs för ansvar för terroristbrott. Att slopa brottskatalogen skulle alltså inte innebära någon ändring i fråga om hur terroristbrottet förhåller sig till gärningar begångna inom ramen för civil olydnad eller i samband med demonstrationer. Precis som i dag skulle i de allra flesta fall sådana gärningar inte vara att bedöma som terroristbrott.

Det förtjänar också att påpekas att det finns flera exempel på straffbestämmelser i brottsbalken vars tillämpningsområden helt eller delvis bestäms utifrån syftet med en handling eller den skada eller fara för skada som handlingen innebär. Det gäller t.ex. uppror och sabotagebrottslighet. Ett i sammanhanget särskilt intressant exempel är bestämmelsen om högförräderi som, utan begränsning till vissa tillvägagångssätt, omfattar handlingar som begås med uppsåt att hela eller delar av riket på visst sätt t.ex. ska läggas under främmande makt eller lösryckas, om handlingen innebär en fara för uppsåtets förverkligande. Till sin uppbyggnad uppvisar det brottet på många sätt likheter med utredningens förslag till ett förändrat terroristbrott.

Det bör även framhållas att terrorismdirektivet inte hindrar att medlemsstaterna väljer mer långtgående lösningar än i direktivet, vilket ett genomförande av utredningens förslag skulle innebära. Till skillnad från *Sveriges advokatsamfund* och *Stockholms universitet* kan regeringen inte heller se att en bredare lösning än den i direktivet skulle vara problematisk i förhållande till det internationella samarbetet. Som utredningen belyser förekommer det redan i dag betydande variationer i genomförandet, något som överlag är vanligt på straffrättens område.

Mot bakgrund av det som sägs ovan anser regeringen att den nuvarande brottskatalogen varken framstår som nödvändig för att avgränsa terrorist-

brottet mot annan brottslighet eller som den i övrigt mest ändamålsenliga lagstiftningstekniken.

Som ett alternativ till utredningens förslag om att helt slopa brottskatalogen nämner *Riksdagens ombudsmän* och *Svea hovrätt* möjligheten att i straffbestämmelsen allmänt beskriva vilka handlingar som, om de begås med sådana särskilda avsikter som krävs och dessutom allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation, kan utgöra terroristbrott. Det är dock inte okomplicerat att i lagtext på ett uttömmande och samtidigt någorlunda precist sätt fånga in de handlingar som bör kunna utgöra ett terroristbrott. Eftersom regleringen måste uppfylla kriminaliseringskraven i terrorismdirektivet, som räknar upp brott av skilda slag, skulle beskrivningen med nödvändighet också bli relativt omfattande och sannolikt inte alltför olik den nuvarande brottskatalogen. Regeringen har mot denna bakgrund svårt att se att en beskrivande text skulle vara en framkomlig väg. Vidare konstaterar regeringen att en allmänt hållen beskrivning skulle innehålla begrepp som behöver tolkas. Bestämmelsen skulle därmed riskera att ge upphov till tillämpningssvårigheter som inte uppkommer vare sig med dagens ordning eller med utredningens förslag, och det framstår av det skälet som tveksamt om denna lösning innebär några vinster i legalitetshänseende i förhållande till utredningens förslag.

Ett annat sätt att begränsa straffansvaret om brottskatalogen tas bort skulle, som *Svea hovrätt* framhåller, kunna vara att endast låta brott med ett visst minimistraff ingå i terroristbrottet. Eftersom flera av brotten i den nuvarande brottskatalogen har böter i straffskalan skulle en sådan begränsning dock riskera att leda till att regleringen inte lever upp till de krav på kriminalisering som följer av terrorismdirektivet. Regeringen bedömer därför att en avgränsning utifrån brottets straffskala inte är möjlig. Detta innebär dock inte att det skulle bli aktuellt att tillämpa en straffbestämmelse utan brottskatalog på ett händelseförlopp som enbart består av mindre allvarliga gärningar. Av det objektiva rekvisitets krav på att gärningen ska kunna orsaka allvarlig skada följer att händelseförloppet även i fortsättningen skulle behöva inbegripa mycket allvarliga brott, i praktiken endast vissa av de brott som finns i den nuvarande brottskatalogen och andra i fråga om allvar jämförbara brott. Mindre allvarliga brott skulle däremot tillsammans med mer allvarliga brott kunna ingå som ett led i ett händelseförlopp som sammantaget bedöms som ett terroristbrott. Som framgår ovan anser regeringen att det är en fördel att händelseförloppet kan bedömas som helhet. Sammanfattningsvis konstaterar regeringen att en slopad brottskatalog visserligen formellt sett innebär en betydande utvidgning av terroristbrottets tillämpningsområde men att brottskonstruktionen i övrigt innebär att straffansvaret även fortsättningsvis bara skulle träffa de för samhället allra farligaste gärningarna.

Enligt regeringens uppfattning har utredningens förslag sådana fördelar i förhållande till både dagens reglering och de alternativ som har övervägts att förslaget bör genomföras. Regeringen anser alltså att brottskatalogen bör slopas och ersättas med en generell hänvisning till brott enligt svensk lag.

#### *Terroristbrottet bör omfatta uppsåtliga brott och försök till brott*

Straffansvar för terroristbrott bör även fortsättningsvis komma i fråga endast vid uppsåtliga gärningar. Enligt utredningen följer en sådan av-

gränsning av att det för straffansvar krävs att minst ett av de tre avsiktsuppsåten (de subjektiva rekvisiten) är uppfyllt. Regeringen instämmer dock med *Åklagarmyndigheten* i att det finns en viss osäkerhet om huruvida de subjektiva rekvisiten alltid får den effekten. Ett fall där frågan ställs på sin spets är när någon avser att döda så många människor som möjligt. Enligt regeringens uppfattning kan det diskuteras om inte ett avsiktsuppsåt att t.ex. injaga allvarlig fruktan hos en befolkning kan tänkas inrymma även vissa i och för sig oaktsamma gärningar som förekommer i ett händelseförlopp som syftar till urskillningslöst dödande. Under ett sådant händelseförlopp kan det förekomma att många människoliv sätts i fara. I vissa fall kan det då röra sig om försök till mord, medan det i andra fall i stället blir fråga om att bedöma gärningen som det oaktsamma brottet framkallande av fara för annan (jfr Stockholms tingsrätts dom den 7 juni 2018 i mål B 4708-17, där attentatet på Drottninggatan i Stockholm bedömdes som terroristbrott genom mord i fem fall och allmänfarlig ödeläggelse, försök till terroristbrott genom försök till mord i 119 fall samt framkallande av fara för annan vid 24 tillfällen). Av tydlighetsskäl bör det därför klargöras att endast uppsåtliga brott kan utgöra terroristbrott. Bestämmelsen om terroristbrott bör utformas så att den avser den som begår eller försöker begå ett uppsåtligt brott.

Liksom utredningen anser regeringen att även försöksbrott bör kunna ingå i ett terroristbrott. Fördelen med en sådan ordning är att den gör det möjligt att betrakta en till tid och rum sammanhängande terroristattack där även försöksbrott ingår som ett terroristbrott. Enligt *Stockholms universitet* innebär förslaget om att låta försöksbrott ingå i det fullbordade terroristbrottet en tidigareläggning av straffansvaret för terroristbrott. Det är korrekt på så vis att ett försök till mord, ensamt eller som en del i ett händelseförlopp som innefattar flera brottsliga gärningar, därmed kan bedömas som ett fullbordat terroristbrott eller en del av ett sådant brott medan mordförsöket i dag skulle rubriceras som försök till terroristbrott. Däremot förändras inte den omständigheten att gärningen, eller gärningarna tillsammans, enligt det objektiva rekvisitet ska kunna allvarligt skada ett land eller en mellanstatlig organisation. Terroristbrottet som sådant kommer alltså att förbli ett i alla delar självständigt brott där fullbordanspunkten sammanfaller med kravet på att en viss (abstrakt) fara (terroristbrottets objektiva rekvisit) uppkommit på grund av en viss brottslig handling. I det avseendet sker alltså inte någon tidigareläggning av straffansvaret. Det bör också påpekas att avsikten inte heller är att utvidga straffansvaret till att omfatta försök till sådana brott som inte är straffbelagda på försöksstadiet. Regeringen kan inte instämma med *Stockholms universitet* och *Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen* i att det skulle strida mot den straffrättsliga systematiken att låta försöksgärningar ingå i ett fullbordat terroristbrott. En motsvarande lösning finns i straffbestämmelsen om olaga förföljelse i 4 kap. 4 b § brottsbalken, enligt vilken försök till misshandel och försök till skadegörelse kan ingå i det fullbordade brottet. Som *Attunda tingsrätt* och *Stockholms universitet* pekar på kan förslaget innebära vissa gränsdragningsproblem. Regeringen instämmer dock med tingsrätten i att de inte torde vara större än att de kan hanteras i den praktiska rättstillämpningen på ett tillfredsställande sätt.

### *Förslaget konsekvenser för behandling av personuppgifter kan godtas*

*Integritetsskyddsmyndigheten* uppmärksammar att en utvidgning av terroristbrottets tillämpningsområde får betydelse för behandlingen av personuppgifter enligt lagar som innebär att åtgärder får vidtas vid misstanke om terroristbrott. Myndigheten efterfrågar en helhetsanalys av förslaget effekter på behandlingen av personuppgifter i annan lagstiftning än avseende hemliga tvångsmedel. I avsnitt 17 redogörs för regleringsformens och Europakonventionens skyddsregler av relevans för intrång i den personliga integriteten. Där görs också en bedömning av hur dessa regler förhåller sig till den utvidgade möjlighet till användning av bl.a. hemliga tvångsmedel som följer av den utvidgade kriminalisering regeringen föreslår. Även annan reglering som hänvisar till terroristbrottet kan dock innebära personuppgiftsbehandling. Som framgår av betänkandet förekommer vissa hänvisningar i förordningar. När det gäller hänvisningar i lagar ger avsnitt 18 en i det närmaste heltäckande bild av vilka lagar som innehåller hänvisningar till terroristbrott enligt den svenska lagstiftningen. Till detta kommer hänvisningar till terroristbrott i säkerhetsskyddslagen (2018:585) och lagen (2019:109) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter som inte behandlas här eftersom bestämmelserna inte hänvisar till lagar och det därför inte krävs någon följdändring. Utan intresse i det här sammanhanget är däremot författningar som hänvisar till terroristbrott enligt EU:s terrorismdirektiv och därmed inte påverkas av förslaget, bl.a. lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen som *Integritetsskyddsmyndigheten* nämner som exempel. Regeringen gör när det gäller reglering som i olika utsträckning kan föranleda personuppgiftsbehandlingar ingen annan bedömning än som görs beträffande sådan tvångsmedelsanvändning som behandlas i avsnitt 17. Där konstateras sammanfattningsvis att förslagen inte innebär någon kraftig utvidgning av det kriminaliserade området och att förslagen inte begränsar skyddet för den personliga integriteten på ett sätt som går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett dem och att förslagen även i övrigt är förenliga med regeringsformen och Europakonventionen.

## 6.3 Försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja eller förhindra terroristbrott

<p><b>Regeringens förslag:</b> Försök, förberedelse eller stämpling till samt underlåtenhet att avslöja eller förhindra terroristbrott ska även fortsättningsvis vara straffbart.</p>
---

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inga invändningar mot det. När det gäller underlåtenhet att avslöja brott pekar *Svenska Röda Korset* på den sedvanerättsliga regel i folkkrätten som ger Internationella Rödakorskommittén en rätt att neka att vittna eller lämna information i samband med en rättsprocess. Det finns enligt organisationen även situationer där vittnesimmunitet för bl.a. Svenska Röda

Korset, som grundar sin verksamhet på samma principer som Internationella Rödakorskommittén, skulle vara önskvärd.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 4 § lagen om straff för terroristbrott döms det till ansvar för försök, förberedelse eller stämpling till samt underlåtenhet att avslöja eller förhindra terroristbrott enligt 23 kap. brottsbalken. Bestämmelsen infördes mot bakgrund av terrorismrambeslutets bestämmelser om brott som begås av en terroristgrupp och försök till terroristbrott. Den del som avser underlåtenhet att förhindra brott lades till i samband med att denna form av straffansvar infördes i svensk rätt.

Kriminaliseringen av osjälvständiga brottsformer är alltjämt motiverad och bör föras över till den nya lagen. Terroristbrottet är ett brott av mycket allvarligt slag och föregås i många fall av noggrann planering där det kan vara flera personer som deltar. Vidare svarar regleringen mot unionsrättsliga åtaganden. Mot bakgrund av regeringens förslag att försök till brott ska kunna utgöra fullbordat terroristbrott kan det framhållas att förslaget inte innebär att det skulle saknas behov av en särskild försökskriminalisering i den nya lagen. Ett straffansvar för försök till terroristbrott får även fortsättningsvis betydelse när en gärning har begåtts med en sådan avsikt som avses i något av de subjektiva rekvisiten utan att något av det objektiva rekvisitets krav är uppfyllt, dvs. när det ännu inte har uppstått någon fara för allvarlig skada på ett land eller en mellanstatlig organisation.

Med anledning av *Svenska Röda Korsets* önskemål om vittnesimmunitet konstaterar regeringen att straffansvaret för underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott förutsätter att det gäller ett förestående eller pågående brott. Det träffar alltså inte uppgiftslämnande i en rättsprocess.

## 7 En tydligare reglering av särskilt allvarlig brottslighet

**Regeringens förslag:** Regleringen om särskilt allvarlig brottslighet ändras så att den genomgående hänvisar till svenska brott. Med särskilt allvarlig brottslighet ska i terroristbrottslagen avses

1. grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplats-sabotage,

2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, grovt brott, och spridande av gift eller smitta, grovt brott, om brottet riktas mot en allmän plats, en offentlig anläggning, ett allmänt transportsystem eller en infrastrukturanläggning,

3. människorov och olaga frihetsberövande, om avsikten med gärningen är att tvinga någon att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd,

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

5. följande brott, i sådana fall som avses i artikel 7 i konventionen den 3 mars 1980 om fysiskt skydd av kärnämne och artikel 2 i den internationella konventionen den 13 april 2005 för bekämpande av nukleär terrorism:

a) allmänfarlig ödeläggelse, grovt brott, och spridande av gift eller smitta, grovt brott,

b) uppsåtligt brott enligt 25 § första stycket 1 och 2 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet samt motsvarande grova brott enligt 25 a § samma lag, och

c) uppsåtligt brott enligt 9 kap. 2 § 1 strålskyddslagen (2018:396) som avser tillståndsplikt enligt 6 kap. 1 § samma lag avseende sådan verksamhet som avses i 1 kap. 7 § 1 och 2 samma lag, samt

6. uppsåtligt brott enligt någon annan lag än denna som begås med en sådan avsikt som avses i bestämmelsen om terroristbrott.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock att regleringen i större utsträckning ska hänvisa till svenska brott utan ytterligare begränsningar. Utredningens förslag i frågan om punkt 6 är inte heller uttryckligen begränsat till uppsåtliga brott.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser, bl.a. *Civil Rights Defenders* och *Sveriges advokatsamfund*, tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget.

*Säkerhetspolisen* anser att den svenska terrorismlagstiftningen även med utredningens förslag blir svår att förstå och tillämpa. Detta medför att syftet med översynen av lagstiftningen – att föreslå en ändamålsenlig, effektiv och överskådlig reglering – inte uppnås fullt ut. *Svea hovrätt* ställer sig positiv till utredningens ambition att förenkla regleringen genom att, i den mån det är möjligt, hänvisa till svenska brott i stället för bestämmelser i internationella konventioner. Hovrätten ifrågasätter dock om utredningens förslag i vissa delar är tillräckligt väl avgränsat och menar att förslaget får konsekvenser för den övriga regleringen som bör övervägas ytterligare. Bland annat skulle en sammanslutning av personer som utan koppling till terrorism begår t.ex. människorov i utpressningssyfte vara att definiera som en terroristorganisation. Enligt hovrätten kan vidare uttrycket särskilt allvarlig brottslighet framstå som något missvisande, varför det kan övervägas om annan särskilt allvarlig brottslighet vore en mer rättvisande benämning. Enligt *Åklagarmyndigheten* tycks det finnas en motsägelse mellan att utredningen inte avsett att utvidga det kriminaliserade området och frånvaron av kvalificerande rekvisit (förutom i punkt 6). Myndigheten ifrågasätter om inte en så utformad lagstiftning skulle omfatta brott som inte är av så kvalificerad art att de ska bedömas som särskilt allvarlig brottslighet inom ramen för terrorismlagstiftningen. Otydligheten kan enligt myndigheten få långtgående konsekvenser eftersom reglerna om samröre och finansiering är kopplade till begreppet särskilt allvarlig brottslighet. *Riksdagens ombudsmän (JO)* välkomnar utredningens metod att hänvisa till svenska brott och inte till internationella konventioner. JO ifrågasätter dock om utredningens förslag, möjligen oavsiktligt, blivit för brett eftersom det med ett undantag saknas rekvisit som knyter an till terrorism.

*Attunda tingsrätt* ifrågasätter när det gäller punkt 4 utredningens bedömning att en uppräknad av samtliga gärningar som omfattas av diplomat-



skyddskonventionen skulle bli mycket omfattande och anser att det ur legalitetssynpunkt är att föredra att uppräkningsen sker i lag.

## **Skälen för regeringens förslag**

### *Begreppet särskilt allvarlig brottslighet svarar mot konventionsåtaganden*

I finansieringslagen och rekryteringslagen finns bestämmelser om ett särskilt straffansvar för finansiering respektive offentlig uppmaning, rekrytering, utbildning och resa avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. Bestämmelserna genomför straffrättsliga åtaganden i FN:s finansieringskonvention, Europarådets terrorismkonvention med tilläggsprotokoll, FN:s säkerhetsråds resolution 2178 (2014) och EU:s terrorismdirektiv samt uppfyller FATF:s rekommendation 5.

Regleringen om särskilt allvarlig brottslighet har sin bakgrund i de åtaganden som följer av finansieringskonventionen och terrorismkonventionen. Enligt dessa instrument har Sverige åtagit sig att kriminalisera vissa gärningar med anknytning till annan brottslighet, t.ex. finansiering av vissa brott. Den brottsligheten, som i huvudsak är densamma enligt båda konventionerna, benämns i terrorismkonventionen som terroristbrott. Till skillnad från terrorismdirektivet, som innehåller liknande bestämmelser, saknar konventionerna en självständig definition av vad som ska utgöra terroristbrott. Den brottslighet som finansieringskonventionen och terrorismkonventionen förhåller sig till utgörs i stället av de brott som omfattas av ett tiotal utpekade FN-överenskommelser som syftar till att bekämpa terrorism. Begreppet särskilt allvarlig brottslighet har i sin tur utformats så att det omfattar brotten enligt de överenskommelserna. Dessutom ingår terroristbrott enligt lagen om straff för terroristbrott i definitionen av särskilt allvarlig brottslighet. Det innebär att straffansvaret för t.ex. offentlig uppmaning i rekryteringslagen avser uppmaning till såväl terroristbrott som annan särskilt allvarlig brottslighet.

Regleringen om särskilt allvarlig brottslighet i finansieringslagen och rekryteringslagen är med ett undantag likalydande. Enligt 2 § finansieringslagen avses i lagen med särskilt allvarlig brottslighet:

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

2. terroristbrott enligt 2 § lagen om straff för terroristbrott, grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplatssabotage,

3. sådan brottslighet som avses i

a) artikel 1 i den internationella konventionen den 17 december 1979 mot tagande av gisslan,

b) artikel 7 i konventionen den 3 mars 1980 om fysiskt skydd av kärnämne,

c) artikel 2 i den internationella konventionen den 15 december 1997 om bekämpande av bombattentat av terrorister, och

d) artikel 2 i den internationella konventionen den 13 april 2005 för bekämpande av nukleär terrorism, samt

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

I rekryteringslagen finns dessutom en femte punkt som avser brott enligt 3 § finansieringslagen.

Punkt 1 i definitionen av särskilt allvarlig brottslighet motsvarar artikel 2.1 b i finansieringskonventionen. De brottsbalksbrott som upptas i punkt 2 motsvarar vad som ska anses utgöra brott enligt konventionen för bekämpande av olaga besittningstagande av luftfartyg (Haagkonventionen), konventionen för bekämpande av brott mot den civila luftfartens säkerhet (Montrealkonventionen) jämte tilläggsprotokoll (protokoll för bekämpande av våldsbrott på flygplatser som används för civil luftfart i internationell trafik) och konventionen för bekämpande av brott mot sjöfartens säkerhet (Romkonventionen) jämte tilläggsprotokoll (protokoll om bekämpande av brott mot säkerheten för fasta plattformar belägna på kontinentalsockeln). Terroristbrott lades till i punkten i samband med tillkomsten av lagen om straff för terroristbrott, då det ansågs naturligt att även det skulle omfattas av finansieringslagens bestämmelser (prop. 2002/03:38 s. 74 f.). Med hänvisning till den bedömningen ansågs vid införandet av rekryteringslagen att detsamma skulle gälla rekryteringslagen (prop. 2009/10:78 s. 41). I punkt 3 hänvisas direkt till vissa artiklar i angivna internationella konventioner (de s.k. gisslan- och terroristbombningskonventionerna i punkt a respektive c samt konventionerna om fysiskt skydd av kärnämne och bekämpande av nukleär terrorism i punkterna b respektive d). Brotten i punkt 4 motsvarar artikel 2 i den s.k. diplomatskyddskonventionen. Hänvisningen i punkt 5, som alltså enbart finns i rekryteringslagen, infördes med anledning av att finansieringskonventionens brott ingår i terrorismkonventionens definition av terroristbrott.

*Det behövs en reglering av särskilt allvarlig brottslighet men den bör förenklas*

Som framgår ovan följer det av finansieringskonventionen och terrorismkonventionen att straffansvaret för finansiering, offentlig uppmaning, rekrytering, utbildning och resa ska gälla i förhållande till de brott som omfattas av vissa angivna internationella instrument på terrorismbekämpningens område. Regeringen instämmer därför med *Brottsförebyggande rådet*, *Civil Rights Defenders*, *Svea hovrätt* och *Säkerhetspolisen* i att det inte är möjligt att förenkla regleringen genom att låta straffansvaret vara tillämpligt enbart i förhållande till terroristbrottet. Med en sådan lösning skulle Sverige uppfylla sina åtaganden enligt EU:s terrorismdirektiv men inte enligt de båda konventionerna. Denna bedömning är i linje med tydliga ställningstaganden i samband med att konventionerna skulle genomföras (prop. 2001/02:149 s. 26, 43 och 106 f. samt prop. 2009/10:78 s. 28 f.).

Även om en reglering av särskilt allvarlig brottslighet alltså behövs, konstaterar regeringen att den nuvarande utformningen är en bidragande orsak till att den samlade straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism brister i

överskådlighet. Detta har till viss del att göra med att det, vid sidan om bestämmelsen om terroristbrott i terroristbrottslagen, i två lagar finns nästan men inte helt likadana definitioner av särskilt allvarlig brottslighet och att det förekommer korshänvisningar mellan lagarna. Detta kommer att avhjälpas genom att all reglering samlas i en och samma lag. Dock har definitionerna av särskilt allvarlig brottslighet i sig en komplicerad utformning med hänvisningar till såväl utpekade brott enligt svensk rätt, med eller utan tillkommande rekvisit, som brottslighet enligt flera olika internationella instrument, liksom kombinationer däremellan. För att avgöra vad som är straffbart måste ledning sökas i relevanta internationella överenskommelser, som i sin tur är olikartade, komplicerade och omfattande. Sedan regleringen om särskilt allvarlig brottslighet tillkom har också straffansvaret enligt såväl finansieringslagen som rekryteringslagen utvidgats i flera omgångar, vilket har gjort att regelverket i stort både har blivit mer komplext och fått större praktisk betydelse. Enligt regeringens uppfattning talar rättssäkerhetsskäl starkt för att i en reformerad lagstiftning försöka definiera begreppet särskilt allvarlig brottslighet på ett så enkelt och transparent sätt som möjligt.

*Regleringen bör genomgående hänvisa till svenska brott men begränsas till sådana fall som avses i de bakomliggande konventionerna*

Regeringen delar som utgångspunkt utredningens bedömning att den lämpligaste metoden för att åstadkomma en förenklad reglering är att ersätta de nuvarande hänvisningarna till internationella överenskommelser med hänvisningar till befintliga svenska brott. Flera av de överenskommelser som definitionen av särskilt allvarlig brottslighet hänvisar till innehåller mycket omfattande brottsbeskrivningar. Det är i dag nödvändigt att gå till äldre förarbeten för att veta vilken svensk brottslighet som anses motsvara exempelvis artikel 2 i terroristbombningskonventionen. En definition som i stället utgår från hänvisningar till svenska brott innebär därför en, som *Sveriges advokatsamfund* uttrycker det, enklare och tydligare avgränsning av straffansvaret.

Som *Riksdagens ombudsmän* och *Åklagarmyndigheten* uppmärksammar innebär utredningens förslag en viss utvidgning av regleringen av särskilt allvarlig brottslighet. I en del av regleringen är det fråga om en utvidgning som regeringen ser som önskvärd. Som utvecklas nedan instämmer regeringen med utredningen i att alla brott med terrorismsyfte bör anses som särskilt allvarlig brottslighet om de inte omfattas av den föreslagna lagen. I övrigt handlar det dock om utvidgningar som följer av den ändrade hänvisningstekniken. Det är här fråga om hänvisningar till svenska brott som inte har införts för att Sverige ska leva upp till de aktuella överenskommelsernas kriminaliseringskrav. Om hänvisning görs till sådana brott utan några ytterligare begränsningar, blir tillämpningsområdet vidare än vad som följer av nuvarande hänvisningar till de bakomliggande överenskommelserna. Utredningen föreslår att regleringens tillämpningsområde i flera fall ska snävas in genom att hänvisningarna till svenska brott kompletteras med begränsningar till sådana fall som avses i de bakomliggande instrumenten. Enligt regeringens bedömning bör detta göras genomgående så att oönskade utvidgningar undviks. Med en sådan hänvisningsteknik kommer regleringen av särskilt allvarlig brottslighet att

sluta mycket nära till kriminaliseringskraven i de bakomliggande överenskommelserna samtidigt som den blir tydligare och mer användarvänlig än regleringens nuvarande utformning.

*Riksdagens ombudsmän* och *Åklagarmyndigheten* ifrågasätter om inte avsaknaden av rekvisit som knyter an till terrorism får till följd att regleringen blir för bred och pekar på att detta får långtgående konsekvenser för den övriga regleringen. *Svea hovrätt* för fram liknande synpunkter och menar att den av utredningen föreslagna lagstiftningen inte överensstämmer med vad som allmänt kan anses utgöra terrorism. Regeringen konstaterar att gärningar utan egentlig anknytning till terrorism i stor utsträckning redan omfattas av regleringen av särskilt allvarlig brottslighet och därmed av straffbestämmelserna i finansieringslagen och rekryteringslagen. Den ordningen har sin bakgrund i hur kriminaliseringskraven i de bakomliggande internationella överenskommelserna på området är utformade. Dessa överenskommelser har i större eller mindre utsträckning tillkommit för att bekämpa terrorism, samtidigt som de omfattar brott som inte kan anses ha – som det uttrycktes i samband med införandet av finansieringslagen – terroristisk karaktär. Ett exempel på detta är den s.k. terroristbombningskonventionen. Trots att konventionen redan enligt vad som framgår av dess titel handlar om bekämpande av bombattentat av terrorister, är konventionens centrala brott konstruerat med ett uppsåt att orsaka dödsfall, allvarlig kroppsskada eller omfattande förstörelse. Det finns alltså inte något som liknar terroristbrottets subjektiva rekvisit och det saknas även krav motsvarande det objektiva rekvisitet. För att fullt ut uppfylla finansieringskonventionens kriminaliseringskrav i den del det gällde terroristbombningskonventionen infördes det, på inrådan av Lagrådet, inte någon begränsning till sådana fall där handlingarna typiskt sett är att betrakta som rena terrordåd (prop. 2001/02:149 s. 42 f.). Regeringen anser att den bedömningen även fortsättningsvis har goda skäl för sig. Det bör därför inte införas ett generellt krav på terrorismsyfte i regleringen om särskilt allvarlig brottslighet.

Eftersom regleringen av särskilt allvarlig brottslighet inte bör innehålla något generellt krav på anknytning till terrorism är det enligt regeringens uppfattning inte heller lämpligt att i den föreslagna lagen använda uttrycket terrorism om gärningar med inriktning på särskilt allvarlig brottslighet. Som framgår i avsnitt 5 anser regeringen att beteckningarna på brotten i den föreslagna lagen ska göras alternativa så att t.ex. ett finansieringsbrott allt efter omständigheterna i det enskilda fallet kan rubriceras som finansiering av terrorism eller finansiering av särskilt allvarlig brottslighet beroende på vilken brottslighet finansieringsgärningen ytterst syftar till.

Flera remissinstanser pekar på att definitionen av särskilt allvarlig brottslighet har betydelse för avgränsningen av straffansvaret för samröre med en terroristorganisation. Som framgår av avsnitt 8.1 föreslår regeringen att straffansvaret inskränks så att det endast omfattar organisationer med inriktning på terroristbrott.

#### *Några ytterligare utgångspunkter för en förenklad reglering*

Innan regeringen övergår till att i tur och ordning gå igenom överenskommelserna bör det uppmärksammas att dessa i varierande utsträckning även

omfattar förfälts- och medverkansgärningar samt hot i förhållande till överenskommelsernas huvudbrott. Finansieringslagen och rekryteringslagen lägger sedan till ytterligare kriminaliseringar i olika lager som innebär att det t.ex. är straffbart att rekrytera någon för att begå eller annars medverka till försök, förberedelse eller stämpling till särskilt allvarlig brottslighet (som i sin tur formellt innehåller förstadiegärningar).

Det framstår inte som rimligt att vid sidan av ett särskilt föreskrivet straffansvar för att t.ex. rekrytera någon att begå eller medverka till huvudbrotten i respektive överenskommelse också låta straffansvaret tillämpas direkt även i förhållande till förstadier till huvudbrotten eller hot om sådana brott. Av punkt 49 i den förklarande rapporten till terrorismkonventionen framgår att definitionen av terroristbrott måste läsas med beaktande av konventionens allmänna syfte och proportionalitetsprincipen. Vidare framgår att kriminaliseringskravet avser handlande med potential att leda till terroristbrott men inte handlande som enbart har en teoretisk koppling till sådana brott. Det kan vidare konstateras att den nuvarande lagstiftningen inte framstår som konsekvent i nu aktuellt hänseende. I de fall en särskild straffbestämmelse har införts för att genomföra huvudbrotten i den aktuella FN-överenskommelsen har en hänvisning i regleringen om särskilt allvarlig brottslighet enbart gjorts till den bestämmelsen, dvs. kapning, sjö- och luftfartssabotage samt flygplatsabotage. Någon ytterligare hänvisning har inte gjorts till de osjälvständiga brottsformer som i förekommande fall gäller eller till hot om sådan brottslighet.

Regeringen anser, i likhet med utredningen, att övervägande skäl talar för att låta straffansvaret för finansiering m.m. i den föreslagna lagen omfatta endast de aktuella överenskommelsernas huvudbrott. En sådan ordning framstår som rimlig och godtagbar.

Eftersom såväl terroristbrott som finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet kommer att ingå som brott i den föreslagna lagen bör de inte upptas i katalogen över vad som ska utgöra särskilt allvarlig brottslighet. I stället får specifika hänvisningar till de brottstyperna göras löpande i lagstiftningen.

*Svea hovrätt* anför att särskilt allvarlig brottslighet framstår som något missvisande som beteckning på brottsligheten. Enligt hovrätten leder uttrycket tankarna till att det rör sig om brottslighet som är allvarligare än terroristbrott, trots att det som utgångspunkt rör sig om brott som är mindre allvarliga än om motsvarande brott begås i terrorismsyfte. Regeringen konstaterar att särskilt allvarlig brottslighet är en väl inarbetad beteckning och att den tar sikte på brott som till sin typ är särskilt allvarliga. Risker för att beteckningen ska uppfattas som att den uttrycker en jämförelse med terroristbrottet framstår därför som liten. Särskilt allvarlig brottslighet bör alltså behållas som beteckning på regleringen.

#### *Haag-, Montreal- och Romkonventionen*

För att genomföra Haagkonventionen, Montrealkonventionen och dess tilläggsprotokoll samt Romkonventionen och dess tilläggsprotokoll har brotten kapning, sjö- respektive luftfartssabotage samt flygplatsabotage införts i svensk rätt. I regleringen om särskilt allvarlig brottslighet bör alltså hänvisningarna till dessa brott behållas. Liksom tidigare bör också

grovt sabotage ingå i uppräknningen. Dessa brott föreslås utgöra den första punkten i definitionen av särskilt allvarlig brottslighet.

### *Terroristbombningskonventionen*

Enligt artikel 2.1 i terroristbombningskonventionen ska det betraktas som ett brott att rättsstridigt och uppsåtligt leverera, placera, avlossa eller spränga ett sprängämne eller en annan livsfarlig anordning i, in i eller mot en allmän plats, en statlig eller annan offentlig anläggning, ett allmänt transportsystem eller en infrastrukturanläggning med uppsåt att orsaka dödsfall eller allvarlig kroppsskada, eller med uppsåt att orsaka omfattande förstörelse av sådan plats, anläggning eller system, om förstörelsen leder till eller är ägnad att leda till betydande ekonomisk skada. Det ska vidare betraktas som brottsligt att försöka begå ett sådant brott som anges i punkt 1 (enligt artikel 2.2), att medverka till ett sådant brott som anges i punkt 1 eller 2 (artikel 2.3 a), att värva eller instruera andra för att dessa ska begå ett sådant brott som anges i punkt 1 eller 2 (artikel 2.3 b) eller att på annat sätt bidra till att en grupp personer som handlar med ett gemensamt syfte begår ett eller flera sådana brott som anges i punkt 1 eller 2 om detta sker uppsåtligt och med något av vissa närmare angivna syften (artikel 2.3 c).

I samband med att Sverige tillträdde terroristbombningskonventionen gjordes bedömningen att de handlingar som utgör brott enligt konventionen redan var straffbelagda enligt svensk rätt, varför det inte behövdes några lagändringar för att tillgodose konventionens krav. Kriminaliseringsåtagandet ansågs framför allt motsvara våldsbrott eller allmänfarliga brott enligt 3 kap. respektive 13 kap. brottsbalken antingen i gärningsmannaskap eller, allt efter omständigheterna i det enskilda fallet, som osjälvständiga brottsformer (prop. 2000/01:86 s. 19 f.).

I den nuvarande regleringen om särskilt allvarlig brottslighet görs en hänvisning till brott enligt artikel 2 i terroristbombningskonventionen (2 § 3 c finansieringslagen och rekryteringslagen). Vid dess införande uttalades att sådana gärningar framför allt torde kunna rubriceras som mord, dråp, grov misshandel, mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage och grovt sabotage (prop. 2001/02:149 s. 59 och prop. 2009/10:78 s. 58).

De allmänfarliga brott som närmast motsvarar brotten enligt terroristbombningskonventionen får enligt regeringen anses vara mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage och spridande av gift eller smitta. Mot bakgrund av terroristbombningskonventionens syfte att bekämpa internationell terrorism, de uppsåt med vilka gärningarna ska begås och de mål mot vilka de ska riktas för att omfattas av konventionen delar regeringen utredningens uppfattning att det framstår som rimligt att låta hänvisningen i denna del enbart omfatta grova fall av allmänfarlig ödeläggelse, sabotage och spridande av gift eller smitta. Det framstår inte som nödvändigt att därutöver låta sådana brott mot person som också kan innefattas i ett brott mot terroristbombningskonventionen ingå i regleringen om särskilt allvarlig brottslighet.

För att knyta regleringen närmare till konventionens kriminaliseringskrav anser regeringen, till skillnad från utredningen, att brotten endast bör omfattas i den mån de riktas mot något av de mål som anges i artikel 2.1 i konventionen, dvs. en allmän plats, en offentlig anläggning, ett allmänt

transportsystem eller en infrastrukturanläggning. Det finns däremot inte något behov av att särskilt återge artikelns krav på uppsåt i lagtexten. De aktuella brotten innehåller farerekvisit som ligger mycket nära de omständigheter som artikelns uppsåtskrav avser. Eftersom det krävs uppsåt till faran är de svenska brotten, när det gäller uppsåtet, i praktiken avgränsade på samma sätt som konventionens gärningar.

Den nuvarande hänvisningen till brott enligt artikel 2 i terroristbombningskonventionen bör alltså ersättas med hänvisningar till mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, grovt brott, grovt sabotage och spridande av gift eller smitta, grovt brott. Dessa brott föreslås utgöra den andra punkten i definitionen av särskilt allvarlig brottslighet, med undantag för sabotage som redan ingår i den första punkten.

### *Gisslankonventionen*

Det ska enligt artikel 1.1 i gisslankonventionen vara straffbart att gripa eller inspärra och hota att döda, skada eller fortsätta att hålla inspärrad en annan person ("gisslan") i syfte att tvinga en tredje part, nämligen en stat, en internationell mellanstatlig organisation, en fysisk eller juridisk person eller en grupp personer, att utföra eller avstå från att utföra en handling såsom ett uttryckligt eller underförstått villkor för att gisslan ska släppas. Därutöver ska det enligt artikel 1.2 vara brottsligt att försöka utföra en handling som innebär tagande av gisslan eller att medverka i egenskap av medbrottsling till någon annan som utför eller försöker utföra en sådan handling.

I den nuvarande regleringen om särskilt allvarlig brottslighet görs en hänvisning till brott enligt artikel 1 i gisslankonventionen (2 § 3 a finansieringslagen och rekryteringslagen).

I samband med att Sverige tillträdde gisslankonventionen samt vid införandet av finansieringslagen och rekryteringslagen bedömdes att bestraffningen av de gärningar som beskrivs i konventionen företrädesvis kunde ske enligt bestämmelserna i 4 kap. brottsbalken, särskilt människorov och olaga frihetsberövande (prop. 1980/81:56 s. 7 f., prop. 2001/02:149 s. 42 och 57 f. och prop. 2009/10:78 s. 57). Mot den bakgrunden anser regeringen att regleringen om särskilt allvarlig brottslighet i denna del bör utgöras av en hänvisning till bestämmelserna om människorov och olaga frihetsberövande. För att regleringen inte ska bli alltför omfattande i förhållande till gisslankonventionens kriminaliseringskrav bör, som utredningen föreslår, hänvisningen dock kompletteras med ett subjektivt rekvisit som motsvarar det i konventionen. Den bör därmed begränsas till gärningar som sker i syfte att tvinga någon att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd. Som *Svea hovrätt* uppmärksammar omfattar en sådan formulering människorov eller olaga frihetsberövande som sker t.ex. i utpressningssyfte. Regeringen konstaterar att detta redan omfattas av dagens hänvisning till konventionen. Detta förhållande blir dock tydligare genom att hänvisningen till konventionen byts mot en hänvisning till de svenska brotten. Som framgår ovan anser regeringen att det inte bör införas ett generellt krav på anknytning till terrorism i regleringen om särskilt allvarlig brottslighet. Däremot bör, som anges i avsnitt 5, brottsbeteckningarna utformas så att en gärning med inriktning på särskilt allvarlig brottslighet inte ges en rubricering som innehåller ordet terrorism.

Den nuvarande hänvisningen till brott enligt artikel 1 i gisslankonventionen bör alltså ersättas med hänvisningar till människorov och olaga frihetsberövande om avsikten med gärningen är att tvinga någon att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd. Dessa brott föreslås utgöra den tredje punkten i definitionen.

#### *Diplomatskyddskonventionen*

Enligt artikel 2 i diplomatskyddskonventionen förbinder sig staterna att straffbelägga mord, människorov eller annat angrepp på en internationellt skyddad person eller mot dennes frihet liksom våldsamt angrepp mot en sådan persons tjänsteställe, privata bostad eller transportmedel, om angreppet är ägnat att äventyra dennes person eller frihet. Kriminaliseringskravet omfattar även hot om att företa sådant angrepp liksom försök och medhjälp till sådant angrepp. Vilka personer som är internationellt skyddade anges uttömmande i artikel 1 i konventionen. Bland annat avses statsöverhuvuden, regeringschefer och utrikesministrar.

I samband med att Sverige tillträdde konventionen uttalades att konventionens kriminaliseringskrav svarade mot flera straffbestämmelser i bl.a. 3, 4 och 13 kap. brottsbalken (prop. 1975:71 s. 17 f.). I den nuvarande regleringen om särskilt allvarlig brottslighet hänvisas till mord, dråp, misshandel, grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grov skadegörelse, mordbrand, grov mordbrand samt hot om sådana brott, om gärningen utförs mot sådana internationellt skyddade personer som avses i diplomatskyddskonventionen (2 § 4 finansieringslagen och rekryteringslagen).

Utredningen föreslår att regleringen ska göras enklare och mer generell. Enligt utredningen bör den anknyta till utformningen av diplomatskyddskonventionen och omfatta mord, människorov, grov skadegörelse, mordbrand eller annat allvarligt våldsamt angrepp som utförs mot en stats- eller regeringschef, en utrikesminister eller annan internationellt skyddad person som befinner sig utomlands. Enligt utredningen skulle en uppräkningslista av samtliga gärningar som omfattas av konventionen i de fall de riktas mot särskilt skyddade personer riskera att bli mycket omfattande och den skulle inte bidra till överskådligheten i regelverket. *Attunda tingsrätt* anser däremot att det är svårt att se att en uppräkningslista av samtliga gärningar som omfattas av konventionen skulle bli mycket omfattande. Tingsrätten förordar utifrån legalitetsynpunkt att uppräkningslistan sker i lag.

När det gäller hänvisningen till de gärningar som ska omfattas konstaterar regeringen att den nuvarande lagtexten till skillnad från utredningens förslag lever upp till ambitionen att hänvisa till befintliga svenska brott. Uppräkningslistan av brott i lagtexten kan inte anses vara så omfattande att regleringen därigenom brister i överskådlighet. Det har inte heller framkommit något som tyder på att uppräkningslistan är för snäv och behöver utvidgas genom ett sådant mer generellt rekvisit som utredningen föreslår. I detta avseende noterar regeringen särskilt att de exempel på annat allvarligt våldsamt angrepp som nämns i utredningens författningskommentar uteslutande är brott som i dag nämns i lagtexten. Mot den här bakgrunden anser regeringen att bestämmelsen alltjämt bör hänvisa till svenska brott.

Liksom enligt gällande rätt bör hänvisningen begränsas till fall där brottsligheten utförs mot sådana personer som omfattas av diplomat-



skyddskonventionen. Som framgår av utredningens författningskommentar är detta avsikten också med utredningens förslag, även om detta inte anges i lagtexten. Regeringen anser att den nuvarande hänvisningen till diplomatkonventionen anger den skyddade personkretsen på ett tydligare sätt än utredningens förslag. Den bör därför behållas i lagtexten.

Sammanfattningsvis anser regeringen att den nuvarande regleringen i princip bör föras över till den föreslagna definitionens fjärde punkt. I linje med utgångspunkten att straffansvaret bör omfatta de aktuella överenskommelsernas huvudbrott bör den nuvarande hänvisningen till hot om brott dock inte föras över till den föreslagna lagen. Eftersom brott enligt konventionen kan riktas mot en enda person finns det vidare anledning att justera lagtexten till att avse ”någon sådan internationellt skyddad person” som avses i konventionen.

#### *Konventionen om fysiskt skydd av kärnämne och konventionen för bekämpande av nukleär terrorism*

Enligt artikel 7 i konventionen om fysiskt skydd av kärnämne, i dess lydelse efter 2005 års ändring av konventionen (se SÖ 2012:37), ska vissa uppsåtliga former av befatning med kärnämnen utan lagligt tillstånd vara straffbara. Vidare ska vissa rättsstridiga sätt att komma i besittning av kärnämne omfattas av straffansvar. Det ska också vara straffbart att utan lagenligt tillstånd t.ex. skicka in eller flytta ut kärnämne ur staten. Därtill omfattas vissa angrepp mot kärntekniska anläggningar. För vissa av gärningarna förutsätts för straffbarhet att förövaren har en viss avsikt eller insikt i fråga om handlingens följder när det gäller olika typer av skada eller sannolikhet för sådan skada. I några fall ska gärningen vara straffbar även när den begås i avsikt att tvinga en fysisk eller juridisk person, en internationell organisation eller en stat att utföra eller att avstå från att utföra en handling. Artikeln omfattar slutligen även vissa hot samt försök och olika former av medverkan till de andra brotten.

Enligt artikel 2 i konventionen för bekämpande av nukleär terrorism ska det betraktas som brottsligt att med uppsåt att orsaka dödsfall eller allvarlig kroppsskada eller omfattande sak- eller miljöskada rättsstridigt utföra vissa gärningar med anknytning till det som i konventionen avses med radioaktivt material eller anordningar. Det handlar t.ex. om innehav, tillverkning och viss användning. Vissa av gärningarna ska vara straffbara även när de begås med uppsåt att förmå en fysisk eller juridisk person, en internationell organisation eller en stat att utföra eller underlåta att utföra en handling. Konventionen reglerar också ansvar för vissa hot- och tvångsgärningar samt för försök och olika slags medverkansgärningar.

I den nuvarande regleringen om särskilt allvarlig brottslighet görs en hänvisning till brott enligt artikel 7 i konventionen om fysiskt skydd av kärnämne och enligt artikel 2 i konventionen för bekämpande av nukleär terrorism (2 § 3 b och d finansieringslagen och rekryteringslagen).

Vid införandet av finansieringslagen uttalades i förarbetena att de handlingar som beskrivs i konventionen om fysiskt skydd av kärnämne är kriminaliserade i första hand genom bestämmelserna i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. Lagrådet anmärkte att det vid en jämförelse mellan bestämmelserna i konventionen och lagen framgår att lagen omfattar en rad mindre kvalificerade förfaranden som inte täcks av konven-

tionen. Vidare anförde Lagrådet att konventionens straffbestämmelse också behandlar olika kvalificerade förfaranden (rån, bedrägeri, olaga hot m.m.) som inte utan vidare kan anses täckta genom en hänvisning till den aktuella lagen. Lagrådet förordade därför att det i finansieringslagen skulle göras en direkt hänvisning till den brottslighet som avses i konventionen. Regeringen följde Lagrådets rekommendation. (Prop. 2001/02:149 s. 43 f.) I författningskommentaren förtydligades vilka straffbestämmelser som berördes av artikel 7 i konventionen, i dess dåvarande lydelse. Det handlade om straffbestämmelserna i 25 och 25 a §§ lagen om kärnteknisk verksamhet och brottsbalkens straffbestämmelser om mord, dråp, grov misshandel, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage, grovt sabotage, sjö- eller luftfartssabotage, flygplatsabotage, spridande av gift eller smitta, förgöring, stöld, grov stöld, rån, grovt rån, bedrägeri, grovt bedrägeri, förskingring, grov förskingring, olaga tvång, och olaga hot (a. prop. s. 58). Dessa ställningstaganden låg även till grund för införandet av motsvarande reglering i rekryteringslagen (prop. 2009/10:78 s. 38 f. och 57 f.).

I samband med Sveriges tillträde till konventionen för bekämpande av nukleär terrorism ansågs att de brott som motsvarar åtagandena i konventionen inte fullt ut täcktes av den dåvarande regleringen av särskilt allvarlig brottslighet (prop. 2013/14:212 s. 15 f.). Därför lades brott enligt konventionens artikel 2 till i uppräkningslistan i 2 § 3 rekryteringslagen. Enligt författningskommentaren motsvaras konventionens kriminaliseringskrav i svensk rätt bl.a. av bestämmelser i lagen om kärnteknisk verksamhet och strålskyddslagen (numera 2018:396) samt terroristbrott, olaga hot, rån, grovt rån och utpressning. Motsvarande reglering infördes i finansieringslagen utan att det fanns något internationellt åtagande att kriminalisera finansiering av brott enligt konventionen om nukleär terrorism. Detta skedde i samband med kriminaliseringen av resor i terrorismsyfte. I och med att resebrottet skulle införas i rekryteringslagen skulle det komma att omfatta finansiering av resor i syfte att begå brott enligt konventionen för bekämpande av nukleär terrorism. Att låta straffansvaret för resa vara mer omfattande än straffansvaret för finansiering av brottsligheten i sig ansågs otillfredsställande, och det ansågs också rimligt att kriminalisera finansiering av brott enligt konventionen. Konventionens förhållande till svenska brott beskrevs i lagstiftningsärendet på motsvarande sätt som i förarbetena till finansieringslagen. (Prop. 2015/16:78 s. 44 och s. 66 f.)

I tidigare lagstiftningsärenden har det alltså bedömts att de straffrättsliga åtagandena i konventionerna bl.a. motsvaras av bestämmelser i lagen om kärnteknisk verksamhet och strålskyddslagen. Som konstaterades i samband med utvidgningen av terroristbrottet till att omfatta vissa brott enligt de nämnda lagarna är varje befattning med kärnämne, kärnavfall eller ämnen som avger joniserande strålning tillstånds- eller anmälningspliktig enligt antingen kärntekniklagen eller strålskyddslagen och straffansvar kan aktualiseras vid överträdelse av bestämmelserna (prop. 2017/18:174 s. 46 f.). Det gäller även i sådana fall där någon fått ett sådant ämne eller avfall i sin besittning genom t.ex. stöld, bedrägeri eller olaga hot. Även införsel till och utförsel ur riket omfattas. När det sedan gäller de angrepp mot kärnteknikanläggningar som omfattas av de här aktuella konventionerna borde alla praktiskt tänkbara fall av sådana gärningar – utöver eventuella brott mot den specialstraffrättsliga lagstiftningen på området – kunna utgöra terroristbrott, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage eller sprid-

ande av gift eller smitta, dvs. brott som omfattas av ett särskilt straffansvar enligt den föreslagna lagen eller redan på annan grund av regleringen om särskilt allvarlig brottslighet.

Sammantaget instämmer regeringen i utredningens bedömning att en hänvisning till regleringen i kärntekniklagen och strålskyddslagen tillsammans med brottsbalksbrotten allmänfarlig ödeläggelse, grovt brott, grovt sabotage och spridande av gift eller smitta, grovt brott, väl uppfyller de krav som kan ställas. Som Lagrådet påpekade vid införandet av finansieringslagen omfattar straffbestämmelserna i kärntekniklagen en rad mindre kvalificerade förfaranden som inte måste vara kriminaliserade enligt konventionen om fysiskt skydd av kärnämne. Samma sak gäller straffbestämmelserna i strålskyddslagen. På motsvarande sätt som i den nuvarande bestämmelsen om terroristbrott bör hänvisningarna därför i huvudsak begränsas till sådana brott som avser bedrivande av kärnteknisk verksamhet eller verksamhet med joniserande strålning utan tillstånd. För att utforma regleringen i närmare anslutning till konventionerna än utredningen föreslår anser regeringen att hänvisningen till svenska brott bör avgränsas till sådana fall som avses i artikel 7 i konventionen om fysiskt skydd av kärnämne och artikel 2 i konventionen för bekämpande av nukleär terrorism. På det sättet träffas de utpekade svenska brotten bara i de fall dessa begås med de särskilda krav på t.ex. uppsåt och orsakande av skada som anges i konventionerna.

De nuvarande hänvisningarna till brott enligt artikel 7 i konventionen om fysiskt skydd av kärnämne och artikel 2 i konventionen för bekämpande av nukleär terrorism bör alltså ersättas med hänvisningar till följande uppsåtliga brott, i sådana fall som avses i artikel 7 i konventionen om fysiskt skydd av kärnämne och artikel 2 i konventionen för bekämpande av nukleär terrorism: allmän farlig ödeläggelse, grovt brott, spridande av gift och smitta, grovt brott, uppsåtligt brott enligt 25 § första stycket 1 och 2 lagen om kärnteknisk verksamhet samt motsvarande grova brott enligt 25 a § samma lag samt uppsåtligt brott enligt 9 kap. 2 § 1 strålskyddslagen som avser tillståndsplikt enligt 6 kap. 1 § samma lag avseende sådan verksamhet som avses i 1 kap. 7 § 1 och 2 samma lag. Dessa brott föreslås ingå i den femte punkten i definitionen. En hänvisning till grovt sabotage bör som redan nämnts finnas i definitionens första punkt.

#### *Artikel 2.1 b i finansieringskonventionen*

Som framgår ovan finns i finansieringskonventionen en förpliktelse att kriminalisera finansiering av brott enligt vissa internationella överenskommelser. Därutöver innehåller konventionen en självständig beskrivning av gärningar som det ska vara brottsligt att finansiera. Denna reglering finns i artikel 2.1 b, som avser någon annan gärning än de gärningar som utgör brott enligt överenskommelserna och som är avsedd att orsaka en civilperson eller någon annan person som inte aktivt deltar i fientligheterna vid väpnad konflikt död eller allvarlig kroppsskada. Artikelns är tillämplig när uppsåtet med gärningen på grund av dess beskaffenhet eller det sammanhang i vilket den utförs är att injaga skräck i en befolkning eller att förmå en regering eller en internationell organisation att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd.

För att genomföra artikel 2.1 b i finansieringskonventionen och terrorismkonventionens kriminaliseringskrav med anknytning till finansieringskonventionen infördes regleringen i 2 § 1 finansieringslagen och rekryteringslagen. Enligt den är mord, dråp, grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grovt olaga tvång, mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage och spridande av gift eller smitta särskilt allvarlig brottslighet 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 avstå från att vidta en åtgärd.

Det kan konstateras att den brottslighet som omfattas av 2 § 1 finansieringslagen och rekryteringslagen till stora delar omfattas av terroristbrottets tillämpningsområde. En skillnad mellan bestämmelserna i 2 § 1 och terroristbrottet är att den förstnämnda regleringen för sin tillämpning inte kräver att gärningen allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation (det objektiva rekvisitet). För att med säkerhet uppfylla de internationella åtagandena i finansieringskonventionen och terrorismkonventionen bör därför, som utredningen föreslår, en motsvarighet till den nuvarande regleringen i 2 § 1 finansieringslagen och rekryteringslagen behållas i lagstiftningen. Utformningen av den regleringen bör i ett samlat regelverk knyta an till det föreslagna terroristbrottets konstruktion och omfatta brott som begås med sådan avsikt som avses i terroristbrottet (de subjektiva rekvisiten), men utan krav på att gärningen allvarligt ska kunna skada t.ex. ett land (det objektiva rekvisitet). För att undvika konkurrens med bestämmelser i den nya terroristbrottslagen bör endast brott i annan lag omfattas. Regeringen ser däremot i princip inte anledning att begränsa regleringen till vissa brott. Dock bör regleringen endast omfatta uppsåtliga brott, av de skäl som gäller för terroristbrottet (se avsnitt 6.2). Alla brott som begås med den nämnda avsikten måste betraktas som ytterst straffvärda. Det är därför motiverat att införa ett straffansvar för t.ex. finansiering av alla sådana brott, vilket blir följderna av att låta brotten omfattas av begreppet särskilt allvarlig brottslighet. En generell reglering i detta avseende är också i konsekvens med förslaget att alla uppsåtliga brott ska kunna utgöra terroristbrott.

Den nuvarande hänvisningen till vissa uppräknade brott som begås i syfte att injaga skräck i en befolkning eller en befolkningsgrupp eller att förmå en regering eller internationell organisation att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd bör alltså som utredningen föreslår ersättas med en mer generell hänvisning till uppsåtliga brott enligt någon annan lag än terroristbrottslagen som begås med en sådan avsikt som avses i bestämmelsen om terroristbrott. Dessa brott föreslås utgöra sjätte punkten i definitionen av särskilt allvarlig brottslighet.

## 8 Samröre, finansiering, offentlig uppmaning, rekrytering, utbildning och resa

### 8.1 Samröre med en terroristorganisation och definitionen av terroristorganisation

**Regeringens förslag:** Straffansvaret för samröre med en terroristorganisation ska även i fortsättningen omfatta den som, om gärningen är ägnad att främja, stärka eller understödja en terroristorganisation,

1. för terroristorganisationen tar befattning med vapen, ammunition, brandfarliga eller explosiva varor eller transportmedel,
2. upplåter lokal eller mark till terroristorganisationen, eller
3. lämnar annat liknande stöd till terroristorganisationen.

Med terroristorganisation ska avses en sammanslutning av personer som begår terroristbrott eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till terroristbrott.

Försök till samröre med en terroristorganisation ska som tidigare vara straffbart.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens förutom i fråga om definitionen av terroristorganisation. Utredningen föreslår att definitionen även ska hänvisa till särskilt allvarlig brottslighet samt försök, förberedelse, stämpling och medverkan till sådan brottslighet.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser, bl.a. *Stockholms tingsrätt* och *Polismyndigheten*, tillstyrker förslaget eller har inga invändningar mot det.

*Sveriges advokatsamfund*, som avstyrker förslaget, anser att samröresbrottet är alltför oklart formulerat även efter de omarbetningar som gjordes efter Lagrådets synpunkter i det lagstiftningsärendet där brottet infördes. På motsvarande sätt anser *Attunda tingsrätt* att rekvisitet annat liknande stöd trots förtydligande skrivningar är så vagt att det kan leda till tillämpningsproblem. Även *Publicistklubben* anser att rekvisitet är för allmänt hållet och framhåller särskilt gränsdragningsproblem i förhållande till journalistisk verksamhet. *Publicistklubben* anser att utrymmet för straffrihet i ringa fall är nödvändigt men otillräckligt och att det bör införas ett uttryckligt undantag, i form av ett försvarlighetsrekvisit, för opinionsyttranden och gärningar som utgör led i anskaffning av uppgifter. Liknande synpunkter framförs av *Svenska Journalistförbundet*, som föreslår ett tydligt undantag för journalistisk verksamhet. *TU – Medier i Sverige* vill att det med tydlighet klargörs och säkerställs att journalister och medie företag inte träffas av regleringen.

*Brottsförebyggande rådet* noterar att bestämmelsen knappast kan tillämpas på stöd till ensamagerande. Enligt rådet bör dock frågan om förändringar, t.ex. att inkludera stöd till ensamagerande, avvakta bättre underlag.

När det gäller definitionen av terroristorganisation är *Säkerhetspolisen* positiv till att begreppet föreslås få en tydlig definition. *Attunda tingsrätt* menar däremot på att det kan bli svårt att avgöra vad som ska betraktas som en terroristorganisation i bestämmelsens mening och vilket handlande

som ska tillskrivas den. *Brottsförebyggande rådet* anser att ribban har satts lågt för vad som ska anses som en organisation i och med att inte enbart juridiska personer utan även mer eller mindre varaktiga grupperingar och nätverk omfattas. Enligt *Civil Rights Defenders* är definitionen av terroristbrott alltför bred och leder till att begreppet terroristorganisation också blir för vitt och inte tillräckligt konkretiserat. Det innebär gränsdragningsvårigheter som i sin tur riskerar att leda till godtyckliga bedömningar. *Stockholms universitet* anser att den föreslagna definitionen inte är tillräckligt precis för att leva upp till legalitetsprincipens krav och befärar att den dels skulle kunna användas på ett felaktigt sätt i ett annat politiskt känsligt läge, dels kan få effekter på andra rättsområden. Eftersom det på internationell nivå inte finns någon konsensus kring hur terrorism ska definieras är universitetet tveksamt till att Sverige på nationell nivå inför en definition av terroristorganisation. Universitetet avstyrker definitionen och anser att den bör ses över. *Hovrätten för Västra Sverige* pekar på att det i Sverige i dag finns flera mer eller mindre organiserade sammanslutningar av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet av det slag som anges i förslaget. Inte sällan är det enligt hovrätten fråga om olika rivaliserande, tungt kriminella nätverk som begår allvarliga våldsbrott mot varandra. Med den föreslagna bestämmelsen kommer enligt hovrätten sådana kriminella nätverk att definieras som terroristorganisationer. Mot bakgrund av detta kan det enligt hovrättens uppfattning finnas anledning att närmare avgränsa den föreslagna bestämmelsen på så sätt att den särskilt allvarliga brottsligheten måste begås i terrorismsyfte för att sammanslutningen ska kunna definieras som en terroristorganisation. Även *Riksdagens ombudsmän (JO)* ser problem med förslaget i detta avseende. JO pekar på att stora delar av den föreslagna regleringen av särskilt allvarlig brottslighet saknar rekvisit som knyter an till terrorism. Konsekvensen av hänvisningen till den regleringen kan därmed enligt JO bli att även sådana kriminella grupperingar som saknar koppling till terrorism definieras som terroristorganisationer, något som i sin tur skulle kunna aktualisera straffansvar enligt flera bestämmelser i den föreslagna terroristbrottslagen. Det skulle t.ex. kunna handla om ett mc-gäng vars medlemmar idkar utpressning genom olaga frihetsberövande. Liknande synpunkter framförs av *Svea hovrätt* som anser att avsikten inte kan vara att den föreslagna lagstiftningen ska vara tillämplig i sådana situationer. Enligt hovrätten överensstämmer en sådan tillämpning inte heller med vad som allmänt kan anses utgöra terrorism. *Åklagarmyndigheten*, som anser det i sig lämpligt att i lagtext definiera begreppet terroristorganisation, pekar också på nämnda problematik i förhållande till regleringen av särskilt allvarlig brottslighet.

*Ekobrottsmyndigheten* anser att den språkliga innebörden av de i förslaget använda orden begår och gör är att det är fråga om en pågående verksamhet. Om avsikten är att bestämmelsen också ska omfatta verksamhet som tidigare har ägt rum men som inte pågår för stunden, kan gränsdragningsfrågor förutses vid den praktiska tillämpningen. För att minska denna risk föreslår myndigheten att förslaget kompletteras med orden har begått och gjort.

## Skälen för regeringens förslag

### *Straffansvaret för samröre enligt gällande rätt bör ingå i den föreslagna lagen*

Den 1 mars 2020 infördes i 2 b § rekryteringslagen ett särskilt straffansvar för den som har vissa former av samröre med en terroristorganisation om gärningen är ägnad att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen. De former av samröre som avses är att ta befattning med vapen, ammunition, brandfarliga eller explosiva varor eller transportmedel för terroristorganisationen eller att upplåta lokal eller mark eller lämna annat liknande stöd till organisationen. Samtidigt infördes i 2 a § en legaldefinition av begreppet terroristorganisation. Enligt denna avser terroristorganisation i rekryteringslagen en sammanslutning av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet – ett begrepp som i rekryteringslagen omfattar även terroristbrott och sådan terrorismfinansiering som avses i 3 § finansieringslagen – eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet. Vidare kriminaliserades försök till samröre. Som redogörs för i kommande avsnitt straffbelades även offentlig uppmaning och rekrytering till samröre, resa utomlands i avsikt att ha samröre samt finansiering av samröre.

Remissinstansernas synpunkter på förslaget att föra över samröresbrottet till den nya lagen motsvarar till stor del sådana synpunkter som lämnades och bemöttes i samband med att brottet infördes. Det gäller t.ex. önskemålen om undantag för bl.a. journalistisk verksamhet (prop. 2019/20:36 s. 34). Regeringen gör ingen annan bedömning än i det tidigare lagstiftningsärendet när det gäller behovet eller utformningen av straffbestämmelsen om samröre med en terroristorganisation och kriminaliseringen av försök till samröresbrottet. Dock föreslår regeringen den ändring av definitionen av särskilt allvarlig brottslighet som behandlas nedan.

För ansvar ska det alltså krävas att samröret sker för eller till en sådan sammanslutning av personer som är att betrakta som en terroristorganisation. Vidare ska det även fortsättningsvis i subjektivt hänseende krävas uppsåt, dvs. åtminstone likgiltighetsuppsåt, bl.a. till de omständigheter som gör att sammanslutningen är en terroristorganisation. *Brottsförebyggande rådet* antar att en person inte kan fällas till ansvar för samröre med en terroristorganisation om den personen samtidigt är en förutsättning för att det ska vara fråga om en terroristorganisation i bestämmelsens mening. Regeringen konstaterar dock att någon sådan begränsning inte följer av lagtexten utan att även en person som ingår i sammanslutningen i fråga kan göra sig skyldig till samröresbrott. Det är i ett sådant fall inte fråga om att bestraffa medlemskapet i organisationen som sådant, vilket rådet menar att det i praktiken handlar om, utan endast vissa former av samröre med organisationen enligt de förutsättningar som anges i bestämmelsen.

*Attunda tingsrätt* uppmärksammar att det straffbara området inte omfattar att förse en terroristorganisation med information i allmänhet och ställer sig mot den bakgrunden tveksam till om förslaget kriminaliserar det som krävs enligt EU:s terrorismdirektiv. Regeringen vill mot den bakgrunden förtydliga att samröresbrottet inte syftar till att genomföra direktivets bestämmelse om brott med anknytning till en terroristgrupp (artikel 4). Den motsvaras i svensk rätt av försök, förberedelse, stämpling och medverkan till terroristbrott (prop. 2017/18:174 s. 71 f.). Därmed blir det

inte heller aktuellt med en direktivkonform tolkning av samröresbestämmelsen, något som enligt *Stockholms universitet* skulle kunna gå utöver lagtextens ordalydelse. Enligt universitetet är det nämligen tveksamt om tre personer, vilket är ett tillräckligt antal för att utgöra en terroristgrupp i direktivets mening, språkligt kan betraktas som en organisation. I denna fråga vill regeringen, trots att direktivets begreppsbildning inte är avgörande för tolkningen, anmärka att det begrepp som används i själva definitionen är sammanslutning. Hur många personer en sammanslutning måste bestå av berörs inte i förarbetena till rekryteringslagen. I förarbetena till finansieringslagens bestämmelse om finansiering av en terroristorganisation (3 § första stycket 2), som innehåller i princip samma beskrivning av en terroristorganisation som rekryteringslagen, hänvisas som vägledning för tolkningen dels till Financial Action Task Forces (FATF) definition (en grupp av personer som uppfyller kriterierna för en terrorist), dels till skrivningen om ”mer än två personer” i definitionen av terroristgrupp i det rambeslut som föregick terrorismdirektivet (prop. 2015/16:78 s. 49). Tolkningen av begreppen är dock ytterst en fråga för rättstillämpningen.

#### *Definitionen av terroristorganisation ändras*

Trots att såväl finansieringslagen som rekryteringslagen innehåller en bestämmelse om gärningar med anknytning till terroristorganisationer är det bara rekryteringslagen som definierar begreppet terroristorganisation. När det infördes ett särskilt straffansvar för att finansiera en person eller en sammanslutning av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldig till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet – dvs. en terrorist eller en terroristorganisation gjorde regeringen bedömningen att det inte borde införas någon legaldefinition av begreppen terrorist och terroristorganisation och att begreppen inte heller borde användas i lagtext (prop. 2015/16:78 s. 50). Vid införandet av straffansvaret för vissa former av samröre med en terroristorganisation ansågs emellertid begreppet terroristorganisation vara så centralt för avgränsningen av det straffbara handlandet att det med hänsyn till rättssäkerheten och förutsebarheten borde definieras i lag (prop. 2019/20:36 s. 25 f.).

Som framgår ovan avses med terroristorganisation i rekryteringslagen en sammanslutning av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet. Utredningen föreslår att denna definition ska användas även i den nya lagen, kompletterad med en hänvisning till terroristbrott som inte längre ska ingå i begreppet särskilt allvarlig brottslighet. Någon hänvisning till vissa finansieringsgärningar, som ingår i rekryteringslagens definition av särskilt allvarlig brottslighet, föreslås däremot inte.

Regeringen instämmer i att den nu föreslagna lagen bör innehålla en definition av terroristorganisation. Därmed kan begreppet även fortsättningsvis användas i samröresbestämmelsen och även införas i finansieringsbestämmelsen. När det gäller innehållet i en sådan definition gör regeringen i grunden ingen annan bedömning än i ovan redovisade lagstiftningsärenden. Definitionen av en terroristorganisation bör således anknyta till utförandet av straffbara gärningar på det sätt den gör i rekryteringslagen.

Frågan är emellertid vilka de relevanta gärningarna bör vara. Som flera remissinstanser, bl.a. *Riksdagens ombudsmän* och *Åklagarmyndigheten*,



påpekar saknas i stora delar av den föreslagna regleringen av särskilt allvarlig brottslighet rekvisit som knyter an till terrorism. Den träffar därmed brott som begås av kriminella grupperingar utan koppling till terrorism. Detta är i stor utsträckning fallet redan i dag. Det är dock mindre tydligt eftersom särskilt allvarlig brottslighet till viss del definieras genom hänvisning till internationella instrument till skillnad från i regeringens förslag där hänvisning genomgående sker till svenska brott. Mot bakgrund av kriminaliseringskraven i de bakomliggande internationella instrumenten är det, som utvecklas i avsnitt 7, inte möjligt att enbart låta regleringen av särskilt allvarlig brottslighet omfatta brott som begås i terrorismsyfte eller liknande.

Den omständigheten att regleringen av särskilt allvarlig brottslighet inte i alla delar är begränsad till brott som begås i terrorismsyfte kan ses som problematisk i förhållande till straffansvaret för samröre med en terroristorganisation. En kriminalisering av samröresgärningar är motiverad när det gäller sammanslutningar med inriktning på terroristbrott men är svårare att motivera inom ramen för terrorismlagstiftningen när verksamheten avser t.ex. mordbrand eller olaga frihetsberövande som inte har koppling till terrorism. Några närmare överväganden kring valet att låta definitionen av terroristorganisation hänvisa till särskilt allvarlig brottslighet gjordes inte när den nuvarande regleringen i rekryteringslagen infördes. Det kan dock konstateras att en sådan lösning framstår som naturligare i rekryteringslagen. Där ingår terroristbrottet i begreppet särskilt allvarlig brottslighet, vilket det inte föreslås göra i den nya lagen. När det gäller samröresbrottet kan det vidare konstateras att det inte finns något bakomliggande internationellt åtagande som ställer krav på att definitionen av terroristorganisation ska hänvisa till vad som i svensk rätt motsvaras av regleringen av särskilt allvarlig brottslighet. Mot denna bakgrund anser regeringen till skillnad från utredningen att definitionen av terroristorganisation inte bör hänvisa till regleringen om särskilt allvarlig brottslighet utan enbart till terroristbrottet. Därmed kan samröresbrottet begränsas till att enbart avse sammanslutningar med inriktning på terroristbrott. Se avsnitt 8.2 för regeringens överväganden kring straffansvaret för finansiering.

*Ekobrottsmyndigheten* föreslår att definitionen inte enbart ska avse sammanslutningar av personer som begår eller gör sig skyldiga till relevant brottslighet utan även sammanslutningar av personer som har begått och gjort sig skyldiga till sådan brottslighet. Enligt regeringen är detta inte nödvändigt eftersom det inte kan anses uteslutet att tillämpa regleringen på organisationer vars senaste relevanta brottsliga gärningar ligger en tid tillbaka. Som framgår av tidigare överväganden måste frågan om huruvida en organisation inte längre är en terroristorganisation avgöras med beaktande av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. En omständighet som kan vara av betydelse är om organisationen har tagit tydligt, offentligt och trovärdigt avstånd från tidigare brottsliga handlingar och helt övergått till annan verksamhet. (Prop. 2019/20:36 s. 28.)

Med en terroristorganisation ska således avses en sammanslutning av personer som begår terroristbrott eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till terroristbrott.

## 8.2 Finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet

**Regeringens förslag:** Straffansvaret för finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet ska regleras på i huvudsak samma sätt som hittills. Straffansvaret för finansiering av att begå eller medverka till förstadier till brott ska enbart gälla förstadier till terroristbrott. Det ska därmed omfatta den som samlar in, tar emot eller tillhandahåller pengar eller annan egendom i avsikt att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas

1. för att begå eller på annat sätt medverka till

a) terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott, eller

b) särskilt allvarlig brottslighet, samröre med en terroristorganisation, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, eller

2. av

a) en person som begår terroristbrott eller särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldig till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet,

b) en terroristorganisation enligt den nya definitionen av detta, eller

c) en sammanslutning av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet.

Försök till finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet ska även fortsättningsvis vara straffbart.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock inte att det ska vara straffbart med finansiering av att begå eller på annat sätt medverka till försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inte några invändningar mot det. *Attunda tingsrätt* anser att regleringen är svåröverskådlig och överlappande varför det finns behov av att renodla den. För att uppfylla terrorismdirektivets krav anser tingsrätten dock, mot bakgrund av hur direktivets artikel om brott med anknytning till en terroristgrupp hanterats i svensk rätt, att finansiering för att begå eller annars medverka till försök, förberedelse och stämpling till bl.a. terroristbrott bör vara straffbart. *Åklagarmyndigheten* menar att de otydligheter myndigheten pekat på avseende den föreslagna regleringen av särskilt allvarlig brottslighet kan få långtgående konsekvenser för finansieringsreglerna. Myndigheten pekar på att en person som samlar in pengar till en allmänfarlig ödeläggelse skulle kunna komma att dömas för finansiering av terrorism. Enligt *Svenska Röda Korset* bör det tydligt framgå att finansiering av opartiska humanitära organisationer inte omfattas av straffansvar.

## Skälen för regeringens förslag

*Straffansvaret för finansiering enligt gällande rätt bör i huvudsak behållas oförändrat*

Av 3 § första stycket finansieringslagen följer ett straffansvar för den som samlar in, tillhandahåller eller tar emot pengar eller annan egendom i syfte att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas

1. för att begå eller annars medverka till särskilt allvarlig brottslighet eller försök, förberedelse eller stämpling till sådan brottslighet,

2. av en person eller en sammanslutning av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldig till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet, eller

3. för samröre med en terroristorganisation enligt rekryteringslagen.

Straffansvaret omfattar bl.a. finansiering av terroristbrott, eftersom detta omfattas av finansieringslagens definition av särskilt allvarlig brottslighet.

Straffbestämmelsen i 3 a § samma lag gäller motsvarande finansieringshandlingar när de sker i syfte att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas för att begå eller annars medverka till brotten offentlig uppmaning, rekrytering, utbildning eller resa i rekryteringslagen.

Av 4 § finansieringslagen följer att det för försök till brott enligt lagen döms till ansvar enligt 23 kap. 1 § brottsbalken.

Den särskilda regleringen av finansiering av särskilt allvarlig brottslighet infördes i samband med tillträdet till FN:s finansieringskonvention. Regleringen i finansieringslagen har därefter byggts ut allteftersom internationella instrument på området tillkommit. Utöver finansieringskonventionen genomför den nuvarande regleringen FN:s säkerhetsråds resolution 2178 (2014), FATF:s rekommendation 5 om kriminalisering av finansiering av terrorism (se 3 § första stycket 2 som tar sikte på att finansiera en terrorist eller terroristorganisation), tilläggsprotokollet till Europarådets terrorismkonvention och EU:s terrorismdirektiv. Den 1 mars 2020 utvidgades kriminaliseringen till finansiering av samröre med en terroristorganisation samt finansiering av någons resa i syfte att ha samröre med en terroristorganisation liksom finansiering av offentlig uppmaning och rekrytering till sådant samröre.

Den straffrättsliga lagstiftningen mot finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet motsvarar kriminaliseringskraven i bakomliggande internationella instrument och får anses innebära en heltäckande kriminalisering av gärningar med anknytning till terrorism. Det finns därmed inget behov av att ytterligare utöka det straffbara området och med några mindre ändringar anser regeringen att regleringen i sak bör överföras oförändrad till den nya terroristbrottslagen.

*Regleringen om finansiering av försök, förberedelse och stämpling bör behållas men endast gälla i förhållande till terroristbrottet*

Kriminaliseringen av finansiering av att begå eller annars medverka till försök, förberedelse eller stämpling till särskilt allvarlig brottslighet infördes till följd av terrorismdirektivets krav på kriminalisering av finansiering av brott enligt artikel 4 i direktivet, s.k. brott med anknytning till en terroristgrupp. När direktivet genomfördes bedömde regeringen att ge-

nomförandet i den delen borde anknyta till de svenska brott som har bedömts motsvara artikel 4, dvs. medverkan, försök, förberedelse och stämpling till terroristbrott (prop. 2017/18:174 s. 67 f.).

Utredningen bedömer att det i den föreslagna lagen inte finns något behov av en sådan kriminalisering för att uppfylla terrorismdirektivets krav. Detta motiveras huvudsakligen med att kriminaliseringen överlappar med annan reglering. Det handlar delvis om straffansvaret för finansiering av samröre med en terroristorganisation, som har tillkommit efter genomförandet av direktivet, men även om straffansvaret för bl.a. finansiering av en terrorist eller terroristorganisation (se vidare avsnitt 7.7.2 i betänkandet). För att direktivets krav på kriminalisering av finansiering av att bidra till brott enligt artikel 4 med säkerhet ska vara uppfyllt även i fortsättningen, föreslår utredningen emellertid att finansiering av medverkan till samröre med en terroristorganisation ska göras straffbart.

Regeringen delar utredningens bedömning att det finns en inte oväsentlig överlappning mellan den nuvarande regleringen av finansiering av försök, förberedelse och stämpling till särskild allvarlig brottslighet och de andra bestämmelser som utredningen pekar på. Som utredningen anför kan det, ur det perspektivet, ifrågasättas om den nämnda kriminaliseringen av finansiering av förstadier till brott bör behållas. Enligt regeringen kan det emellertid godtas att regleringen i vissa delar överlappar när det krävs för att den på ett konsekvent och sammanhängande sätt ska genomföra terrorismdirektivet. Det är angeläget att genomförandet inte bara är heltäckande utan även att det är tydligt för den som tar del av lagstiftningen att så är fallet. Regeringen anser därför, i likhet med *Attunda tingsrätt*, att regleringen om finansiering av försök, förberedelse och stämpling för närvarande bör behållas i den föreslagna lagen i förhållande till terroristbrott. Eftersom terroristbrott inte ska ingå i den nya lagens definition av särskilt allvarlig brottslighet ska hänvisningen i stället ske endast till straffbestämmelsen om terroristbrott.

Som nämns i avsnitt 4 gav regeringen i april 2021 en utredare i uppdrag att lämna förslag som innebär att det införs ett särskilt straffansvar för deltagande i en terroristorganisation. Ett framtida deltagandebrott, som kan antas påverka genomförandet av artikel 4 i terrorismdirektivet i svensk rätt, kan komma att ge förutsättningar att ytterligare förenkla finansieringsbrottet i enlighet med vad utredningen föreslår.

I och med att regleringen avseende förstadier till terroristbrott behålls är det på grund av terrorismdirektivet inte nödvändigt att kriminalisera finansiering av medverkan till samröre med en terroristorganisation, som utredningen föreslår. Finansiering av medverkan är dock kriminaliserat i förhållande till samtliga andra brott som finansieringen kan avse. Att finansiera medverkan till samröre kan inte heller ses som mindre allvarligt än att finansiera medverkan till t.ex. resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Detta, sammantaget med intresset av en sammanhållen lagteknisk lösning, innebär enligt regeringens uppfattning att förslaget i denna del ändå bör genomföras.

#### *Regleringen bör föras ihop till en bestämmelse*

Som redovisas ovan är den nuvarande regleringen, med undantag för försöksansvaret, uppdelad i två olika paragrafer. Bestämmelserna har dock i

princip samma konstruktion och samtliga finansieringsgärningar är vidare straffbara på försöksstadiet. Även om straffskalan för grovt brott i dag endast är tillämplig på gärningar enligt 3 § finansieringslagen, kan det efter de utvidgningar av straffansvaret som skett i olika omgångar inte längre hävdas att de gärningar som omfattas av 3 a § i alla situationer är mindre straffvärda än gärningarna enligt 3 §. Som framgår av avsnitt 9 föreslår regeringen också att det grova brottet ska omfatta samtliga fall av finansiering. Det framstår under dessa förutsättningar inte som motiverat att i ett nytt samlat regelverk behålla en uppdelning av straffansvaret för finansiering i två olika paragrafer.

I avsnitt 8.1 föreslår regeringen att definitionen av en terroristorganisation ändras så att den endast träffar sammanslutningar med inriktning på terroristbrott. Straffansvaret för finansiering av en terroristorganisation (3 § första stycket 2 finansieringslagen) bör dock alltså omfatta finansiering även av sammanslutningar som inriktar sig på särskilt allvarlig brottslighet (jfr bedömningen i prop. 2015/16:78 s. 48 om att ”terroristhandlingar” i FATF:s rekommendation 5 bör motsvara begreppet särskilt allvarlig brottslighet i finansieringslagen). Lagtexten bör när det gäller sammanslutningar därför hänvisa dels till en terroristorganisation enligt den föreslagna definitionen i 3 §, dels till en sammanslutning av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet.

När det gäller *Åklagarmyndighetens* synpunkter på regleringen av särskilt allvarlig brottslighet och dess konsekvenser för finansieringsbrottet ska det beaktas dels att regeringen när det gäller definitionen av särskilt allvarlig brottslighet föreslår en snävare hänvisningsteknik än utredningen (se avsnitt 7), dels att regeringen till skillnad från utredningen föreslår alternativa brottsbeteckningar utifrån vilken brottslighet t.ex. en finansieringsgärning ytterst syftar till (se avsnitt 5). Som myndigheteten påpekar innebär utredningens förslag att den som samlar in pengar till en allmänfarlig ödeläggelse utan koppling till terrorism skulle kunna dömas för finansiering av terrorism. Genom de ändringar som regeringen föreslår skulle däremot personen i ett sådant fall dömas för ett finansieringsbrott endast om det rör sig om allmänfarlig ödeläggelse under sådana omständigheter som avses i vissa internationella överenskommelser. Vidare skulle en finansieringsgärning kopplad till det brottet vara att rubricera som finansiering av särskilt allvarlig brottslighet och inte som finansiering av terrorism.

*Svenska Röda Korset* önskar ett förtydligande av att finansiering av opartiska humanitära organisationer inte omfattas av straffansvar. Regeringen anser, liksom vid införande av straffansvaret för finansiering av en terroristorganisation, att det inte bör vara tillåtet att lämna bidrag till en organisation eller sammanslutning som ägnar sig åt terroristbrott eller särskilt allvarlig brottslighet, även om de är avsedda att användas till humanitär verksamhet (prop. 2015/16:78 s. 52 f.). En opartisk humanitär organisation som Röda Korset utgör dock uppenbart inte en sådan sammanslutning.

## 8.3 Offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet

**Regeringens förslag:** Straffansvaret för offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet ska som hittills omfatta den som i ett meddelande till allmänheten uppmanar eller på annat sätt söker förleda till terroristbrott, särskilt allvarlig brottslighet, samröre med en terroristorganisation eller finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Därutöver ska det omfatta offentlig uppmaning till rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inte några invändningar mot det. *Åklagarmyndigheten* tillstyrker att straffansvaret utvidgas till att även avse offentlig uppmaning till rekrytering, utbildning och resa men pekar på att myndighetens synpunkter avseende begreppet särskilt allvarlig brottslighet gör sig gällande även här. *Civil Rights Defenders* avstyrker en utvidgning av straffansvaret. *Publicistklubben* föreslår ett försvarlighetsrekvisit som innebär ett uttryckligt undantag för opinionsyttringar. *Svenska sektionen av Amnesty International* efterlyser en tydligare motivering kring hur utvidgningen av straffansvaret är förenlig med Europakonventionen och 2 kap. regeringsformen. Även *Riksdagens ombudsmän* anser att lagförslaget förhållande till grundläggande fri- och rättigheter behöver belysas ytterligare.

### Skälen för regeringens förslag

*Det finns fortfarande skäl för en särskild bestämmelse om offentlig uppmaning*

Straffansvaret enligt 3 § rekryteringslagen omfattar den som i ett meddelande till allmänheten uppmanar eller annars söker förleda till särskilt allvarlig brottslighet eller till samröre med en terroristorganisation. I straffansvaret ingår offentlig uppmaning till terroristbrott och vissa former av terrorismfinansiering, eftersom det omfattas av begreppet särskilt allvarlig brottslighet i rekryteringslagen.

Bestämmelsen infördes för att genomföra kriminaliseringsåtaganden i Europarådets terrorismkonvention och EU:s terrorismrambeslut i 2008 års lydelse. Bestämmelsen utformades med förebild i brottsbalkens bestämmelse om uppvigling i 16 kap. 5 §, och vid införandet konstaterades att kriminaliseringskravet i konventionen och rambeslutet på många sätt väl motsvarades av det straffbudet. Det ansågs dock råda viss osäkerhet beträffande uppviglingsbrottets eventuella nationella begränsningar, varför lagstiftningsåtgärder ansågs nödvändiga. (Prop. 2009/10:78 s. 29 f.) I samband med att rambeslutet ersattes av EU:s terrorismdirektiv konstaterade regeringen att det numera får anses att uppviglingsbrottet inte omfattas av sådana nationella begränsningar som diskuterades när bestämmelsen om offentlig uppmaning infördes och att det därför kunde diskuteras om det fanns anledning att behålla rekryteringslagens särreglering. Uppmanings-

bestämmelsen ansågs dock alltså fylla en viktig funktion genom att särskriminaliseringen betonar det särskilda allvaret i den brottslighet som uppmaningarna avser. Vidare ansågs straffskalan, som är strängare än den för uppvigling, bättre återspegla det klandervärda i det slags uppmaningar som omfattas av brottet. (Prop. 2017/18:174 s. 76.) Enligt regeringens uppfattning gör sig skälen för ett särskilt uppmaningsbrott fortfarande gällande. En bestämmelse om offentlig uppmaning bör därför finnas även i den nya lagen.

*Straffansvaret för offentlig uppmaning bör omfatta även rekrytering, utbildning och resa*

Som framgår ovan är straffansvaret för offentlig uppmaning enligt gällande rätt tillämpligt i förhållande till terroristbrottet, särskilt allvarlig brottslighet, samröre med en terroristorganisation och finansiering, men inte i förhållande till rekrytering, utbildning och resa. Regeringen anser, i likhet med utredningen, att det finns starka skäl att låta uppmaningsbrottet omfatta offentlig uppmaning till alla brott i den nya lagen.

Offentlig uppmaning till rekrytering, utbildning och resa framstår i fråga om straffvärde som likvärdigt med offentlig uppmaning till vissa gärningar som redan i dag omfattas av straffansvaret. Enligt regeringens uppfattning är det svårt att motivera att det i ett samlat och sammanhängande regelverk ska vara särskilt straffbelagt att offentligt uppmana till finansiering av samröre med en terroristorganisation men inte att uppmana till rekrytering till samröre med en sådan organisation – eller för den delen att uppmana till rekrytering till terroristbrott eller särskilt allvarlig brottslighet. En utvidgning av bestämmelsen om offentlig uppmaning skulle också bidra till att i den straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism på ett mer heltäckande sätt fånga upp budskap och propaganda med inriktning på särskilda former av stöd till terrorism, t.ex. uppmaningar att utbilda sig i olika vapen- och sprängämnestekniker för att begå terroristbrott. Regeringen anser att det är angeläget att även sådana uppmaningsgärningar kan lagföras med stöd av terroristbrottslagen, eftersom de därmed kommer att omfattas av den strängare straffskala som gäller när en gärning bedöms som offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet jämfört med vad som gäller när enbart straffbestämmelsen om uppvigling är tillämplig.

Till detta kommer att det genom bestämmelsen om uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken alltså redan är straffbart att uppmana eller annars söka förleda till rekrytering, utbildning eller resa. Att offentlig uppmaning inte är kriminaliserat i förhållande till vissa av brotten i terrorismlagstiftningen kan därför innebära svåra överväganden i fråga om huruvida ett meddelande som innefattar en offentlig uppmaning till terroristbrottslighet utgör brott enligt bestämmelsen om offentlig uppmaning eller ska bestraffas enligt bestämmelsen om uppvigling. Som framhölls när offentlig uppmaning till samröre med en terroristorganisation lades till i den nuvarande bestämmelsen är det nämligen sannolikt att en offentlig uppmaning i praktiken många gånger tar sig uttryck i någon form av allmänt stöd till terrorism (prop. 2019/20:36 s. 43 f.). En kriminalisering av offentlig uppmaning som omfattar uppmaning till alla brott enligt terroristbrottslagen skulle därmed innebära en ökad tydlighet. När det gäller *Åklagarmyndighetens* synpunkter avseende konsekvenserna av regleringen av särskilt all-

varlig brottslighet för straffbestämmelsen om offentlig uppmaning kan det hänvisas till vad regeringen anför i anslutning till myndighetens motsvarande synpunkter i avsnitt 8.2 om finansieringsbrottet.

Som *Svenska sektionen av Amnesty International* och *Riksdagens ombudsmän* påminner om är det nödvändigt att pröva hur den kriminalisering som övervägs förhåller sig till grundläggande fri- och rättigheter. Det kan konstateras att en utvidgning av tillämpningsområdet för straffbestämmelsen om offentlig uppmaning innebär en motsvarande inskränkning av yttrandefriheten och informationsfriheten enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 och 2 regeringsformen. Yttrandefriheten och informationsfriheten får begränsas genom lag med hänsyn till bl.a. rikets säkerhet och allmän ordning och säkerhet under de förutsättningar som anges i 2 kap. regeringsformen. En begränsning får göras bara för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och får inte gå längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den. Inskränkningen får inte heller gå så långt att den innebär ett hot mot den fria åsiktsbildningen som en av grundvalarna för vårt statsskick. Inskränkningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Vid bedömningen av vilka begränsningar som får göras ska dessutom vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i bl.a. politiska och religiösa angelägenheter särskilt beaktas (2 kap. 20 § första stycket, 21 § och 23 § första och andra styckena regeringsformen). I sammanhanget ska också Europakonventionen beaktas. Artikel 10 i Europakonventionen slår fast en rätt till yttrandefrihet, vilket innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Dessa friheter får underkastas inskränkningar som är föreskrivna i lag under förutsättning att de är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till bl.a. den allmänna säkerheten och förebyggande av oordning eller brott.

Terrorism är ett av de allvarligaste hoten mot demokratin, det fria utövandet av mänskliga rättigheter och den ekonomiska och sociala utvecklingen. Den utvidgning av uppmaningsbrottet som nu föreslås träffar klart straffvärda gärningar och syftar i förlängningen till att förhindra bl.a. terroristbrott, med andra ord ytterst samhällsfarlig brottslighet. Enligt regeringens mening står det klart att detta är ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle.

Vid den proportionalitetsbedömning som ska göras är det enligt regeringen av stor betydelse att det finns en kriminalisering av uppvigling som innebär att det som uppvigling redan är straffbart att uppmana eller på annat sätt söka förleda till rekrytering, utbildning eller resa. Den föreslagna utvidgningen av det straffbara området för offentlig uppmaning utökar således inte det straffbara området i förhållande till vad som redan följer av brottsbalkens bestämmelse om uppvigling till brott. Som regeringen redovisar ovan finns det därutöver sakliga skäl som med styrka talar för en utvidgning av uppmaningsbrottet. Med hänsyn till detta anser regeringen att den föreslagna utvidgningen av straffansvaret för offentlig uppmaning utgör en nödvändig och proportionerlig begränsning av yttrandefriheten, som är förenlig med såväl regeringsformen som med Europakonventionen (jfr prop. 2009/10:78 s. 42 f. och prop. 2019/20:36 s. 43 f.).



Mot denna bakgrund anser regeringen att offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i den föreslagna lagen bör vara straffbart även i förhållande till brotten rekrytering, utbildning och resa. Eftersom bestämmelsen är tillämplig på uppmaningar till brott och inte på legitima opinionsyttringar saknas anledning att införa ett sådant försvarlighetsundantag som *Publicistklubben* föreslår. Det finns för övrigt inte något sådant undantag från det mer vidsträckta straffansvaret för uppvigling.

## 8.4 Rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet

**Regeringens förslag:** Straffansvaret för rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet inskränks på så vis att rekrytering till att begå eller medverka till förstadier till brott enbart ska gälla förstadier till terroristbrott. Det ska därmed omfatta den som söker förmå någon annan, i annat fall än som anges i bestämmelsen om offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, att begå eller på annat sätt medverka till

1. terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott, eller
2. särskilt allvarlig brottslighet, samröre med en terroristorganisation eller finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock inte att det ska vara straffbart med rekrytering till att begå eller på annat sätt medverka till försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inte några invändningar mot det. *Attunda tingsrätt* anser att det, för att terrorismdirektivets kriminaliseringskrav ska uppfyllas, bör vara straffbart med rekrytering för att begå eller annars medverka till försök, förberedelse eller stämpling till bl.a. terroristbrott. *Åklagarmyndigheten* ställer sig positiv till att straffansvaret för rekrytering renodlas, men påpekar att den föreslagna ordalydelsen innebär att en person som begår stämpling till mordbrand skulle kunna göra sig skyldig till rekrytering till terrorism på grund av den problematik myndigheten påtalat avseende regleringen av särskilt allvarlig brottslighet.

**Skälen för regeringens förslag:** Straffansvaret för rekrytering enligt 4 § rekryteringslagen avser den som förmår någon annan, i annat fall än som anges i rekryteringslagens bestämmelse om offentlig uppmaning, att begå eller annars medverka till särskilt allvarlig brottslighet eller försök, förberedelse eller stämpling till sådan brottslighet eller att ha samröre med en terroristorganisation. Eftersom särskilt allvarlig brottslighet i rekryteringslagen omfattar terroristbrott och viss terrorismfinansiering inbegriper straffansvaret rekrytering till de brotten.

Bestämmelsen om rekrytering infördes för att genomföra åtaganden enligt Europarådets terrorismkonvention samt EU:s terrorismrambeslutet i 2008 års lydelse. För att uppfylla kraven i EU:s terrorismdirektiv utvidgades straffansvaret för rekrytering bl.a. genom tillägget om försök,

förberedelse eller stämpling till särskilt allvarlig brottslighet (prop. 2017/18:174 s. 50 f.). Den 1 mars 2020 utvidgades straffansvaret ytterligare till att också omfatta rekrytering till samöre med en terroristorganisation.

Det har inte framkommit något behov av ytterligare utvidgningar av det straffbara området beträffande rekrytering. Liksom enligt nuvarande reglering bör rekryteringsbrottet vara subsidiärt till brottet offentlig uppmaning.

Utredningen föreslår att kriminaliseringen av rekrytering till att begå eller annars medverka till försök, förberedelse eller stämpling till det som i dag utgör särskilt allvarlig brottslighet ska slopas. Regleringen infördes mot bakgrund av terrorismdirektivets krav på kriminalisering av rekrytering till brott med anknytning till en terroristgrupp (artikel 4 i direktivet). Liksom när det gäller finansieringsbrottet anser utredningen att regleringen inte behövs för att uppfylla direktivets krav. Av de skäl som regeringen redovisar avseende finansieringsbrottet (avsnitt 8.2) bör rekryteringsbrottet även i fortsättningen hänvisa till de osjälvständiga former av terroristbrottet som motsvarar Sveriges genomförande av artikel 4. Precis som när det gäller finansiering bör kriminaliseringen dock inskränkas så att den enbart omfattar försök, förberedelse och stämpling till terroristbrott och inte till de brott som föreslås utgöra särskilt allvarlig brottslighet i den nya lagen.

Med anledning av *Åklagarmyndighetens* synpunkt noterar regeringen att bestämmelsen inte innebär ett stämpningsansvar, även om rekryteringsbrottet har likheter med den osjälvständiga brottsformen stämpling. När det gäller myndighetens synpunkter avseende konsekvenserna av regleringen av särskilt allvarlig brottslighet för straffbestämmelsen om rekrytering kan det hänvisas till vad regeringen anför i anslutning till myndighetens motsvarande synpunkter i avsnitt 8.2 om finansieringsbrottet. En följd av de ändringar som föreslås beträffande begreppet särskilt allvarlig brottslighet (se avsnitt 7) är alltså att rekrytering till mordbrand kommer att omfattas av den nu aktuella straffbestämmelsen endast under särskilt angivna omständigheter och då betecknas som rekrytering till särskilt allvarlig brottslighet.

## 8.5 Utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet

**Regeringens förslag:** Straffansvaret för att utbilda för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet utvidgas så att det inte enbart omfattar den som har vetskap om mottagarens brottsliga syfte utan även den som själv har ett sådant syfte.

Vidare utvidgas straffansvaret, såväl för den som utbildar som för den som tar del av utbildning, genom att uppräkningslistan av de hjälpmedel som utbildningen ska avse görs mer generell.

Straffansvaret för utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet ska därmed omfatta den som

1. till någon annan meddelar eller söker meddela instruktioner om tillverkning eller användning av hjälpmedel, eller om metoder eller tek-

niker, som är särskilt ägnade att användas vid terroristbrott, särskilt allvarlig brottslighet eller finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, i avsikt att instruktionerna ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå eller på annat sätt medverka till sådan brottslighet, eller

2. tar del av sådana instruktioner som avses i 1 i avsikt att använda dem för att begå eller på annat sätt medverka till sådan brottslighet.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser, bl.a. *Polismyndigheten* och *Stockholms tingsrätt*, tillstyrker förslaget eller har inte några invändningar mot det. *Riksförbundet för homosexuella, bisexuella, transpersoners, queeras och intersexpersoners rättigheter (RFSL)* anför att meddelandet av instruktioner till någon i avsikt att dessa ska användas för terroristbrott bör innebära att utbildning inom nynazistiska och andra grupper i metoder och tekniker för att exempelvis bruka våld med syfte att injaga allvarlig fruktan hos en grupp, som hbtqi-personer, kan rymmas inom brottet.

*Svenska Journalistförbundet* avstyrker förslaget att det inte längre ska krävas att den som utbildar har vetskap om att mottagaren har för avsikt att använda instruktionerna för att begå terroristbrott. Enligt förbundet innebär förslaget i praktiken att det blir svårt att sprida information om terroristernas arbetsmetoder, vilket i förlängningen riskerar att försvara möjligheterna att bekämpa terrorism. Förbundet anser att en så pass omfattande inskränkning av bl.a. yttrandefriheten inte står i proportion till nyttan av regleringen. Liknande synpunkter framförs av *TU – Medier i Sverige*, som också avstyrker förslaget och påpekar att den föreslagna regleringen riskerar att träffa spridning och inhämtande av kunskap om hur terrorister agerar. Enligt TU innebär den föreslagna utvidgningen begränsningar av den allmänna yttrandefriheten som i ett senare led också kan påverka mediernas informations- och kunskapsinhämtning.

*Stockholms universitet* avstyrker förslaget om en generell reglering av utbildning avseende hjälpmedel. Enligt universitetet är förslaget i den delen dels oklart och riskerar att leda till tillämpningssvårigheter, dels så pass vagt formulerat att det kan ifrågasättas om det i alla delar är förenligt med legalitetsprincipen.

*Svenska sektionen av Amnesty International* efterlyser ett tydligare resonemang kring förslagets förenlighet med Europakonventionen och 2 kap. regeringsformen och vad som utgör ett legitimt syfte för utbildning. *Civil Rights Defenders* nämner utvidgningen av straffansvaret för den som tar del av utbildning som ett exempel på att handlingar som typiskt sett är lagliga och som inte negativt inverkar på andra människor och deras rättigheter straffbeläggs i ännu större utsträckning än tidigare. I och med att det är den subjektiva avsikten som gör handlingen kriminell ligger förslaget enligt *Civil Rights Defenders* nära en kriminalisering av den fria tanken. *Civil Rights Defenders* anser också att straffbeläggande av denna typ av handlingar, som ligger långt från den fullbordade terroristhandlingen, inte kan anses vara proportionerligt.

## Skälen för regeringens förslag

*Utbildningsbestämmelserna genomför internationella åtaganden och är i huvudsak ändamålsenliga*

Straffansvaret för att utbilda avser enligt 5 § rekryteringslagen den som meddelar eller söker meddela instruktioner om tillverkning eller användning av sådana sprängämnen, vapen eller skadliga eller farliga ämnen som är särskilt ägnade att användas för särskilt allvarlig brottslighet, eller om andra metoder eller tekniker som är särskilt ägnade för sådant ändamål, om gärningen har begåtts med vetskap om att mottagaren har för avsikt att använda instruktionerna för att begå eller annars medverka till särskilt allvarlig brottslighet, ett begrepp som i rekryteringslagen inbegriper terroristbrott och viss terrorismfinansiering.

Bestämmelsen infördes för att genomföra utbildningsbestämmelserna i Europarådets terrorismkonvention och EU:s terrorismrambeslut i 2008 års lydelse. I samband med genomförandet av EU:s terrorismdirektiv ändrades bestämmelsen för att förtydliga att den även kan omfatta fall där utbildaren har vetskap om att mottagarens avsikt är att medverka till (inte enbart begå) terroristbrott. (Prop. 2017/18:174 s. 52 f.)

Straffansvaret för att ta del av utbildning enligt 5 a § rekryteringslagen träffar den som tar del av sådana instruktioner som avses i 5 § i avsikt att använda dem för att begå eller annars medverka till särskilt allvarlig brottslighet.

Bestämmelsen har sin huvudsakliga bakgrund i FN:s säkerhetsråds resolution 2178 (2014) som innehåller ett krav på kriminalisering av en resa i syfte att erhålla terroristträning. Kriminaliseringen av mottagande av utbildning utformades för att så långt som möjligt spegla den då gällande 5 § rekryteringslagen om att utbilda någon annan (prop. 2015/16:78 s. 29). I huvudsak för att uppfylla kraven i terrorismdirektivet utvidgades bestämmelsen bl.a. på så sätt att den straffbara handlingen ändrades från att "ta emot" till att "ta del av" instruktioner enligt 5 § rekryteringslagen. Självstudier och deltagande i legitima utbildningar kom därmed att omfattas av straffansvaret (prop. 2017/18:174 s. 54 f.).

Regleringen om att utbilda och utbilda sig uppfyller således Sveriges internationella åtaganden och är enligt regeringens uppfattning i huvudsak ändamålsenlig. Som framgår i det följande anser regeringen, i likhet med utredningen, dock att den bör ändras i två avseenden.

*Bestämmelsen om att utbilda för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet ska även omfatta den som meddelar instruktioner med viss avsikt*

Straffansvaret för att utbilda förutsätter att det finns en avsedd mottagare av instruktionerna, dvs. någon som utbildas eller som utbildaren söker utbilda. Vidare krävs en vetskap hos den som utbildar om att den som tar emot utbildningen har en viss brottslig avsikt. Det är således inte straffbart enligt 5 § att med terrorismavsikt sprida instruktioner t.ex. över internet om hur man tillverkar en bomb, om det inte sker med vetskap om det finns en mottagare som har för avsikt att använda instruktionerna för att föröva terroristbrott eller något av de andra relevanta brotten (prop. 2009/10:78 s. 61). Däremot är det enligt 5 a § straffbart att ta del av instruktioner som har spritts under sådana förhållanden för den som har avsikt att använda

dem för att begå eller annars medverka till ett sådant brott (prop. 2017/18:174 s. 106 f.).

Att det ska finnas någon som tar emot eller är tänkt att ta emot utbildningen är ett grundläggande inslag i brottskonstruktionen som bör behållas. Däremot anser regeringen att det subjektiva rekvisitet med fördel kan justeras något. Som några remissinstanser påpekade vid införandet av utbildningsbrottet kan kravet på vetskap (hos utbildaren) om vad kunskaperna ska användas till (hos mottagaren) leda både till bevissvårigheter och till att bestämmelsen inte träffar alla straffvärda handlingar (prop. 2009/10:78 s. 47). Vad särskilt gäller risken för att straffvärda gärningar faller utanför straffansvaret konstaterar regeringen att brottet i dag inte omfattar utbildning som sker med avsikten att mottagaren ska använda kunskaperna för att begå t.ex. ett terroristbrott. Enligt regeringens uppfattning kan detta inte ses som mindre allvarligt än en vetskap om att den utbildade avser att begå ett sådant brott. En avsikt är i sig ett mer kvalificerat uppsåt än en vetskap (insikt). Dessutom kan ett uppsåt till att brott ska begås betraktas som mer kvalificerat än ett uppsåt till att någon avser att begå ett brott.

När lagstiftningen nu ses över ur systematisk synvinkel framstår det inte heller som motiverat att i subjektivt hänseende göra åtskillnad mellan den som med exempelvis terrorismsavsikt meddelar vissa instruktioner och den som med samma avsikt tar del av instruktionerna. En jämförelse kan också göras med bestämmelsen om förberedelse till brott i 23 kap. 2 § brottsbalken, som har likheter med utbildningsbrotten på så vis att den bl.a. avser att lämna respektive att ta emot något som är särskilt ägnat att användas som hjälpmedel vid ett brott. I den bestämmelsen är det, liksom i bestämmelsen om att utbilda sig för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, avsikten hos den som vidtar åtgärden som, på den subjektiva sidan, avgränsar det straffbara området.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det subjektiva rekvisitet bör kompletteras så att straffansvaret för att utbilda kan komma i fråga inte bara när utbildaren har vetskap om ett terrorismsyfte hos den som utbildas utan även när utbildarens egen avsikt är att den utbildade ska använda kunskaperna till terrorism. Ett nytt subjektivt rekvisit kan lämpligen utformas som ett krav på avsikt hos utbildaren att de meddelade instruktionerna ska användas för att begå eller på annat sätt medverka till sådan brottslighet som omfattas av bestämmelsen, t.ex. terroristbrott. Det bör vara alternativt till det befintliga rekvisitet att instruktionerna meddelas med vetskap om att de är avsedda att användas i detta syfte. Ett sådant tillägg medför ett behov av att i lagtexten förtydliga att det ska finnas en avsedd mottagare av instruktionerna. Det kan lämpligen göras genom att det anges att straffansvaret ska omfatta den som ”till någon annan” meddelar eller söker meddela instruktioner.

Enligt *Svenska Journalistförbundet* och *TU – Medier i Sverige* riskerar ändringen att försvåra för bl.a. journalister att inhämta kunskaper och informera om hur terrorister agerar. Den ändring regeringen vill göra är att låta straffansvaret träffa den som utbildar någon i avsikt att instruktionerna ska användas för t.ex. terroristbrott, som ett alternativ till det nuvarande kravet på vetskap om att den som utbildas avser att använda instruktionerna på motsvarande sätt. Någon sådan brottslig avsikt torde journalister eller forskare som regel inte ha med sin rapportering. Liksom dagens lag-

stiftning utesluter en så utformad bestämmelse straffansvar för meddelande av utbildning i legitima syften och det straffbara området avgränsas också till gärningar som är straffvärda. Regeringen delar därför inte farhågorna att förslaget i praktiken skulle innebära att det blir svårt att sprida information och kunskap, t.ex. inom ramen för forskning eller journalistiskt arbete, om terroristernas arbetsmetoder.

*Uppräkningen av vissa typer av kvalificerade hjälpmedel bör ersättas av en mer generell reglering*

De nuvarande bestämmelserna om straffansvar för utbildning omfattar instruktioner om tillverkning eller användning av vissa utpekade typer av hjälpmedel eller om andra metoder och tekniker som är särskilt ägnade att användas för bl.a. terroristbrott. De kvalificerade typer av hjälpmedel som omfattas är sådana sprängämnen, vapen eller skadliga eller farliga ämnen som är särskilt ägnade att användas för den relevanta brottsligheten. Uppräkningen är uttömmande. Med sprängämnen avses explosiva varor, t.ex. brandbomber, granater och minor, medan vapen innefattar bl.a. skjutvapen samt biologiska och kemiska vapen. Till farliga eller skadliga ämnen räknas bl.a. gift, giftgas, smittämnen som kan vara farliga för liv eller hälsa och radioaktiva ämnen. (Prop. 2009/10:78 s. 61.)

Givetvis kommer terroristbrottslighet även i framtiden att begås med användande av vapen och sprängämnen. De senaste årens händelseutveckling har dock visat att attentat kan genomföras med andra hjälpmedel, exempelvis flygplan eller motorfordon. Till detta kommer att det ökade beroendet av elektronisk kommunikation och digitala informations- och styrsystem har öppnat nya vägar för välplanerade och riktade terroristangrepp mot centrala samhällsfunktioner och försörjningssystem. Vid sådana attacker kan kunskaper om framtagande och användning av immateriella objekt såsom datavirus och annan programvara vara centrala för brottets genomförande. Detta talar för en mindre kasuistisk och begränsande utformning av utbildningsbrotten i den del de avser hjälpmedel.

Den nuvarande uppräknningen bör enligt regeringens uppfattning ersättas av ett mer generellt rekvisit. Utgångspunkten bör även fortsättningsvis vara att endast bestraffa sådan kunskapsöverföring som är särskilt farlig med hänsyn till riskerna för förövande av bl.a. terroristbrottslighet. Av det skälet är det lämpligt att låta bestämmelserna avse instruktioner om tillverkning eller användning av hjälpmedel som är särskilt ägnade att användas vid de för straffansvaret relevanta brotten. Avgränsningen av de hjälpmedel som omfattas görs då på samma sätt som i bestämmelsen om förberedelse i 23 kap. 2 § brottsbalken. Förberedelse kan bl.a. bestå i att någon, med uppsåt att utföra eller främja brott, tar visst slags befattning med något som är särskilt ägnat att användas som hjälpmedel vid ett brott.

Mot bakgrund av hur förberedelsebrottet tillämpas kan det konstateras att utbildningsbrotten med denna utformning skulle avse instruktioner om tillverkning och användning av samtliga de hjälpmedel som omfattas av den nuvarande regleringen. Därutöver skulle exempelvis immateriella objekt kunna utgöra relevanta hjälpmedel, t.ex. programvara som är framställd för att kunna förstöra eller störa för samhällets centrala digitala informations- och styrsystem. Bestämmelserna skulle således vara bättre anpassade till hur terroristbrottsligheten kan se ut i dag, samtidigt som de

även skulle täcka instruktioner om hjälpmedel som kan aktualiseras i framtiden. Till detta kommer att regleringen skulle bli mer konsekvent, eftersom den del som avser instruktioner om andra metoder och tekniker redan har en generell utformning.

Att låta en ny, mer allmänt hållen lydelse bygga på den väl inarbetade regleringen om förberedelse till brott skulle också på ett väsentligt sätt bidra till en förutsebar rättstillämpning. Regeringen delar därför inte *Stockholms universitets* uppfattning att en sådan utformning är så oklar att den riskerar att leda till tillämpningssvårigheter eller för vag för att leva upp till legalitetsprincipens krav. Dessutom konstaterar regeringen att ett rekvisit med förebild i straffansvaret för förberedelse inte skulle träffa varje hjälpmedel utan enbart mera kvalificerade sådana. För att något ska anses vara särskilt ägnat att användas som hjälpmedel vid brott i förberedelsebestämmelsens mening krävs nämligen allmänt sett att det är av någorlunda central betydelse för brottets genomförande och typiskt sett lämpat för det aktuella brottet. Mera vardagliga föremål omfattas inte. Med en motsvarande tillämpning i det nu aktuella sammanhanget skulle utbildning i användningen av vanliga motorfordon falla utanför straffansvaret. Däremot skulle ett motorfordon som utrustats på ett särskilt sätt för att åstadkomma en mer omfattande skada kunna anses som särskilt ägnat att användas vid terroristbrott. Att utbilda eller utbilda sig i användningen av ett sådan fordon skulle därmed kunna bestraffas enligt en utvidgad reglering avseende hjälpmedel.

#### *Ett utvidgat straffansvar är förenligt med regeringsformen och Europakonventionen*

De ovan behandlade utvidgningarna av utbildningsbrotten innebär en begränsning av yttrandefriheten och informationsfriheten enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 och 2 regeringsformen och artikel 10 i Europakonventionen (se vidare avsnitt 8.3 ovan).

Det är angeläget att hindra personer från att tillhandahålla eller ta del av instruktioner beträffande hjälpmedel eller tekniker som kan användas för att föröva terroristbrott. Som konstaterades när straffansvaret för självstudier infördes resulterar inhämtning av sådan information, t.ex. av ensamagerande, i en kunskapsökning som i sin tur innebär en ökad risk för att t.ex. terroristbrott ska begås och det finns en väsentlig risk för att den som utbildar sig stärks i sin övertygelse att begå brott. Vissa ensamagerande kan ha en långsiktig agenda och förbereda sina dåd i tysthet men med stor beslutsamhet. Ensamagerande personer, men även personer med koppling till grupperingar, kan komma att utgöra ett allvarligt hot mot Sverige redan när de ökar sina kunskaper genom självstudier eller genom att delta i organiserad utbildning. (Prop. 2017/18:174 s. 58.)

De ändringar som nu är i fråga utvidgar befintliga rekvisit men innebär inte någon förändring av utbildningsbrottens grundläggande karaktär. Straffansvaret kommer alltjämt att vara avgränsat till påtagligt straffvärda gärningar som avgränsas genom krav på ett terrorismsyfte. Vad gäller bestämmelsen om att meddela utbildning görs kopplingen till gärningsmannens syften till och med tydligare. Utbildning i legitima syften är som tidigare otvetydigt uteslutet från straffansvaret både för att utbilda och utbilda sig. Sammanfattningsvis bedömer regeringen att intresset av att hind-

ra att personer utbildar eller tar del av utbildning för terrorism motiverar de ytterligare begränsningar av yttrandefriheten och informationsfriheten som utvidgningarna skulle innebära och att den lagstiftning som föreslås är förenlig med regeringsformen och Europakonventionen.

### *Straffansvaret för utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet bör föras ihop till en paragraf*

Sammanfattningsvis föreslår regeringen till att börja med att straffansvaret för att utbilda förändras på så sätt att det även ska vara straffbart att meddela sådana instruktioner som avses i bestämmelsen i avsikt att dessa ska användas för att begå eller på annat sätt medverka till sådana brott som i nuvarande lagstiftning betecknas som särskilt allvarlig brottslighet, dvs. enligt den nya lagen särskilt allvarlig brottslighet, terroristbrott, och finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Samtidigt förtydligas kravet på att det ska finnas en avsedd mottagare av instruktionerna genom att det anges att straffansvaret ska omfatta den som ”till någon annan” meddelar eller söker meddela instruktioner.

Vidare föreslår regeringen att den uttömmande uppräkningslistan av hjälpmedel som finns i bestämmelsen om att utbilda, och genom hänvisning också ingår i bestämmelsen om att ta del av utbildning, ersätts med en skrivning om hjälpmedel som är särskilt ägnade att användas vid de ovan nämnda brotten.

Regeringens förslag innebär att utbildningsbrotten i högre grad än tidigare kommer att spegla varandra när det gäller kravet på avsikt med gärningen. Det framstår som lämpligt att i den nya lagen föra ihop regleringen om att utbilda och att utbilda sig för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet till en paragraf.

## 8.6 Resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet

**Regeringens förslag:** Straffansvaret för resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet ska utformas på i princip samma sätt som hittills. Det ska omfatta den som reser eller påbörjar en resa till ett annat land i avsikt att

1. begå terroristbrott, särskilt allvarlig brottslighet eller finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller göra sig skyldig till förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet, eller
2. begå något av brotten samröre med en terroristorganisation eller utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet.

Som tidigare ska straffansvaret inte gälla den som är svensk medborgare och som reser eller påbörjar en resa till Sverige.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock att regleringen av resa i avsikt att göra sig skyldig till stämpling till särskilt allvarlig brottslighet slopas och att resa i avsikt att begå osjälvtändiga former av samröre kriminaliseras.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inte några invändningar mot det. *Attunda tingsrätt* invänder med hän-



syn till terrorismdirektivet mot förslaget om att ta bort regleringen om stämpling.

**Skälen för regeringens förslag:** Straffansvaret för resa omfattar enligt 5 b § rekryteringslagen den som reser eller påbörjar en resa till ett annat land i avsikt att begå särskilt allvarlig brottslighet eller göra sig skyldig till förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet, att ha samröre med en terroristorganisation eller att meddela eller ta del av instruktioner enligt bestämmelserna om att utbilda eller utbilda sig i 5 och 5 a §§ rekryteringslagen. Bestämmelsen gäller inte den som är svensk medborgare och som reser eller påbörjar en resa till Sverige. Eftersom terroristbrott och viss terrorismfinansiering ingår i rekryteringslagens definition av särskilt allvarlig brottslighet omfattar straffansvaret resor i avsikt att begå dessa brott eller att göra sig skyldig till vissa osjälvtändiga former av brotten.

Bestämmelsen om resa infördes för att genomföra den del av FN:s säkerhetsråds resolution 2178 (2014) som kräver att medlemsstaterna kriminaliserar vissa utlandsresor i syfte att begå, planera, förbereda eller delta i terroristhandlingar eller ge eller få terroristträning. Den reglering som infördes avsåg en resa till ett annat land än medborgarskapslandet i avsikt att begå eller förbereda eller att ge eller ta emot utbildning avseende särskilt allvarlig brottslighet. I samband med genomförandet av bestämmelserna om terrorismresor i tilläggsprotokollet till Europarådets terrorismkonvention och EU:s terrorismdirektiv utvidgades regleringen till att omfatta resor även till resenärens medborgarskapsland, med undantag för svenska medborgares resor till Sverige. Vidare kompletterades straffbudet så att det numera även omfattar resor i avsikt att göra sig skyldig till stämpling eller medverkan till särskilt allvarlig brottslighet. Den 1 mars 2020 utvidgades straffansvaret ytterligare till att också omfatta resa i syfte att ha samröre med en terroristorganisation.

Den nuvarande regleringen framstår som ändamålsenlig och regeringen ser inget behov av att lämna förslag till ytterligare utvidgningar av det straffbara området.

Regleringen av resa i syfte att göra sig skyldig till stämpling till särskilt allvarlig brottslighet infördes mot bakgrund av terrorismdirektivets krav på kriminalisering av resa i syfte att begå brott enligt artikel 4 i direktivet, s.k. brott med anknytning till en terroristgrupp. Utredningen anser att den inte är nödvändig med hänsyn till direktivets krav och föreslår att den ska utgå. Samtidigt föreslår utredningen att samröre med en terroristorganisation – ett brott som utredningen anser har betydelse för genomförandet av artikel 4 – ska läggas till i den punkt i bestämmelsen som bl.a. även föreslås omfatta resor i syfte att begå vissa osjälvtändiga brottsformer. Av de skäl som redovisas i fråga om finansieringsbrottet (avsnitt 8.2) anser regeringen emellertid att hänvisningen till artikel 4 i direktivets resebestämmelse bör avspglas i det svenska resebrottet. De osjälvtändiga former av terroristbrottet som motsvarar Sveriges genomförande av artikel 4 bör alltså omfattas av straffansvaret för resa. Ett undantag gäller för försök till terroristbrott, som vid genomförandet av direktivet inte bedömdes som relevant eftersom uppsåtskravet för försöksbrott innebär att en resa i avsikt att försöka begå ett brott i praktiken är detsamma som en resa i avsikt att begå ett fullbordat brott (prop. 2017/18:174 s. 64 f.). Detta innebär att straffansvaret för resa i avsikt att stämpla till terroristbrott bör finnas kvar.

Eftersom terroristbrott i den nya lagen inte längre ska ingå i begreppet särskilt allvarlig brottslighet behöver vidare förberedelse, stämpling och medverkan till terroristbrott anges särskilt i lagtexten. Samtidigt bör, mot bakgrund av de överväganden som gjordes vid genomförandet av säkerhetsrådets resolution, straffansvaret för förberedelse till särskilt allvarlig brottslighet finnas kvar (prop. 2015/16:78 s. 34 f.). Vidare följer av terrorismkonventionens tilläggsprotokoll att resa i syfte att medverka till särskilt allvarlig brottslighet bör vara straffbart (prop. 2017/18:174 s. 64). För att lagtexten inte ska bli alltför fragmenterad bör regleringen se likadan ut för samtliga osjälvständiga brottsformer som bestämmelsen omfattar. Det bör därför vara straffbart att resa i syfte att göra sig skyldig till förberedelse, stämpling och medverkan såväl till terroristbrott som särskilt allvarlig brottslighet och finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, vilket enligt vad regeringen föreslår inte längre ska omfattas av begreppet särskilt allvarlig brottslighet. Detta bör anges i en första punkt i bestämmelsen. Det finns med hänsyn till terrorismdirektivet inte skäl att kriminalisera resa i syfte att göra sig skyldig till osjälvständiga former av samröre med en terroristorganisation, och av de osjälvständiga brottsformer som nämns i bestämmelsen är det dessutom bara medverkan som är straffbart i förhållande till samröresbrottet. Samröre bör därför inte nämnas i den första punkten utan i stället tas upp i en andra punkt som avser resa i syfte att begå samröre med en terroristorganisation eller utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet.

## 8.7 Undantag från straffansvar

**Regeringens förslag:** Det ska alljämt finnas undantag från straffansvaret för samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet och resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Regleringen ska utformas på samma sätt för samtliga brott och innebära att ansvar inte döms ut i ringa fall.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inte några invändningar mot det. *Åklagarmyndigheten* delar utredningens uppfattning att bedömningen av om en gärning är ringa inte ska göras beroende av en bedömning av hur stor faran varit för att gärningen skulle leda till förövande av särskilt allvarlig brottslighet. *Sparbankernas Riksförbund* är tveksamt till förslaget och anser att en mindre grov grad av brotten borde kunna komma i fråga i stället, på samma sätt som beträffande terroristbrottet. Därigenom skulle gränsdragningsproblemet i fråga om vilka handlingar som ska medföra straffrihet undvikas.

När det gäller vissa av brotten efterlyser några remissinstanser utvecklade resonemang om straffansvarets gränser eller uttryckliga undantag från straffbarhet för bl.a. opinionsyttringar och journalistisk verksamhet. Synpunkterna behandlas i avsnitt 8.1, 8.3 och 8.5. *Malmö tingsrätt* ställer sig

frågande till om avsikten är att samröre bestående i kortare innehav av vapen, ammunition, brandfarliga eller explosiva varor ska vara straffritt.

### **Skälen för regeringens förslag**

*Ett undantag från straffansvar i vissa fall bör finnas även i fortsättningen*

Straffansvaret för terrorismrelaterade gärningar är långtgående och kan inträda på ett tidigt stadium. Det är emellertid viktigt att straffansvaret enbart träffar straffvärda gärningar. För att kriminaliseringen inte ska träffa mer perifera företeelser och för att undvika orimliga resultat finns det i finansieringslagen och rekryteringslagen undantag från straffansvaret i vissa fall.

I finansieringslagen anges att det inte ska dömas till ansvar i ringa fall (3 § tredje stycket och 3 a § andra stycket). Regleringen i 7 § rekryteringslagen skiljer sig åt för olika brott. När det gäller samröre med en terroristorganisation ska ansvar inte dömas ut om samröret har varit obetydligt eller om gärningen med hänsyn till andra omständigheter är att anse som ringa. När det gäller övriga brott är gärningen undantagen från straffansvar om det funnits endast obetydlig fara för att gärningen skulle leda till förövande av särskilt allvarlig brottslighet eller om gärningen med hänsyn till andra omständigheter är att anse som ringa.

De ovan nämnda skälen för ett undantag från straffansvar för vissa gärningar gör sig alltså gällande. Regeringen föreslår därför att en sådan reglering ska ingå även i den föreslagna lagen. Därmed delar regeringen inte *Sparbankernas Riksförbunds* uppfattning att regleringen skulle kunna ersättas med en mindre grov grad av respektive brott. Detta skulle enligt regeringens uppfattning innebära en alltför vidsträckt kriminalisering som dessutom även den skulle innebära gränsdragningsproblem.

*Undantag från straffansvar bör behållas och utformas med förebild i finansieringslagen och annan strafflagstiftning*

När det gäller hur undantaget ska utformas kan det konstateras att det i finansieringslagen endast anges att det inte ska dömas till ansvar i ringa fall, vilket är i linje med hur sådana bestämmelser vanligen har utformats. I rekryteringslagen ges däremot exempel på vad som avses med ringa fall. Regeringen anser att det i ett nytt, sammanhållet regelverk finns skäl att välja en och samma lösning för samtliga brott.

Vidare anser regeringen att finansieringslagens mer generella reglering är att föredra framför en bestämmelse med exempel på ringa fall. Som skäl för detta lägger regeringen särskilt vikt vid svårigheten att förutse alla typer av situationer som inte kan anses så klandervärda att de bör bestraffas och att i lagtext uttrycka detta på ett någorlunda heltäckande sätt. Dagens reglering syftar inte heller till att uttömmande beskriva vilka fall som ska falla utanför straffansvaret, utan av förarbetena till såväl finansieringslagen som rekryteringslagen framgår att avsikten är att en helhetsbedömning av samtliga omständigheter alltid ska göras samt att undantagen är tänkta att omfatta flera skilda situationer (prop. 2001/02:149 s. 44 f., prop. 2009/10:78 s. 47 f., prop. 2015/16:78 s. 32 f. och prop. 2019/20:36 s. 70). Trots att de omständigheter som anges i rekryteringslagen alltså enbart är att se som exempel kan det emellertid inte uteslutas att sådana exempel i

praktiken leder till en alltför stor försiktighet med att tillämpa regeln på andra omständigheter än de angivna. I förarbetena till rekryteringslagen framhölls också att ytterligare exemplifieringar, utöver faran för att gärningen leder till förövande av särskilt allvarlig brottslighet, borde undvikas i lagtext för att inte riskera en alltför snäv tillämpning av undantaget för ringa fall (prop. 2009/10:78 s. 48).

När det särskilt gäller faran för att handlingen ska leda till förövande av brott, instämmer regeringen med utredningen i att omständigheten, inom ramen för den helhetsbedömning som ska göras, torde behöva beaktas varje gång en prövning görs. Att nämna omständigheten särskilt framstår därför inte som nödvändigt, samtidigt som omnämmandet får den konsekvensen att alla fall där faran för förövande av brott har varit obetydligt utesluts från straffansvar. Det gäller även situationer där faran varit obetydlig av en tillfällighet, helt oberoende av vad gärningsmannen insett, trott eller antagit eller gärningens beskaffenhet i övrigt. Detta framstår enligt regeringen inte som ändamålsenligt. Det kan också noteras att undantaget för ringa fall i uppviglingsbestämmelsen, som har stått som förebild för regleringen, inte heller är utformad på det sättet och vidare att ingen av straffbestämmelserna i sig uppställer något krav på att det funnits fara för fullbordan av det brott man t.ex. avsett att rekrytera eller utbilda till.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att undantagen från straffansvar i den föreslagna lagen bör utformas på samma sätt som i den nuvarande finansieringslagen och i princip all annan straffrättslig lagstiftning där sådana undantag finns, dvs. utan angivande av omständigheter som särskilt ska beaktas vid prövningen av om ringa fall föreligger. I författningskommentaren utvecklas när en gärning kan anses utgöra ett ringa fall, t.ex. vid den form av samröre *Malmö tingsrätt* nämner. För att regleringen ska bli så överskådlig som möjligt bör undantagen för ringa fall placeras i respektive straffbestämmelse i stället för i en egen bestämmelse.

## 9 En höjd straffnivå för terroristbrottslighet

### 9.1 Straffskalorna för flera brott skärps

**Regeringens förslag:** Straffskalan för terroristbrott lämnas oförändrad. Straffet ska alltså vara fängelse i lägst fyra och högst arton år, eller på livstid. Är brottet mindre grovt ska straffet vara fängelse i lägst två och högst sex år. Om ett högre lägsta straff för gärningen har föreskrivits i annan lag, ska vad som sägs där gälla i fråga om lägsta straff.

För samröre med en terroristorganisation höjs straffmaximum för brott av normalgraden samt straffminimum och straffmaximum för grovt brott. Straffet för brott av normalgraden ska vara fängelse i högst fyra år. Om brottet är grovt, ska straffet vara fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sju år.

För finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet och utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet höjs straffmaximum för

brott av normalgraden och straffminimum för grovt brott. Straffet för brott av normalgraden ska vara fängelse i högst tre år. Om brottet är grovt, ska straffet vara fängelse i lägst ett och högst sex år. När det gäller finansieringsbrottet utvidgas den grova graden så att alla finansieringsgärningar kan bedömas som grova.

Straffet för brottet resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet ska som hittills vara fängelse i högst två år.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser, bl.a. *Polismyndigheten* och *Stockholms tingsrätt*, tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. Flera remissinstanser, däribland *Stockholms universitet*, *Svenska avdelningen av Internationella juristkommissionen* och *Sveriges advokatsamfund*, ifrågasätter dock om det finns skäl för skärpta straff, bl.a. med hänvisning till att lagstiftningen är förhållandevis ny och att rättspraxis är begränsad. Samfundet, som avstyrker en skärpning av straffskalorna, ifrågasätter om straffskärpningar är en effektiv metod att bekämpa terrorism. Även *Civil Rights Defenders* motsätter sig skärpta straffskalor. *Säkerhetspolisen* välkomnar förslaget att höja straffskalorna men anser att det präglas av alltför stor försiktighet. Säkerhetspolisen framhåller straffskalornas signalvärde och befarar att Sveriges relativt låga straffsatser för terroristbrottslighet medför en påtaglig risk för att Sverige kan komma att anses som en fristad för våldsbejakande extremister. Enligt Säkerhetspolisen kommer inte den föreslagna höjningen av maximistraffen för brott av normalgraden i praktiken att leda till någon straffskärpning vid straffmätningen. För att få en reell effekt av en straffskärpning anser Säkerhetspolisen att en höjning även av minimistraffen för brott av normalgraden bör övervägas.

När det särskilt gäller terroristbrottet framhåller *Stockholms universitet* att om den nuvarande brottskatalogen slopas så kan brott med en förhållandevis låg straffskala komma att bestraffas betydligt strängare om brotten utgör terroristbrott. Universitetet ifrågasätter om det är proportionerligt, rimligt och nödvändigt att alla brott ska straffas så pass strängt som framgår av straffskalan för terroristbrott. Enligt universitetet bör det övervägas att t.ex. införa en reglering som innebär att straffskärpningen utgår från minimistraffet för grundbrotten och att ett visst påslag görs i olika intervaller beroende på straffskalan i brottets grundform. Enligt *Åklagarmyndigheten* skulle det, mot bakgrund av bedömningen att det finns skäl att se allvarigare på terroristbrottslighet, kunna invändas att straffminima för terroristbrott bör höjas. Mot detta talar dock enligt myndigheten att straffskalan för terroristbrott inte avviker så mycket från straffskalorna i andra länder.

I fråga om samöre med en terroristorganisation är det enligt *Sveriges advokatsamfund* oklart vad som grundar uppfattningen att det är befogat att straffskalan för samöresbrottet är strängare än vid motsvarande svårhetsgrader av de andra brotten i rekryteringslagen och finansieringslagen. *Ekobrottsmyndigheten* anför att ett straffminimum om ett år och sex månaders fängelse är mycket ovanligt i straffrättslagstiftningen. Enligt myndigheten är två års fängelse mera logiskt med hänsyn till de omständigheter som enligt förslaget ska kvalificera brottet som grovt och med beaktande av att straffskalan för normalbrottet föreslås bli dubblerad i för-

hållande till nu gällande regelverk. Det möjliggör också användning vissa tvångsmedel.

*Brottsförebyggande rådet* ifrågasätter om inte resa i terrorismsyfte, som kan jämföras med rekryteringsbrottet, borde ha ett högre straffmaximum än två år. Vad gäller finansierings- och rekryteringsbrotten saknas det enligt *Åklagarmyndigheten* inte argument för en ännu kraftigare straffskärpning.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Straffskalor enligt gällande rätt*

Den nu gällande straffskalan för terroristbrott är fängelse i lägst fyra och högst arton år, eller på livstid. Är brottet mindre grovt är straffet fängelse i lägst två och högst sex år. Om ett högre lägsta straff för gärningen har föreskrivits i brottsbalken, gäller vad som sägs där i fråga om lägsta straff.

För samtliga brott av normalgraden enligt rekryteringslagen och finansieringslagen föreskrivs fängelse i högst två år. Med undantag för resa och finansiering av offentlig uppmaning, rekrytering, utbildning och resa, finns det för brott enligt dessa lagar också en särskild straffskala för grovt brott, fängelse i lägst sex månader och högst sex år (6 § första stycket rekryteringslagen och 3 § andra stycket finansieringslagen).

#### *Det finns anledning att se allvarigare på terroristbrottslighet*

Terrorismen hotar sådana förhållanden som att samhället ska präglas av öppenhet och respekt för mänskliga rättigheter, liksom demokratins grundläggande värden. Terroristbrott leder ofta till enskilda individers död eller skada, skapar svåra trauman hos dem som drabbas, däribland naturligtvis närstående, och kan sprida allmän rädsla och fruktan. Terroristattentat medför ofta också svåra konsekvenser för ett samhälle i form av t.ex. omfattande materiell förstörelse och påfrestningar för viktiga samhällsfunktioner. De intressen som den straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism avser att skydda är således av väsentlig betydelse. Detta bör återspeglas i straffskalorna för de olika brottstyperna.

För att möta det hot som terrorism utgör och motverka terrorismens driv- och dragningskrafter krävs, som *Sveriges advokatsamfund* påminner om, såväl repressiva som förebyggande åtgärder. I syfte att förhindra att terroristrelaterad brottslighet begås krävs bl.a. att den straffrättsliga lagstiftningen är utformad så att den på ett trovärdigt och effektivt sätt kriminaliserar alla typer av straffvärda handlingar som har anknytning till terrorism. I detta ligger också att straffskalorna på ett adekvat sätt ska spegla brottslighetens allvar. Som *Säkerhetspolisen* framhåller har straffskalorna ett visst signalvärde och det är viktigt att Sverige inte framstår som en fristad för våldsbejakande extremister.

Straffskalorna för brotten finansiering, offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning har varit oförändrade sedan införandet av finansieringslagen 2002 och rekryteringslagen 2010. Sedan dess har det emellertid skett en utveckling där bl.a. rekrytering till terroristorganisationer samt finansiering av och uppmaningar till terrorism har tagit sig nya uttryck. Exempelvis har de internationella nätverken expanderat och användningen av internet har ökat, exempelvis för att sprida budskap med terrorisminnehåll.

Rekrytering till terrorism eller finansiering av terrorism kan vara av särskild betydelse för möjligheten att bedriva terroristverksamhet, såsom vid mer organiserade och välplanerade terroristdåd inom ramen för terroristorganisationer som deltar i väpnade konflikter utomlands. Det finns individer både i Sverige och utomlands som betraktar terroristattentat mot mål i Sverige som legitima. Resandet från Sverige till utlandet för att ansluta sig till terroristorganisationer var omfattande under åren 2012–2016 och en sådan situation kan tyvärr uppstå igen. Enligt de brottsbekämpande myndigheterna finns i Sverige nu fler potentiella ensamagerande gärningsmän och expanderande nätverk av aktörer med avsikter att begå terroristbrottslighet, även med internationella förtecken. Brottslighet som omfattas av terrorismlagstiftningen kan stärka såväl förmågan som övertygelsen hos dessa personer eller nätverk att begå terroristhandlingar. Utvecklingen över tid har enligt regeringens uppfattning varit sådan att det finns anledning att se allvarligare på terroristbrottslighet än tidigare.

Uppdraget att ta ställning till behovet av förändringar i straffskalorna var en del i den överenskommelse om åtgärder mot terrorism som slöts i juni 2017 mellan Socialdemokraterna, Moderaterna, Miljöpartiet de gröna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna (terrorismöverenskommelsen). I överenskommelsen anges att det för vissa brott finns behov av skärpta straff, och det är alltjämt regeringens uppfattning. Att det som flera remissinstanser framfört är fråga om relativt ny lagstiftning och praxis är begränsad påverkar inte den bedömningen.

#### *Straffet för terroristbrott och resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet ligger på en lämplig nivå*

Vid införandet av terroristbrottet uttalades att straffansvaret kan omfatta gärningar av vitt skilda slag och att straffvärdet därmed kan variera kraftigt. Det ansågs därför att straffskalan måste utformas så att den ger utrymme för att beakta de olika typer av gärningar som omfattas av brottsbeskrivningen. Vidare framhölls att straffansvaret för terroristbrott förutsätter att gärningen begåtts i något av vissa angivna syften och dessutom är sådan att den allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation. I detta ansågs ligga att gärningen, oavsett av vilket slag den är, har ett högt straffvärde. (Prop. 2002/03:38 s. 65.) Enligt regeringen gör sig dessa överväganden alltjämt gällande, och de påverkas inte av förslaget att slopa katalogen över gärningar som kan utgöra terroristbrott. Maximistraffet för terroristbrott bör därför liksom hittills vara fängelse på livstid. När det gäller minimistraffet för terroristbrott kan denna nivå jämföras med straffskalorna för andra mycket allvarliga brott som folkmord och brott mot mänskligheten. För dessa brottstyper föreskrivs också ett fängelseminimum om fyra år. Minimistraffet för terroristbrott bör därför behållas oförändrat.

Som anges ovan tillämpas enligt den nuvarande regleringen en lindrigare straffskala för mindre grova fall av terroristbrott. Vid terroristbrottets införande uttalades att sådana fall kan tänkas föreligga när gärningen inte inneburit fara för människors liv eller hälsa eller egendom av särskild betydelse eller om skador på egendom inte är alltför omfattande. Som exempel anges bl.a. hot om att begå terroristbrott eller olika former av olovligt hanterande av vapen eller sprängämnen. (Prop. 2002/03:38 s. 89.) Även

med regeringens förslag kan det tänkas att sådana handlingar kan komma att utgöra terroristbrott, om än bara i speciella undantagssituationer. Den särskilda straffskala som gäller för mindre grovt terroristbrott bör därför behållas. En så utformad straffskala ger enligt regeringen tillräckligt goda möjligheter till en nyanserad straffvärdebedömning. Regeringen anser därför att det inte finns något behov av att, som *Stockholms universitet* förordar, låta straffskalan för terroristbrott bestämmas genom ett påslag i förhållande till minimistraffet för grundbrottet.

Med förebild i den nuvarande regleringen bör det vidare uttryckligen framgå att ett annat straffminimum än det i straffskalan för terroristbrottet ska tillämpas om det för grundbrottet gäller ett högre lägsta straff, vilket exempelvis är fallet för dråp och mord enligt brottsbalkens bestämmelser. Med den av regeringen föreslagna utformningen av terroristbrottet finns det dock skäl att låta den regleringen vara generell och omfatta lägsta straff för gärningen även i annan lag än brottsbalken.

Beträffande brottet resebrottet ifrågasätter *Brottsförebyggande rådet*, bl.a. utifrån en jämförelse med rekryteringsbrottet, om inte brottets straffmaximum borde vara högre. Resebrottet är det enda brottet i rekryteringslagen som inte har en särskild straffskala för grovt brott, och när brottet infördes betonades det att brottet avser gärningar på ett tidigt stadium (prop. 2015/16:78 s. 38). Regeringen anser att det även fortsättningsvis finns anledning att göra skillnad mellan resa och de andra brotten. Den nuvarande straffskalan om fängelse i högst två år får anses adekvat i förhållande till övriga brott i den föreslagna lagen, även med beaktande av de straffskärpningar som föreslås nedan, och de gärningar straffbudet avser. Det finns inte heller tillräckliga skäl att införa en grov variant av resebrottet med en strängare straffskala.

Sammanfattningsvis anser regeringen alltså att straffskalorna för terroristbrott och resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet inte bör ändras.

### *Straffet för samröresbrott bör höjas*

En strängare syn på terroristbrottslighet bör till att börja med återspeglas i straffskalan för samröresbrottet. Som framhölls vid införandet av samröresbrottet kan det förhållandet att flera personer gått samman för att utföra terroristbrottslighet medföra att risken för sådan brottslighet ökar (prop. 2019/20:36 s. 17). Vissa terroristorganisationer har en väl utvecklad organisation och avsevärda ekonomiska resurser. Samröre med sådana och andra terroristorganisationer upprätthåller och stärker organisationernas förmåga att begå mycket allvarlig brottslighet. I vissa fall kan stöd i form av exempelvis vapen vara välplanerat, omfattande och även på andra sätt avgörande för genomförande av organisationens brottsliga verksamhet. Den brottsligheten kan i sin tur kan orsaka stort mänskligt lidande och allvarlig skada för sådana intressen som särskilt bör värnas i ett demokratiskt samhälle.

Mot den bakgrunden bör straffskalan för samröre med en terroristorganisation alltså skärpas. Det är vidare befogat att straffskalan för samröresbrottet är strängare än för motsvarande svårhetsgrader av brotten finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism



eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet och resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet.

Ett effektivt sätt att åstadkomma generellt höjda straff för ett brott är att höja brottets straffminimum. Eftersom omständigheterna kring samröre med en terroristorganisation kan variera stort anser dock regeringen, i likhet med utredningen och till skillnad från *Säkerhetspolisen*, att straffskalan för normalgraden av samröresbrottet även fortsättningsvis bör utgå från allmänna fängelseminimum.

Minimistraffet för grovt brott bör däremot höjas till en sådan nivå att allvaret i sådana brott tydligt markeras. Utredningen föreslår ett straffminimum om fängelse i ett år och sex månader, medan *Ekobrottsmyndigheten* anser att minimistraffet bör vara fängelse i två år. Enligt regeringen återspeglar redan en höjning till ett år och sex månader på ett adekvat sätt den lägsta nivån av den brottstypens svårhet. En sådan höjning skulle innebära en uppgradering av de grova samröresbrotten i allmänhet, dvs. även de grova brott som har ett straffvärde som överstiger straffminimum. Som en följd av att minimistraffet för grova fall höjs får domstolarna vidare större möjligheter att i praktiken straffmäta ett samröresbrott av normalgraden till nivåer över det grova brottets nuvarande minimistraff om sex månader. Det kan också konstateras att en höjning till fängelse i två år skulle innebära att grovt samröre med en terroristorganisation fick samma minimistraff som terroristbrott som är mindre grovt, vilket bl.a. förutsätter att den brottsliga gärningen allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation. I sammanhanget bör det beaktas att samröresbrottet kan komma att påverkas av övervägandena av den utredning som har i uppgift att föreslå ett särskilt straffansvar för deltagande i en terroristorganisation.

Utredningen föreslår att maximistraffet för brottet samröre med en terroristorganisation av normalgraden ska sättas till fängelse i fyra år. Förslaget innebär att straffskalorna för brott av normalgraden och det grova brottet skulle överlappa varandra med så mycket som två och ett halvt år, i och med att intervallet från ett år och sex månader till och med fyra år skulle vara gemensamt för båda brottstyperna. Den överlappande delen av straffskalan tillämpas enbart när det finns omständigheter som påverkar straffmätningen men inte gradindelningen, exempelvis när det är fråga om ett sådant återfall som motiverar straffskärpning enligt 29 kap. 4 § brottsbalken. Som *Säkerhetspolisen* anför kan den föreslagna höjningen mot den bakgrunden i praktiken inte väntas ha någon större effekt på straffnivåerna i allmänhet, och normalt undviks så stora överlappningar mellan straffskalorna som förslaget medför.

Det är dock möjligt att föreställa sig fall där den del av straffskalan som överlappar straffskalan för det grova samröresbrottet kan komma till användning. Ett exempel på det är om den tilltalade har avsett att brottet skulle få allvarligare följder än det faktiskt fått (29 kap. 2 § 1 brottsbalken), något som inte torde vara alltför ovanligt just vid samröre med en terroristorganisation. Det kan också noteras att det på andra ställen i straffrätten förekommer straffskalor som, likt den föreslagna, sträcker sig från fängelseminimum till fängelse i högst fyra år, t.ex. i bestämmelserna om kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplatsabotage i 13 kap. 5 a och b §§ brottsbalken. Beträffande de brottstyperna överlappar straffskalorna för brott av normalgraden också i betydande utsträckning straffskalorna för de grova brotten. Sammanfattningsvis anser regeringen att det

inte finns något hinder mot att, som utredningen föreslår, sätta maximistraffet för normalgraden av samröresbrottet till fängelse i fyra år.

Beträffande maximistraffet för grovt samröresbrott framstår utredningens förslag om höjning från fängelse i högst sex till högst sju år som väl avvägt. Ett sådant straffmaximum ger möjlighet till en differentierad straffvärdebedömning även i de allvarligaste fallen. En situation när det kan finnas behov av detta är exempelvis att den tilltalade under lång tid lämnat avgörande stöd till en särskilt farlig terroristorganisation som har begått allvarlig terroristbrottslighet utan att det går att bevisa att vederbörande deltagit som gärningsman eller medverkande till något specifikt terroristbrott. Det framstår som lämpligt även med hänsyn till de överväganden som kan komma att göras av den utredning som har i uppgift att föreslå ett särskilt straffansvar för deltagande i en terroristorganisation.

Straffet för samröresbrott av normalgraden bör alltså vara fängelse i högst fyra år och straffet för grovt brott fängelse i lägst ett och sex månader och högst sju år.

#### *Även för finansiering, offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning bör straffen höjas*

Som redovisas ovan finns det skäl att i flera fall se allvarligare också på de flesta av de andra brott som i dag omfattas av finansieringslagen och rekryteringslagen, något som bör återspegla sig i straffskalorna för brotten. Samtidigt måste straffskalorna även i framtiden vara förhållandevis vida för att kunna inrymma också mindre allvarliga fall. Det senare är angeläget inte minst av det skälet att regelverket under de senaste åren byggts ut till att omfatta exempelvis finansiering av en resa som syftar till att någon ska utbilda sig i vapentechniker och självstudier i sådana tekniker. Gärningar som dessa kan i vissa fall befinna sig på ett mycket tidigt stadium i förhållande till ett fullbordat terroristbrott. Straffskalorna för normalgraden av samtliga nu aktuella brott bör därför även i fortsättningen börja på allmänna fängelseminimum.

Däremot bör minimistraffet för grova fall av brotten finansiering, offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning skärpas för att markera allvaret i brotten och för att åstadkomma en höjd straffnivå för samtliga fall av grova brott. Enligt regeringen framstår utredningens förslag om en höjning av straffminimum för de grova brotten till ett år som väl avvägt i förhållande till den ovan föreslagna nivån beträffande minimistraffet för grovt samröresbrott. Liksom beträffande det grova samröresbrottet innebär höjningen av straffminimum en höjning även för de grova brott som har ett straffvärde som överstiger straffminimum. Höjningen utökar också domstolarnas möjligheter att i praktiken straffmäta exempelvis ett finansieringsbrott av normalgraden till nivåer över de sex månader som med dagens straffskalor i praktiken utgör ett tak i flertalet fall.

När det gäller finansieringsbrottet är det i dag inte möjligt att bedöma finansiering av brott enligt rekryteringslagen som grovt brott. Som konstateras i avsnitt 8.2 kan det emellertid inte längre hävdas att sådana finansieringsgärningar i alla situationer är mindre straffvärda än de finansieringsgärningar som omfattas av det grova brottet. Regeringen anser därför att samtliga fall av finansiering bör kunna vara grova. Denna bedömning påverkas inte av det förhållandet att även finansiering av en resa för terrorism

eller särskilt allvarlig brottslighet därmed kommer att kunna utgöra grovt brott, trots att det inte finns någon grov grad av resebrottet. Det finns som framgår av avsnitt 8.2 sakliga skäl att hålla samman alla former av finansiering i en bestämmelse, och på motsvarande sätt är det motiverat att hålla samman den grova graden av brottet. Det är också möjligt att själva finansieringsgärningen kan vara av särskilt kvalificerat slag när det som finansieras är en resa, även om utrymmet för att betrakta sådana former av finansiering som ett grovt brott många gånger dock torde vara begränsat.

Utredningen föreslår att maximistraffen för de brott av normalgraden som avser finansiering, offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning höjs från två till tre års fängelse. Som anförts i fråga om samröresbrottet blir effekten av höjningen i praktiken liten, eftersom den del av straffskalan för normalgradsbrottet som överstiger straffminimum för det grova brottet bara används i vissa särskilda fall. Inte heller i det här fallet ser regeringen emellertid något hinder mot att förslaget genomförs. Av särskilt intresse är att det vid utformningen av straffskalorna i rekryteringslagen och finansieringslagen har tagits hänsyn till att lagstiftningen tar sikte på gärningar av förberedande karaktär. Straffet för förberedelse och stämpling till brott i 23 kap. 2 § brottsbalken har därför ansetts vara en naturlig utgångspunkt (prop. 2001/02:149 s. 46, prop. 2009/10:78 s. 49 och prop. 2015/16:78 s. 31 f.). Det bör därför beaktas att möjligheten att döma till mer än två års fängelse för förberedelse och stämpling utvidgades i juli 2016, så att fängelse i mer än två år numera kan dömas ut när fängelse i sex år eller mer, i stället för som tidigare åtta år eller mer, kan följa på det fullbordade brottet. Utredningens förslag kan sägas innebära att detta skärpta synsätt ges visst genomslag också beträffande straffskalorna för de brott i den föreslagna lagen som i många fall egentligen kan sägas utgöra förstadier till andra mycket allvarliga brott.

Det saknas anledning att höja maximistraffet för de grova brotten.

Sammanfattningsvis bör straffskalan för normalgraden av brotten finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet och utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet vara fängelse i högst tre år. För grovt brott bör straffet vara fängelse i lägst ett och högst sex år. När det gäller finansieringsbrottet bör fortsättningsvis samtliga finansieringsgärningar kunna bedömas som grova.

Liksom beträffande undantagen för ringa brott blir det enligt regeringen mest överskådligt om de grova svårhetsgraderna för de nu aktuella brotten och samröresbrottet rent lagstiftningstekniskt placeras i anslutning till respektive straffbestämmelse.

### *Ett fängelsestraff bör normalt väljas*

Terrorism utgör ett av de allvarligaste hoten mot demokratin och de aktuella brotten får därför anses särskilt angelägna att motverka. Terroristbrottslighet består vidare av brottstyper som ofta är svåra att förebygga och upptäcka och det handlar i vissa fall om företeelser som har ökat i omfattning under senare år. När det gäller val av påföljd anser regeringen att brottslighetens art är sådan att det finns anledning att bestämma påföljden till fängelse (30 kap. 4 § andra stycket brottsbalken). Regeringen ansluter

sig därvid till den bedömning som tidigare gjorts i samband med införandet av straffansvaret för mottagande av utbildning, resa och samröre med en terroristorganisation (prop. 2015/16:78 s. 32 och 39 samt prop. 2019/20:36 s. 37). Vad som där anförs är relevant även för de andra brott i den nya lagen där straffskalan är sådan att brottets straffvärde i sig inte hindrar att en annan påföljd än fängelse kommer i fråga.

Regeringen anser således att brottslighetens art motiverar att påföljden för brotten samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet och resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet bestäms till fängelse, även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte skulle motivera det. Styrkan i fängelsepresumtionen måste emellertid bestämmas av omständigheterna i det enskilda fallet.

## 9.2 Kvalifikationsgrunderna för grova fall överförs i huvudsak oförändrade

**Regeringens förslag:** Vid bedömningen av om samröresbrott är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller om den på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

Vid bedömningen av om ett finansieringsbrott är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse, om den har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning, om den har avsett betydande värde eller om den på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

Vid bedömningen av om något av de brott som avser offentlig uppmaning, rekrytering eller utbildning är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse, om den har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller om den på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna** har inga invändningar mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** För de brott i finansieringslagen och rekryteringslagen som har en grov grad anges omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt.

Det kvalifikationsgrunder som anges i finansieringslagen är att brottet har utgjort ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller annars varit av särskilt farlig art.

För de brott i rekryteringslagen som har en grov grad ska det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt beaktas om brottet har avsett särskilt allvarlig brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse, om brottet har ingått som ett led i en

verksamhet som bedrivits i större omfattning eller om det annars har varit av särskilt farlig art.

Syftet med de straffskärpningar regeringen föreslår är inte att förändra bedömningen av vilka gärningar som ska bedömas som grova. Med några justeringar bör kvalifikationsgrunderna därför vara desamma som tidigare. Det är enligt regeringen naturligt att utgå från allvaret i den brottslighet som gärningsmannen söker finansiera eller uppmana, rekrytera eller utbilda till. Att rekrytera någon till ett terroristbrott som innefattar fara för flera människors liv bör t.ex. typiskt sett utgöra ett grovt brott. Vid bedömningen av om brotten – inklusive finansieringsbrottet – är grova bör det således på det sätt som hitintills gällt enligt rekryteringslagen särskilt beaktas om gärningen avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse. Det faktum att gärningen ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i en större omfattning bör även det fortsättningsvis beaktas särskilt vid bedömningen av om brottet är grovt. Regeringen anser också att kvalifikationsgrunden att gärningen på annat sätt varit av särskilt farlig art även fortsättningsvis bör anges för att fånga upp flera kvalificerande omständigheter som kan förekomma i samband med den aktuella brottsligheten, men som det inte finns skäl att lyfta fram som självständiga kvalifikationsgrunder. Det kan t.ex. handla om att brottsligheten har varit väl planerad eller förberedd eller att det finns betydande fara för att den leder till att brott av allvarligt slag begås.

Enligt regeringens uppfattning bör i princip samma bedömningsgrunder användas för såväl samröre, finansiering, offentlig uppmaning och rekrytering som utbildning. Det finns dock anledning att i några avseenden göra skillnader mellan brotten. Beträffande finansieringsbrottet framstår det som naturligt att vid gradindelningen också fästa särskild vikt vid det belopp som finansieringen avsett. Med förebild i vissa av förmögenhetsbrotten i brottsbalken bör den omständigheten att gärningen har avsett betydande värde kunna användas som kvalifikationsgrund. Som konstaterades när samröresbrottet infördes förutsätter inte straffansvaret för samröre med en terroristorganisation att ett terroristbrott ska begås. Den kvalifikationsgrund som handlar om att brottet har avsett särskilt allvarlig brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse bör således inte gälla vid samröre.

## 10 En särskild straffskärpningsgrund

**Regeringens förslag:** Straffskärpningsgrunden görs generell. Det ska vara en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet om ett brott enligt annan lag har begåtts med uppsåt att främja brott enligt den föreslagna lagen.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inga invändningar mot det. *Åklagarmyndigheten* ser positivt på förslaget och anför att det bl.a. gör det möjligt att särskilt beakta om en krigs-

förbrytelse begås i syfte att främja något av brotten i lagen. *Sveriges advokatsamfund* motsätter sig förslaget. *Civil Rights Defenders*, som också avstyrker förslaget, anför utifrån ett proportionalitets- och legitimitetsperspektiv att ytterligare generaliseringar inte är på sin plats. *Stockholms universitet* anser att det är oklart vilka brott enligt annan lag som skulle kunna komma i fråga och som inte omfattas av den föreslagna terroristbrottslagen. Universitetet ifrågasätter därför det praktiska behovet av den föreslagna straffskärpningsgrunden. *Riksdagens ombudsmän (JO)* påpekar att brott som omfattas av straffskärpningsgrunden samtidigt kan utgöra t.ex. förberedelse till terroristbrott och att de gränsdragningsproblem detta kan ge upphov till enligt förslaget ska lämnas till rättstillämpningen. Förutom att svårigheter kan uppstå i tillämpningen anser JO att förslaget brister i tydlighet och förutsägbarhet för den enskilde och att ytterligare vägledning behövs. JO menar vidare att det kan övervägas att införa ett undantag motsvarande det som i dag gäller om gärningen omfattas av ansvar enligt bestämmelserna om terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till samt underlåtenhet att avslöja eller förhindra terroristbrott eller medverkan till sådana brott.

Ett antal remissinstanser förordar att bestämmelsen placeras i 29 kap. brottsbalken. JO och *Stockholms universitet* framhåller straffrättens systematik som skäl för detta. Enligt *Ekobrottsmyndigheten* motiveras en sådan placering av att det brott vars straffvärde ska räknas upp kan finnas i brottsbalken eller i specialstraffrättslig lagstiftning. *Göteborgs tingsrätt* för fram att en bestämmelse som placeras i brottsbalken bidrar till att regleringen förblir samlad, enkel och överskådlig. *Åklagarmyndigheten* understryker att en sådan placering kan vara att föredra framför allt av förutsäkringsskäl.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Straffskärpning för vissa brott med terrorismsyfte enligt gällande rätt*

Enligt straffskärpningsregeln i 5 § första stycket lagen om straff för terroristbrott ska det som försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp och enligt bestämmelserna i 29 kap. 2 § brottsbalken, beaktas om någon med visst uppsåt har begått något av vissa uppräknade brott. De brott som omfattas är för det första stöld- och rånbrottslighet med undantag för ringa stöld (8 kap. 1 och 4–6 §§ brottsbalken), utpressning (9 kap. 4 § brottsbalken) och försök till sådana brott. Det uppsåt som krävs är uppsåt att främja terroristbrott. Vidare omfattas urkundsförfalskning och grov urkundsförfalskning (14 kap. 1 och 3 §§ brottsbalken) samt brott enligt bestämmelsen om brukande av något förfalskat (14 kap. 10 § brottsbalken) som avser något som framställts enligt bestämmelserna om urkundsförfalskning och grov urkundsförfalskning, liksom försök till sådana brott. I det här fallet ska uppsåtet vara att främja terroristbrott eller brott enligt rekryteringslagens bestämmelse om resa.

Av andra stycket följer att straffskärpningsregeln inte gäller om gärningen omfattas av ansvar enligt bestämmelserna om terroristbrott samt försök, förberedelse eller stämpling till och underlåtenhet att avslöja eller förhindra terroristbrott eller om det är frågan om medverkan till sådana brott.

Straffskärpningsregeln tillkom mot bakgrund av terrorismrambeslutets bestämmelse om att vissa gärningar med terrorismsyfte ska betraktas som brott med anknytning till terroristverksamhet. Svensk rätt bedömdes i och för sig uppfylla den bestämmelsens kriminaliseringskrav, men straffskärpningsgrunden infördes efter förslag från Lagrådet som en lagteknisk lösning för att uppfylla rambeslutets krav avseende domsrätt för gärningarna i fråga. (Prop. 2002/03:38 s. 67 f. och 73.) Straffskärpningsgrunden har ändrats med anledning av terrorismdirektivet, som innehåller en utvidgad bestämmelse om gärningar med terrorismsyfte och liksom rambeslutet ställer krav på domsrätt för gärningarna (artiklarna 12 och 19).

### *Det bör införas en generell straffskärpningsgrund*

Det behövs också i framtiden en reglering som uppfyller terrorismdirektivets krav på domsrätt. Enligt regeringen är en straffskärpningsgrund även fortsättningsvis den lämpligaste lagstiftningstekniska lösningen. En sådan bestämmelse innebär ett tydligt genomförande av terrorismdirektivet och passar också systematiskt sett bättre in i den svenska lagstiftningen än en reglering inom ramen för domsrättsreglerna.

Även om den nuvarande bestämmelsen har tillkommit för att genomföra unionsrättsliga åtaganden avseende domsrätt har den en bredare betydelse än så. Straffskärpningsgrunden innebär att vissa terrorismsyften ska beaktas som försvårande. Visserligen följer det av 29 kap. 1 § andra stycket brottsbalken att den tilltalades avsikter eller motiv ska beaktas vid bedömningen av straffvärdet, men en straffskärpningsregel av det nu aktuella slaget bidrar till att säkerställa att vissa syften uppmärksammas särskilt när brottets straffvärde bestäms. Mot den bakgrunden finns det anledning att överväga om straffskärpningsgrunden i en samlad, överskådlig och framtidssäkrad ny lagstiftning inte borde ges en mindre kasuistisk utformning.

När utgångspunkten inte enbart är att uppfylla terrorismdirektivets krav är det till att börja med svårt att motivera att straffskärpningsgrunden enbart omfattar ett fåtal utpekade brott. Även brott av andra slag kan begås för att främja terroristbrottlighet. Det kan t.ex. handla om dataintrång, vapenbrott eller andra brott, t.ex. människohandel och narkotikabrott, som i vart fall i ett internationellt sammanhang begås för att främja terroristverksamhet. Till skillnad från *Stockholms universitet* ser regeringen därför ett klart praktiskt behov av en utvidgning. För att förenkla regleringen och ytterligare förstärka det straffrättsliga skyddet anser regeringen att straffskärpningsgrunden bör göras generell på så sätt att den gäller alla brott enligt annan lag än den föreslagna lagen. Detta är i linje med utformningen av straffskärpningsgrunderna i 29 kap. 2 § brottsbalken, som inte är begränsade till vissa brott. Regeringen delar bl.a. mot den här bakgrunden inte *Civil Rights Defenders* uppfattning att en mer allmän bestämmelse skulle vara oproportionell.

Straffskärpningsgrunden bör också göras mer generell när det gäller de motiv som ska vara relevanta för bedömningen. Den tar i dag huvudsakligen sikte på brott som begås med uppsåt att främja terroristbrott, men i vissa fall omfattas även uppsåt att främja resa i terrorismsyfte, dvs. det brott som sett till straffskalan är det minst allvarliga brottet i terrorismlagstiftningen. Om man ser bortom de unionsrättsliga åtagandena, saknas det enligt regeringens uppfattning sakliga skäl att begränsa straffskärp-

ningsgrunden så att den enbart avser främjande av de två brotten. Den nya generella straffskärpningsgrunden bör i stället omfatta brott som begås med uppsåt att främja brott som omfattas av den föreslagna lagen. En sådan ordning innebär att bestämmelsen blir tydligt avgränsad samtidigt som det försvärande inslaget i all brottslighet som syftar till att främja andra brott med koppling till terroristverksamhet ska beaktas. Som *Åklagarmyndigheten* påpekar kan bestämmelsen med den utformningen bl.a. tillämpas när en krigsförbrytelse begås i syfte att främja något av brotten i den nya lagen, något som t.ex. kan vara fallet när civila plundras på egendom för att egendomen ska säljas till förmån för en terroristorganisation.

Till skillnad från *Ekobrottsmyndigheten*, *Göteborgs tingsrätt*, *Riksdagens ombudsmän*, *Stockholms universitet* och *Åklagarmyndigheten* anser regeringen att straffskärpningsgrunden inte bör flyttas till 29 kap. brottsbalken utan finnas kvar i terrorismlagstiftningen. De nu aktuella omständigheterna förekommer endast i begränsad omfattning, vilket talar emot att placera straffskärpningsgrunden i brottsbalken. Viktigast är dock att en placering i den föreslagna lagen bidrar till att hålla den straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism samlad och lättöverskådlig. Att brott som kan bli aktuella inte är placerade i den föreslagna lagen, vilket *Ekobrottsmyndigheten* påpekar, är mot den bakgrunden av mindre betydelse.

Den nuvarande straffskärpningsgrunden är, enligt vad som uttryckligen anges i lagtexten, inte tillämplig om gärningen omfattas av ansvar för terroristbrott eller osjälvständiga former av det brottet. Bakgrunden till detta undantag är att brott som omfattas av straffskärpningsgrunden i vissa fall samtidigt kan utgöra t.ex. förberedelse eller medverkan till terroristbrott. I sådana situationer kan det finnas anledning att döma för båda brotten i konkurrens, och omständigheten att handlingen har begåtts med uppsåt att främja t.ex. ett terroristbrott får då ofta tillräckligt genomslag vid rubriceringen av handlingen. Syftet med undantaget är således att undvika att samma omständigheter beaktas flera gånger vid bedömningen av brottslighetens samlade straffvärde. Till skillnad från *Riksdagens ombudsmän* anser regeringen inte att det behöver införas någon uttrycklig reglering om detta i den nya lagen. Detta är något som kan lösas i rättstillämpningen. Liknande överväganden görs också i andra konkurrenssituationer utan att anvisningar om detta ges i lag. En särskild reglering i det här fallet skulle kunna uppfattas som ett uttryck för att det på andra områden råder ett motsatt förhållande.

Sammanfattningsvis anser regeringen att, om någon har begått ett brott enligt annan lag, det som en försvärande omständighet vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp och enligt bestämmelserna i 29 kap. 2 § brottsbalken, ska beaktas om brottet har begåtts med uppsåt att främja brott som avses i någon av lagens straffbestämmelser.

## 11 Förverkande

**Regeringens förslag:** Förverkande ska som tidigare kunna ske av egendom som har varit föremål för finansiering av terrorism eller särskilt



allvarlig brottslighet eller försök till sådant brott, om det inte är uppenbart oskäligt.

Förverkanderegleringen i lagen om straff för terroristbrott överförs i huvudsak till den nya lagen och görs tillämplig på samtliga brott. Utbyte av och kostnadsersättning för brott enligt den föreslagna lagen ska kunna förverkas, om det inte är uppenbart oskäligt.

Även egendom som har används som hjälpmedel vid brott enligt lagen ska kunna förverkas om det behövs för att förebygga brott eller om det finns andra särskilda skäl. Detsamma gäller egendom som har varit avsedd att användas som hjälpmedel vid sådant brott, under vissa förutsättningar, och egendom som någon har tagit befattning med på ett sätt som utgör sådant brott.

I stället för egendomen ska dess värde få förverkas.

Det införs en regel om att egendom som varit föremål för finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet ska kunna förverkas hos gärningsmannen eller hos den som har medverkat till brottet, även om egendomen vid brottet tillhörde någon annan. I övrigt ska förverkande kunna ske hos samma personer som vid förverkande enligt brottsbalken, vilket den nya lagen ska upplysa om.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna** har inga invändningar mot förslaget.

*Åklagarmyndigheten* anser att det är positivt att förverkandereglerna föreslås gå något längre än i brottsbalken genom att egendom som varit föremål för finansiering av terrorism eller dess värde ska få förverkas hos gärningsmannen eller annan medverkande, även om egendomen vid brottet tillhörde en tredje person.

### **Skälen för regeringens förslag**

*Regleringen av förverkande av egendom som varit föremål för finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet förs över till den nya lagen*

Enligt 7 § finansieringslagen ska egendom som varit föremål för brott enligt lagen förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för egendomen kan värdet av den förklaras förverkat. Bakgrunden till regleringen är att FN:s finansieringskonvention bedömts ställa krav på att tillgångar ska kunna förverkas redan innan de har mottagits, dvs. att förverkande ska kunna ske redan vid försök till tillhandahållande eller försök till mottagande. Eftersom regleringen i 36 kap. 1 § brottsbalken om förverkande av utbyte av brott inte ansågs vara tillämplig innan egendomen i fråga har överlämnats, bedömdes ny lagstiftning krävas. (Prop. 2001/02:149 s. 49 f.) Den nuvarande regleringen bör föras över till den föreslagna lagen.

*Lagen bör reglera förverkande av utbyte, kostnadsersättning, hjälpmedel och egendom som någon tagit befattning med på ett sätt som utgör brott*

Enligt 6 § lagen om straff för terroristbrott ska utbyte av brott enligt lagen 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 lagen. Där anges också att i stället för det mottagna får dess värde förklaras förverkat.

Enligt 7 § lagen om straff för terroristbrott får egendom som använts som hjälpmedel vid brott enligt lagen eller som frambringats genom sådant brott förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga brott eller om det finns andra särskilda skäl. Detsamma gäller

1. egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt lagen, om brottet har fullbordats eller om förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling,
2. egendom vars användande utgör brott enligt lagen, eller
3. egendom som annars någon tagit befattning med på ett sätt som utgör sådant brott.

I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

Bestämmelserna är avsedda att ha samma tillämpningsområde som bestämmelserna i 36 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken (prop. 2002/03:38 s. 93 och prop. 2004/05:135 s. 192).

Även 7 § finansieringslagen innehåller en bestämmelse om att utbyte av brott enligt lagen ska förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt.

Regleringen i 36 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken gäller i huvudsak även vid specialstraffrättsliga brott, om det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än ett år. Således skulle regleringen av förverkande av utbyte, kostnadsersättning och hjälpmedel gälla utan särreglering i den föreslagna lagen. Det skulle emellertid inte brottsbalkens regler om förverkande av egendom med vilken någon tagit befattning på ett sätt som utgör brott enligt den föreslagna lagen (jfr 36 kap. 2 § fjärde stycket brottsbalken). Regeringen anser att ett förverkande av sådan egendom bör vara möjligt och att det bör gälla vid samtliga brott enligt lagen. En särreglering behöver därför införas. Som framgår ovan är det också nödvändigt med en särskild reglering av förverkande av egendom som varit föremål för finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Enligt regeringen blir det tydligast om de materiella förverkandereglererna samlas i den föreslagna lagen, även om det innebär viss dubbelreglering i förhållande till brottsbalken. En reglering som i huvudsak motsvarar 6 och 7 §§ lagen om straff för terroristbrott bör därför införas.

Det saknas däremot anledning att låta regleringen omfatta förverkande av egendom som frambringats genom brott enligt lagen eller vars användande utgör sådant brott. Vid införandet av bestämmelsen om detta i lagen om straff för terroristbrott gjordes inga uttryckliga överväganden. För att något ska ansetts ha frambringats genom brott krävs att själva frambringandet varit brottsligt. Exempel på brottsprodukter som faller under bestämmelsen är framför allt falska mynt och sedlar och andra förfälskade föremål samt t.ex. genom spioneri tillkomna kartor (Bäcklund, Agneta m.fl., Brottsbalken m.m., 1 juli 2021, JUNO, kommentaren till 36 kap. 2 §, under rubriken Andra stycket). Att några motsvarande brottsprodukter i den bemärkelsen skulle framställas genom brott som avses i den här föreslagna lagen framstår som uteslutet. Och i den mån det som frambringats kan anses vara särskilt ägnat att användas som hjälpmedel vid brott och även iordningsställt under förhållanden som medför att t.ex. en straffbar förberedelse föreligger torde produkten kunna förklaras förverkad som hjälpmedel. När det gäller användande kan det konstateras att de ansvarsbestämmelser som ingår i den nya lagen inte i sig kriminaliserar använd-

ande av särskilda föremål på motsvarande sätt som t.ex. bilder eller filmer som omfattas av straffansvar enligt bestämmelserna om barnpornografibrott i 16 kap. 10 a § brottsbalken eller otillåten utlämning av teknisk upptagning i 10 d § samma kapitel. Regeringen anser mot bakgrund av det anförda och i likhet med utredningen att det i den föreslagna lagen inte finns något behov av en reglering om förverkande av något som frambringats genom brott eller vars användande utgör brott.

*Förverkande bör i vissa fall kunna ske när egendomen tillhörde någon annan än den förverkandet sker hos*

I 36 kap. 5 § brottsbalken regleras hos vem förverkade kan ske, t.ex. hos gärningsmannen eller annan som medverkat vid brottet eller den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var. Om egendomen inte vid brottet tillhörde någon av dem som anges i paragrafen, får den inte förverkas. Bestämmelsen är tillämplig inte bara vid brott enligt brottsbalken utan gäller i princip också på specialstraffrättens område. Om en författning innehåller en föreskrift om att förverkande får ske i en vidare eller snävare personkrets, så gäller emellertid den specialbestämmelsen i stället för brottsbalkens bestämmelse. Det finns i dag ingen sådan bestämmelse i terrorismlagstiftningen.

Bestämmelsen i 36 kap. 5 § brottsbalken bör i allt väsentligt vara tillämplig vid alla former av förverkade som regleras i den föreslagna lagen. När det gäller förverkande av egendom som varit föremål för finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller dess värde instämmer regeringen emellertid med utredningen i att förverkande, till skillnad från vad som gäller enligt brottsbalken, bör få ske hos gärningsmannen eller någon annan medverkande även om egendomen vid brottet tillhörde någon annan. Då kan förverkande ske t.ex. när den som finansierat terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet inte själv äger den egendom som har använts för finansieringen. Vidare möjliggörs förverkande när den som vidtar en åtgärd med egendomen endast agerar mellanhand och den som äger egendomen är okänd. En motsvarande reglering finns i 11 § lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott. För att undvika oskäligen resultat kan förverkande underlåtas i det enskilda fallet om det framstår som uppenbart oskäligt, t.ex. i sådana fall där egendomens ägare varit ovetande om användandet av densamma (jfr NJA 1977 s. 82 beträffande förverkandereglering i annan lagstiftning). Dessutom gäller en dom, varigenom viss egendom förklaras förverkad, i regel endast i förhållande till den mot vilken talan om förverkande har förts. Om någon annan rätteligen var ägare till egendomen, är han alltså bibehållen vid sin rätt (jfr NJA 1991 s. 496).

Det är inte nödvändigt att införa en uttömmande bestämmelse om hos vem förverkande får ske. I den nya lagen bör det i stället upplysas om att det i 36 kap. 5 § brottsbalken finns bestämmelser om hos vem förverkande får ske.

## 12 Penningbeslag

**Regeringens förslag:** Regleringen i den nuvarande finansieringslagen om penningbeslag överförs oförändrad till den nya lagen.

Därmed ska egendom i form av pengar, en fordran eller en annan rättighet som skäligen kan antas vara föremål för brottet finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller försök till sådant brott få tas i beslag. I stället för egendomen får motsvarande värde tas i beslag. Penningbeslag ska få beslutas endast om åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

Det ska även i fortsättningen vara undersökningsledaren eller åklagaren som beslutar om penningbeslag. Penningbeslag får avse endast sådan egendom som finns tillgänglig. Avser penningbeslaget en fordran eller en annan rättighet, ska gäldenären eller någon annan förpliktad meddelas förbud att fullgöra sin förpliktelse till någon annan än Polismyndigheten. För penningbeslag ska i övrigt bestämmelserna om beslag i rättegångsbalken gälla.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna** har inga invändningar mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** I 8 och 9 §§ finansieringslagen finns regler om penningbeslag. Enligt 8 § får egendom i form av pengar, en fordran eller en annan rättighet som skäligen kan antas vara föremål för brott enligt denna lag, eller ett motsvarande värde, tas i beslag. Sådant penningbeslag får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. I 9 § anges att undersökningsledaren eller åklagaren beslutar om penningbeslag. Enligt paragrafen får penningbeslag avse endast sådan egendom som finns tillgänglig. Avser penningbeslaget en fordran eller en annan rättighet, ska gäldenären eller någon annan förpliktad meddelas förbud att fullgöra sin förpliktelse till någon annan än Polismyndigheten. Som framgår av paragrafen gäller för penningbeslag i övrigt bestämmelserna om beslag i rättegångsbalken.

Regleringen tillkom i samband med införandet av lagen (2014:307) om straff för penningtvåtsbrott. Då infördes utökade möjligheter att säkra egendom som misstänkts vara föremål för penningtvätt eller finansieringsbrott. Finansieringslagen innehåller den del av regleringen som avser penningbeslag av egendom som skäligen kan antas vara föremål för brott enligt den lagen.

Regeringen gör ingen annan bedömning än i tidigare lagstiftningsärenden när det gäller behovet eller utformningen av en reglering om penningbeslag beträffande egendom som skäligen kan antas vara föremål för finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller försök till finansiering. Bestämmelser motsvarande de som nu finns i 8 och 9 §§ finansieringslagen bör därför föras över till den föreslagna lagen.

# 13 Förhållandet till internationell humanitär rätt och andra frågor om grundläggande förutsättningar för lagens tillämpning

**Regeringens bedömning:** Frågan om huruvida ett visst handlande under en väpnad konflikt inte bör leda till straffansvar enligt den föreslagna lagen får avgöras i rättstillämpningen. Det finns inte behov av att låta den föreslagna lagens förhållande till den internationella humanitära rätten komma till uttryck i den föreslagna lagen.

Det finns inte heller behov av att låta vissa andra grundläggande förutsättningar för den föreslagna lagens tillämpning komma till tydligare uttryck i lagtext.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser, bl.a. *Försvarsmakten*, instämmer i utredningens bedömning eller har ingen invändning mot den.

*Stockholms universitet* efterlyser en konsekvensanalys av förslagets förhållande till den internationella humanitära rätten. *Åklagarmyndigheten* anser att det tydligt bör slås fast i förarbetena att det inte finns några hinder mot att tillämpa den föreslagna terroristbrottslagen på handlande under väpnad konflikt. *Svenska Röda Korset* understryker vikten av att det framgår tydligt av förarbetena att opartiska humanitära organisationers verksamhet inte omfattas av vissa straffbestämmelser. *Försvarsmakten* ser positivt på att utredningen tydligt klarlagt att den som tillhandahåller sjukvård inom ramen för en väpnad konflikt inte kan straffas för det, oavsett formen av deltagande. *Islamic Relief Sverige* anför att lagstiftningen inte får begränsa möjligheterna att bedriva humanitär verksamhet inom ramen för opartiska humanitära organisationer.

Flera remissinstanser yttrar sig angående den internationella humanitära rätten i icke-internationella väpnade konflikter. Enligt *Försvarshögskolan* ger den internationella humanitära rätten som är tillämplig i icke-internationella väpnade konflikter inte en stats väpnade styrkor eller medlemmar av organiserade väpnade grupper ett privilegium att använda våld eller på annat sätt direkt delta i fientligheterna på det sätt som är fallet med kombattanter i internationella väpnade konflikter. Det är vidare enligt *Försvarshögskolan* omtvistat om den internationella humanitära rätten som är tillämplig i icke-internationella väpnade konflikter tillåter användandet av våld eller att på andra sätt direkt delta i fientligheterna. *Försvarshögskolan* instämmer i utredningens slutsats att det inte behövs någon reglering av om ett visst handlande utgör en tillåten stridshandling och därför inte bör leda till straffansvar utan att detta får avgöras med tillämpning av respektive regelverk. *Försvarshögskolan* för även fram att det inte nödvändigtvis alltid uppkommer en normkonflikt mellan kriminaliseringen och en ”rätt” för väpnade styrkor och grupper att använda våld enligt den internationella humanitära rätten som är tillämplig i icke-internationella väpnade konflikter. *Försvarsmakten* understryker vikten av att behålla distinktionen mellan reguljära väpnade styrkor och organiserade väpnade grupper, där de senare kan ha status både som terroristorganisation och som part i en väpnad konflikt. *Åklagarmyndigheten* framhåller vikten av att det inter-

nationella humanitärrettsliga regelverket ges genomslag vid prövningen av gärningar föröfvade av icke-statliga väpnade grupper, trots att det för sådana grupper inte finns en uttrycklig rätt att företa stridshandlingar. Att lagföra stridshandlingar som inte strider mot detta regelverk som terroristbrott, eller annan brottslighet riskerar att urholka väpnade gruppers respekt och incitament för att i sin krigsföring rätta sig efter regelverket. Enligt *Svenska Röda Korset* är det olyckligt att sådana handlingar som regleras av den humanitära rätten och som sker på ett sådant sätt att de inte strider mot den internationella humanitära rätten inte tydligt undantas från straffansvar, inbegripet handlingar av icke-statliga väpnade aktörer. Detta riskerar att underminera den internationella humanitära rätten och de incitament som finns att respektera den internationella humanitära rättens regler samt motverka en ökad efterlevnad av reglerna.

När det gäller andra grundläggande förutsättningar för lagstiftningens tillämpning bör enligt *Civil Rights Defenders* lagstiftningen förtydligas för att säkerställa att den inte tillämpas i strid med bindande människorättsnormer. *Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen* anser att det finns risk för att terroristbegreppet tolkas alltför vitt liksom även att tolkningen av terroristbegreppet glider över till att motståndskämpar i en konflikt ses som terrorister och inte som kombattanter. *Brottsförebyggande rådet* och *Riksförbundet för homosexuella, bisexuella, transpersoners, queeras och intersexpersoners rättigheter (RFSL)* anför med anledning av utredningens uttalanden om motståndsrörelser att det är oklart i vilka fall allvarligt våld mot individer och samhällen ska kunna betraktas som terroristhandlingar, oberoende av våldets bakomliggande drivkrafter. *Brottsförebyggande rådet* anser att ett klagörande kan övervägas och RFSL anför att ett sådant klagörande behövs.

### **Skälen för regeringens bedömning**

#### *Allmänt om den internationella humanitära rätten*

Den internationella humanitära rätten innehåller regler som är tillämpliga under väpnade konflikter. De centrala delarna av den internationella humanitära rätten när det gäller internationella väpnade konflikter återfinns i Genèvekonventionerna I–IV från 1949. Till konventionerna antogs två tilläggsprotokoll 1977 och ett tredje tilläggsprotokoll 2005. Det finns också folkrättslig sedvanerätt på området. Den internationella humanitära rätten reglerar bl.a. vilka stridsmetoder och stridsmedel som de stridande parterna får använda samt ger ett särskilt skydd för sjuk- och sjuvård. Därutöver innehåller den regler om särskilt skydd för representanter för t.ex. Röda Korset som ofta är viktiga aktörer i arbetet med att lindra effekterna av en väpnad konflikt. Dess primära syfte är att i största möjliga mån begränsa det lidande och de skador som en väpnad konflikt förorsakar såväl civila som stridande. Samtidigt finns det inom regelverket en acceptans för att det av militära skäl krävs handlingsfrihet för att försätta fiendesoldater ur stridbart skick och vinna konflikten med militära medel. De två begreppen humanitet och militär nödvändighet har genom en växelverkan format den internationella humanitära rättens regler och principer.

Det finns två olika typer av väpnade konflikter, internationella respektive icke-internationella. Det är fråga om en internationell väpnad konflikt när två eller flera stater använder väpnat våld mot varandra. En icke-inter-

nationell väpnad konflikt äger rum mellan en stat och en eller flera organiserade väpnade grupper eller mellan sådana grupper inom en stats territorium. Bedömningen av vem som utgör part i en väpnad konflikt görs utifrån de faktiska förhållandena, främst intensiteten i våldsanvändningen och, när det gäller icke-internationella väpnade konflikter, mot bakgrund av om den inblandade gruppen kan anses uppfylla de krav på organisation och struktur som uppställs. En sådan sammanslutning av personer som utgör en terroristorganisation kan vara part i en icke-internationell väpnad konflikt.

För stridande i internationella väpnade konflikter, s.k. kombattanter, finns i den internationella humanitära rätten en uttrycklig rätt att genom stridshandlingar delta i den väpnade konflikten, dvs. att använda våld för eget försvar och mot fienden (artikel 43.2 i tilläggsprotokoll I till Genèvekonventionerna). De åtnjuter därför immunitet för sina handlingar som kombattanter under förutsättning att de inte begår krigsbrott. När det gäller icke-internationella väpnade konflikter talas inte om kombattanter utan i stället om stridande i statliga väpnade styrkor eller i icke-statliga organiserade väpnade grupper.

Enligt utredningen kan en stats väpnade styrkor som deltar i en icke-internationell väpnad konflikt som utgångspunkt anses ha motsvarande rätt som kombattanter att företa stridshandlingar, även om de inte har samma privilegier, medan övriga stridande inte har sådan uttrycklig rätt. Motsvarande bedömning görs i betänkandet Straffrättsliga åtgärder mot deltagande i en väpnad konflikt till stöd för en terroristorganisation (SOU 2016:40 s. 81). Enligt *Försvarshögskolan* är det emellertid omtvistat huruvida den internationella humanitära rätten som är tillämplig i icke-internationella väpnade konflikter över huvud taget tillåter användandet av våld eller annat direkt deltagande i fientligheter. Det kan dock konstateras att Högsta domstolen i avgörandet NJA 2019 s. 909, som gällde ansvar för offentlig uppmaning till särskilt allvarlig brottslighet i form av finansiering, har uttalat sig i linje med utredningen. Enligt Högsta domstolen kan således en stats väpnade styrkor som deltar i en icke-internationell väpnad konflikt som utgångspunkt anses ha motsvarande rätt som kombattanter att företa stridshandlingar. Övriga stridande har dock enligt Högsta domstolen ingen sådan uttrycklig rätt. Dessa personer åtnjuter inte immunitet för sina handlingar ens när handlingarna är förenliga med den internationella humanitära rätten. Högsta domstolen konstaterar samtidigt att det från flera håll i den internationella debatten gjorts gällande att det internationella humanitärrettsliga regelverket bör ges genomslag och få betydelse för den nationellt straffrättsliga bedömningen även beträffande stridande i andra styrkor än statliga i icke-internationella väpnade konflikter. I detta sammanhang har det, enligt vad Högsta domstolen återger, framför allt framhållits att det, om det internationella humanitärrettsliga regelverket inte beaktas vid en tillämpning av den nationella straffrätten, finns en påtaglig risk för att de stridandes incitament att följa den internationella humanitära rättens förbud minskar och att en sådan utveckling riskerar att leda till att civila i större omfattning utsätts för angrepp. Även om det internationellt höjts röster för att även icke-statliga stridande parter i icke-internationella väpnade konflikter, på motsvarande sätt som kombattanter, ska omfattas av den internationella humanitära rätten med följd att vissa stridshandlingar är tillåtna, är rättsläget enligt

Högsta domstolen inte sådant att det finns något klart stöd för att någon sådan rätt skulle finnas i nuläget. Enligt Högsta domstolen kan en sådan rätt till tillåtna stridshandlingar inte heller anses omfattas av den folkrättsliga sedvanerätten.

En grundläggande princip som kommit till uttryck i en mängd bestämmelser inom den internationella humanitära rättens regelverk är att civila så långt som möjligt ska skonas från fientligheterna och aldrig utgöra mål för anfall, den s.k. distinktionsprincipen (se t.ex. den gemensamma artikel 3 i de fyra Genèvekonventionerna, vilken innehåller ett minimiskydd som gäller vid icke-internationella väpnade konflikter). Därutöver finns uttryckliga förbud mot terrorhandlingar inom den internationella humanitära rätten. Således finns det t.ex. i artikel 4.2 d i tilläggsprotokoll II ett förbud mot att utsätta personer som inte deltar i fientligheterna för terrorhandlingar. Av artikel 13.2 i samma protokoll framgår att civila inte får utsättas för anfall och att våldshandlingar eller hot vars primära syfte är att sprida terror bland civilbefolkningen är förbjudna. Kännetecknande för terrorhandlingar, såsom begreppet förstås inom den internationella humanitära rätten, är således att handlandet riktar sig mot eller i oproportionerlig omfattning drabbar civila. Anfall mot kombattanter utgör därmed som huvudregel inte en terrorhandling i den bemärkelsen, även om val av vapen och stridsmetoder kan föranleda att en gärning på den grunden bedöms som en krigsförbrytelse (NJA 2019 s. 909 p. 24).

I syfte att förhindra allvarliga överträdelser av den humanitära rätten är det sedan lång tid tillbaka fastställt att enskilda kan ådra sig ett straffrättsligt ansvar för sådana överträdelser. I de fall det finns stöd för det i traktater eller i nationell lagstiftning eller annars följer av internationell sedvanerätt kan enskilda lagföras för krigsförbrytelser. Alla överträdelser av den humanitära rätten utgör emellertid inte krigsförbrytelser enligt internationell rätt. Som utgångspunkt omfattar straffansvaret endast de mest allvarliga överträdelserna. Detta innebär emellertid inte att andra överträdelser av regelverket generellt sett är straffria. I dessa fall kan den nationella strafflagstiftningen eller t.ex. militära disciplinåtgärder aktualiseras.

#### *Förhållandet mellan terrorismlagstiftningen och den internationella humanitära rätten bör inte regleras särskilt*

Lagen om straff för terroristbrott, finansieringslagen och rekryteringslagen innehåller inte någon reglering av brottens förhållande till den internationella humanitära rätten. Enligt utredningen bör det inte heller införas någon sådan reglering i den nya terroristbrottslagen.

Den internationella humanitära rätten inverkar på tillämpningen av terrorismlagstiftningen på flera sätt. En huvudsaklig frågeställning gäller strafflagstiftningens förhållande till sådan våldsutövning som sker i enlighet med den internationella humanitära rätten. Att våldsanvändning är tillåten i högre grad under väpnade konflikter innebär att gärningar som under fredstid skulle utgöra terroristbrott under vissa omständigheter skulle kunna vara accepterade under en väpnad konflikt.

Frågeställningen berördes vid införandet av straffbestämmelsen om samröre med en terroristorganisation. Regeringen anförde då att Sverige som stat har ett folkrättsligt ansvar för att den internationella humanitära rätten följs. I propositionen angavs vidare – något som också *Svenska Röda*



*Korset och Åklagarmyndigheten* framhåller i det nu aktuella lagstiftnings-ärendet – att det är viktigt att motverka att stridandes incitament att följa den humanitära rätten minskar. Det noterades också att den internationella humanitära rätten i allt väsentligt får anses förbjuda gärningar som kan utgöra terroristbrott och som riktas mot civila och andra skyddade personer. Även om den internationella humanitära rätten inte ansågs hindra en kriminalisering av samröre med en terroristorganisation, konstaterade regeringen att det i ett enskilt fall kan uppkomma en fråga om huruvida ett visst handlande under en väpnad konflikt som utgör en tillåten strids-handling och samtidigt innebär en överträdelse av förbudet mot samröre med en terroristorganisation bör bestraffas enligt den senare bestämmelsen. I propositionen angavs att frågan då, på sedvanligt sätt, får lösas med ledning av tillämpliga regelverk, varvid det finns skäl att påminna om vikten av att upprätthålla respekten för den humanitära rätten. (Prop. 2019/20:36 s. 22.)

Som *Försvarshögskolan* uppmärksammar är det emellertid tveksamt i vilken utsträckning det i praktiken kan väntas uppkomma några egentliga normkonflikter mellan svensk terrorismlagstiftning och den internationella humanitära rätten. Många terroristhandlingar, om än inte alla, är till att börja med förbjudna inom den internationella humanitära rätten. När det sedan gäller vem som har rätt till våldsanvändning har Högsta domstolen, som framgår ovan, i rättsfallet NJA 2019 s. 909 konstaterat att rättsläget inte är sådant att det i nuläget finns något klart stöd för att icke-statliga stridande parter i icke-internationella väpnade konflikter skulle ha rätt att vidta vissa stridshandlingar. Att döma en stridande i en icke-statlig organiserade väpnad grupp innebär därmed inte att den stridande bestraffas för en gärning som har klart stöd i den internationella humanitära rätten. Som framgår av rättsfallet behöver också annan internationell rätt beaktas. I nämnda rättsfall gjorde Högsta domstolen överväganden även mot bakgrund av den internationella sedvanerätten och de internationella instrumenten bakom den svenska lagstiftningen, som inte är tillämpliga på väpnade styrkors verksamhet under en väpnad konflikt. Enligt Högsta domstolen fanns det inte stöd för att tolka de aktuella svenska straffbestämmelserna så att de – mot sin ordalydelse – ska anses innefatta ett undantag från det straffbara området för en offentlig uppmaning att ge finansiellt stöd för inköp av vapen till fronten åt en icke-statlig stridande part i en icke-internationell väpnad konflikt.

En konfliktsituation uppkommer däremot om en gärning som utgör brott enligt terrorismlagstiftningen begås under en väpnad konflikt av en kombattant eller en stridande i en statlig väpnad styrka. I de situationerna bör, som anfördes i det tidigare lagstiftningsärendet, respekten för den internationella humanitära rätten upprätthållas.

Normkonflikter kan också uppkomma till följd av det uttryckliga förbud mot straffrättsliga sanktioner som finns i artikel 16.1 i 1977 års tilläggsprotokoll I till Genèvekonventionerna. Där anges att under inga omständigheter ska någon straffas för att ha utfört sjukvårdsuppgifter som är förenliga med medicinska etiska principer oberoende av vem som kommer i åtnjutande av vården. Som *Svenska Röda Korset* påpekar gäller detta vid såväl icke-internationella som internationella väpnade konflikter. Den som under en väpnad konflikt utför sjukvårdsuppgifter som är förenliga med medicinska etiska principer får alltså inte straffas för det. Som konstatera-

des vid införandet av samröresbrottet gäller detta även om sjukvårdsuppgifterna utförs för en terroristorganisation och även om det skulle anses ägnat att främja, stärka eller understödja organisationen på det sätt som avses i samröresbestämmelsen (prop. 2019/20:36 s. 66).

En särskild frågeställning med anknytning till den internationella humanitära rätten gäller den humanitära verksamhet som bedrivs inom ramen för opartiska humanitära organisationer som erkänns av internationell rätt, inklusive internationell humanitär rätt. Som *Svenska Röda Korset* påminner om är det viktigt att terrorismlagstiftningen inte begränsar möjligheterna att bedriva sådan verksamhet. Regeringen anser alltså att den humanitära verksamhet som sådana organisationer bedriver inte innebär att organisationerna har straffbart samröre med en terroristorganisation även om deras insatser, direkt eller indirekt, skulle kunna komma terroristorganisationen till godo (prop. 2019/20:36 s. 65 f.).

Regeringen konstaterar att frågor om förhållandet mellan terrorismlagstiftningen och den internationella humanitära rätten dels har belysts i tidigare lagstiftningsärenden, dels har varit föremål för Högsta domstolens prövning. Regeringen ser inget behov av att genom lagstiftning ändra på rättsläget som det ser ut efter Högsta domstolens avgörande i rättsfallet NJA 2019 s. 909. Inte heller bedömer regeringen att det av andra skäl bör införas bestämmelser i den nya lagen som reglerar lagens förhållande till den internationella humanitära rätten. Regelrätta normkonflikter kan, som utvecklings, väntas bli relativt sällsynta. I de fall en normkonflikt uppkommer bör konflikten, på det sätt som hittills gällt, avgöras i rättsstillämpningen. För att detta ska gälla krävs ingen särskild reglering i lag, något som dessutom skulle framstå som främmande för svensk lagstiftnings-tradition. Regeringen instämmer därmed i utredningens bedömning att det inte finns behov av att låta den föreslagna lagens förhållande till den internationella humanitära rätten komma till uttryck i lagtext.

#### *Andra grundläggande förutsättningar för tillämpning av lagstiftningen – tidigare överväganden*

Vid införandet av lagen om straff för terroristbrott diskuterades terroristbrottets avgränsningar i förhållande till annan brottslighet. Övervägandena gjordes mot bakgrund av vissa skrivningar dels i skälsatser i EU:s dåvarande terrorismrambeslut, dels i ett särskilt uttalande som togs till rådets protokoll i samband med antagandet av rambeslutet. Skälskrivningarna påminde bl.a. om att EU grundar sig på principerna om demokrati och rättsstaten och slog fast att terrorism utgör en av de allvarligaste överträdelserna av dessa principer. I rådsuttalandet förklarade rådet bl.a. att rambeslutet omfattar handlingar som av alla medlemsstater 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. Enligt rådsuttalandet måste rambeslutet 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 sades vidare att rambeslutet inte heller fick tolkas så att man på terrorist-

grunder anklagar personer som utövar sin grundläggande rätt att lägga fram sina åsikter, även om de begår brott när de utövar en sådan rätt.

När lagen om straff för terroristbrott infördes uttalades mot den bakgrunden att olika handlingar som begås t.ex. av motståndsrörelser som i totalitära stater arbetar för införandet av ett demokratiskt samhällsskick inte ska betraktas som terroristbrott samt att olika former av civil olydnad som tar sig uttryck i brottsliga handlingar inte är avsedda att falla under definitionen av terroristbrott. Andra exempel kunde vara olika former av skadegörelse eller våldsbrott i samband med upplopp vid demonstrationer. Det angavs vidare att det måste säkerställas att innebörden av dessa motiv och uttalanden kommer till tydligt uttryck i svensk rätt och det klargjordes i författningskommentaren att lagens bestämmelser ska tolkas mot bakgrund av dels rambeslutets skälsatser och artiklar, dels rådsuttalandet. Där- emot genomfördes inte ett förslag om utformningen av lagens första para- graf. Enligt förslaget skulle paragrafen ange att syftet med lagen var att skydda grundvalarna för ett demokratiskt samhälle mot allvarliga angrepp. Vidare innebar förslaget att det skulle anges att lagen inte var avsedd att omfatta handlingar som innebär ett utövande av den grundläggande rättig- heten att föra fram sin åsikt, även om ett brott begås när denna rättighet utövas. Förslaget hade mött omfattande remisskritik, som lagstiftaren tog fasta på, av innebörd att det skulle strida mot svensk lagstiftningstradition och ge upphov till tillämpningsproblem. Det hade bl.a. framhållits att de flesta terroristhandlingar i ett eller ett annat avseende innebär ett fram- förande av politiska åsikter. (Prop. 2002/03:38 s. 60 f. och 85.)

#### *Det bör inte införas någon uttrycklig reglering av grundläggande förutsättningar för lagens tillämpning*

I betänkandet övervägs behovet av att låta vissa grundläggande förutsätt- ningar för lagstiftningens tillämpning – t.ex. hänsynen till intresset av en fri åsiktsbildning och respekten för yttrandefriheten – komma till tydligare uttryck i lagstiftningen. Utredningen bedömer att det inte finns något sådant behov.

Regeringen konstaterar till att börja med att förutsättningarna för res- pektive brotts tillämpning kommer till uttryck i rekvisiten i de olika straff- bestämmelserna. Vid utformningen av det straffbara området har intresset av att bekämpa terrorism noga vägts mot de grundläggande fri- och rättig- heter som berörs av respektive bestämmelse. Förnyade sådana övervägan- den görs i detta lagstiftningsärende med anledning av regeringens förslag om ändringar i de materiella bestämmelserna. De inskränkningar i grund- läggande fri- och rättigheter som lagstiftningen innebär är, enligt den upp- fattning som har redovisats i de olika lagstiftningsärendena, förenliga med såväl svensk grundlag som internationella åtaganden på området.

I vissa situationer kan det dock vid tillämpningen av lagstiftningen finnas motstående intressen som måste vägas mot varandra. Detta kan aktualiseras vid bedömningen av gärningar som begås t.ex. av motstånd- rörelser som i totalitära stater arbetar för införandet av ett demokratiskt samhällsskick (prop. 2002/03:38 s. 60 f.). Ett annat exempel kan vara be- dömningen av om ett uttryck för sympati för terroristbrottslighet omfattas av straffansvaret för offentlig uppmaning till terrorism eller om det får tolereras med hänsyn till yttrandefrihetens intresse (prop. 2009/10:78 s. 59

och prop. 2017/18:174 s. 75). Sådana intresseavvägningsfrågor har kommenterats i tidigare förarbeten, något som typiskt sett ger god vägledning för tillämpningen.

Att lösa de olika spänningarna inom terrorismlagstiftningen genom att i lagtexten föra in grundläggande förutsättningar för straffbestämmelsernas tillämpning är enligt regeringen svårgörigt. Även om en lagbestämmelse kan uppmärksamma vissa aspekter som kan vara av betydelse vid de intresseavvägningar som aktualiseras vid tillämpningen, är det svårt att utforma en sådan bestämmelse så att den ger någon konkret vägledning när det gäller hur t.ex. yttrandefriheten eller intresset av att på vissa sätt kunna göra motstånd mot en totalitär regim ska beaktas i det enskilda fallet. Det är inte heller givet vilka värden en sådan bestämmelse skulle lyfta fram. Eftersom det numera är tydligt att den svenska terrorismlagstiftningen behöver vara tillämplig även på handlingar som begås i länder som inte kan betraktas som demokratiska, torde det t.ex. vara uteslutet med en bestämmelse av det slag som övervägdes när lagen om straff för terroristbrott infördes, dvs. en bestämmelse med innebörden att lagstiftningen är avsedd att skydda grundvalarna för ett demokratiskt samhälle mot allvarliga angrepp.

Det framstår enligt regeringen inte heller som lämpligt att försöka balansera det skydd som tillhandhålls genom terrorismlagstiftningen mot andra intressen genom att införa ett undantag från straffansvar för gärningar som är försvarliga, exempelvis med hänsyn till syftet och övriga omständigheter. Till att börja med avser terrorismlagstiftningen att skydda samhället mot allvarliga angrepp på grundläggande samhällsintressen och samtliga brott i den nya lagen karaktäriseras av ett krav på uppsåt av mycket allvarlig karaktär. Vidare innehåller brottsbeskrivningarna i de internationella instrument som lagstiftningen genomför inte några sådana uttryckliga begränsningar. Det gör inte heller de nationella straffbestämmelser som regelverket delvis bygger på (t.ex. uppviglingsbrottet som har varit förebild för bestämmelsen om offentlig uppmaning till terrorism). I sammanhanget finns det också anledning att uppmärksamma det undantag från straffansvar vid ringa fall som även i fortsättningen föreslås gälla för samtliga brott utom terroristbrottet. Undantaget kan i vissa fall omfatta gärningar som främst får ses som ett led i opinionsbildningen.

Sammanfattningsvis instämmer regeringen med utredningen i att det inte finns något behov av att låta vissa grundläggande förutsättningar för lagstiftningens tillämpning komma till tydligare uttryck i lagtext. Regeringen delar alltså inte *Civil Rights Defenders* uppfattning att det i lagen bör anges exempelvis att inget i lagstiftningen ska tolkas som att den begränsar eller hindrar de grundläggande rättigheterna och friheterna.

Detta innebär att bestämmelsernas tillämpningsområde även fortsättningsvis får avgöras på sedvanligt sätt mot bakgrund av straffbestämmelsernas ordalydelse och syfte, varvid – enligt vedertagna tolkningsprinciper – innehållet i de internationella instrument som lagstiftningen genomför ska beaktas. Beträffande syftet med EU-regleringen och dess förhållande till grundläggande fri- och rättigheter behöver det beaktas att terrorismdirektivet numera har ersatt rambeslutet. Direktivet innehåller dock bestämmelser och skäl som i princip motsvarar regleringen i det tidigare terrorismrambeslutet. I artikel 23.1 finns således en bestämmelse om att direktivet inte ska medföra någon ändring i fråga om de skyldigheter att

respektera grundläggande rättigheter och grundläggande rättsprinciper som stadgas i artikel 6 i fördraget om Europeiska unionen. Exempel på rättigheter och skyldigheter som är relevanta i sammanhanget ges i skäl 35. Det gäller bl.a. yttrandefriheten, informationsfriheten och föreningsfriheten. Direktivet innehåller också skäl som motsvarar innehållet terrorismrambeslutets skälsatser vad avser att EU bygger på de universella värdena människans värdighet, frihet, jämlikhet och solidaritet samt respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (skäl 1) samt att terroristgärningar är en av de allvarligaste kränkningarna av dessa universella värden och en av de grävsta formerna av angrepp på demokratin och rättsstatsprincipen (skäl 2).

Som framgår ovan uttalades det när lagen om straff för terroristbrott infördes att olika handlingar som begås t.ex. av motståndsrörelser som i totalitära stater arbetar för införandet av ett demokratiskt samhällsskick inte ska betraktas som terroristbrott. Till skillnad från det rådsuttalande som dessa uttalanden utgick från, innehåller terrorismdirektivet inte några skrivningar med direkt bäring på frågan om huruvida sådana brott kan utgöra terroristbrottslighet. Utredningen konstaterar att det under lång tid funnits stöd i förarbetena för att lagstiftningen i vissa fall inte ska tillämpas på olika handlingar som begås t.ex. av motståndsrörelser som i totalitära stater arbetar för införandet av ett demokratiskt samhällsskick. Samtidigt som utredningen ställer sig bakom den principiella utgångspunkten konstaterar den att lagstiftningen måste ge utrymme för att i det enskilda fallet kunna betrakta allvarligt våld mot individer och samhällen som terroristhandlingar, oberoende av våldets bakomliggande drivkrafter. Mot bakgrund av detta uttalande önskar *Brottsförebyggande rådet* och *RFSL* att det i förarbetena klargörs i vilka fall allvarligt våld mot individer och samhällen ska kunna betraktas som terroristhandlingar, oberoende av våldets bakomliggande drivkrafter. Enligt regeringens uppfattning är utredningens utgångspunkter rimliga och de tidigare förarbetsuttalandena därmed i huvudsak relevanta för frågan om den straffrättsliga terrorismlagstiftningens tillämplighet på brott begångna av motståndsrörelser i totalitära stater. Lagstiftningen på området har inte tillkommit i syfte att tillämpas på gärningar liknande exempelvis sådan frihetskamp under andra världskriget som nämns i rådsuttalandet. Dock framstår det i dagens läge som problematiskt att kategoriskt fastslå att gärningar som begås inom ramen för motstånd mot totalitära regimer aldrig ska kunna betraktas som exempelvis terroristbrott, oavsett brottslighetens bakomliggande drivkrafter och vilka konsekvenser brottsligheten får för t.ex. civilbefolkningen. Regeringen anser att det bör vara upp till domstolarna att ta ställning till om en motståndsgärning trots sitt syfte i ett visst fall ska kunna bedömas som terroristbrottslighet.

**Regeringens bedömning:** Det behövs inte någon generell reglering av frågor om konkurrens i den föreslagna lagen. Konkurrensfrågor får bedömas enligt de allmänna principer som gäller i svensk rätt.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser, bl.a. *Åklagarmyndigheten*, instämmer i bedömningen eller har inga invändningar mot den. Enligt Åklagarmyndigheten bör de konkurrensfrågor som kan uppstå hanteras enligt de allmänna principer som gäller i svensk rätt. *Stockholms universitet* anser att det vore önskvärt att låta terroristbrottslagen klargöra konkurrensfrågor. Ett sätt att göra det kan enligt universitetet vara att låta varje straffbestämmelse ange vilka andra brott i lagen som har företräde.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *Bakgrund och gällande rätt*

I både finansieringslagen (5 §) och rekryteringslagen (8 §) finns subsidiaritetsregler som reglerar förhållandet till annan lagstiftning. Enligt dessa ska ansvar enligt respektive lag inte dömas ut om gärningen är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken eller lagen om straff för terroristbrott.

Regleringen har motiverats med att avsikten med straffbestämmelserna i de nämnda lagarna inte har varit att de ska ha företräde framför brottsbalken eller lagen om straff för terroristbrott utan att de ska komplettera befintlig lagstiftning i syfte att uppfylla Sveriges internationella åtaganden (prop. 2001/02:149 s. 47, prop. 2009/10:78 s. 50 och prop. 2015/16:78 s. 44).

Samröresbrottet omfattas inte av subsidiaritetsregeln i 8 § rekryteringslagen. Vid införandet uttalades att detta straffbud, i likhet med brott enligt terroristbrottslagen, har delvis andra och vidare skyddsintressen än brotten i brottsbalken. Därmed kan det i vissa fall vara rimligt att döma i konkurrens, vilket ansågs tala mot att låta samröresbrottet omfattas av rekryteringslagens subsidiaritetsbestämmelse (prop. 2019/20:36 s. 40 f.).

Utöver vad som följer av denna generella reglering har rekryteringsbrottet uttryckligen gjorts subsidiärt till brottet offentlig uppmaning.

#### *Frågor om konkurrens bör i princip inte regleras särskilt*

Straffansvaret enligt den föreslagna terroristbrottslagen kan i vissa delar överlappa regleringen i brottsbalken eller specialstraffrätten, t.ex. straffansvaret för mord, allmänfarlig ödeläggelse, mordbrand, vapenbrott, brott mot lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor eller krigsförbrytelse enligt lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Konkurrenssituationer kan även uppkomma inom den föreslagna lagen. Exempelvis kan en handling utgöra såväl förberedelse till terroristbrott som finansiering av ett terroristbrott.

Ibland har lagstiftaren avgjort hur en konkurrenssituation ska lösas, t.ex. genom sådana subsidiaritetsregler som finns i rekryteringslagen och finansieringslagen.

När det gäller förhållandet till brotten i brottsbalken har, som nämnts, subsidiaritetsregleringen i finansieringslagen och rekryteringslagen motiverats med att straffbestämmelserna inte ska ha företräde framför brottsbalken utan komplettera befintlig lagstiftning i syfte att uppfylla Sveriges internationella åtaganden. Enligt regeringen kan det ifrågasättas om det synsättet bör upprätthållas fullt ut. Straffbestämmelserna bidrar till att alla typer av straffvärda handlingar som har anknytning till terrorism kriminaliseras på ett trovärdigt och effektivt sätt. Särkriminaliseringen betonar också det särskilda allvar i den brottslighet som avses (jfr skälen för att behålla bestämmelsen om offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i lagstiftningen trots att samtliga uppmaningsgärningar också utgör uppvigling, avsnitt 8.3). Som framgått har samröresbrottet också ansetts ha delvis andra och vidare skyddsintressen än brotten i brottsbalken, varför brottet inte omfattas av rekryteringslagens subsidiaritetsreglering. Det kan också konstateras att det inte finns någon särskild reglering av de konkurrensfrågor som kan uppstå i förhållande till andra brott i specialstraffrätten.

När det gäller det inbördes förhållandet mellan brotten i den föreslagna terroristbrottslagen anser regeringen, till skillnad från *Stockholms universitet*, att konkurrensfrågor bör kunna lösas i rättstillämpningen med utgångspunkt i allmänna principer. Konkurrensfrågorna är i dag i allmänhet oregrerade och det framstår som onödigt att införa en uttömmande reglering i den nya lagen.

Sammantaget anser regeringen att det i den nya lagen inte framstår som lämpligt att låta vissa av brotten omfattas av en uttrycklig subsidiaritetsregel i förhållande till brottsbalken eller andra brott i den föreslagna lagen. Frågan om konkurrens får därmed, som också *Åklagarmyndigheten* förordar, avgöras i det enskilda fallet med tillämpning av de allmänna principer som gäller i svensk rätt. I författningskommentaren lämnas exempel på vad som bör gälla i olika situationer. Som framgår av regeringens förslag i avsnitt 8.4 bör emellertid straffbestämmelsen om rekrytering även fortsättningsvis vara uttryckligen subsidiär till den om offentlig uppmaning.

## 15 Domsrätt

**Regeringens förslag:** Domsrätten utvidgas för flera av brotten. Svensk domstol ska ha domsrätt över samtliga brott enligt den föreslagna lagen, oberoende av var gärningen begåtts och av vem (universell jurisdiktion).

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inga invändningar mot det. Enligt *Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen* är en utsträckt möjlighet att utöva extraterritoriell domsrätt nödvändig för att förhindra att Sverige kan bli en tillflyktsort för terrorister. *Sveriges advokatsamfund* avstyrker förslaget med hänvisning till att det inte föranleds av något internationellt åtagande och att extraterritoriell behörighet bör användas med restriktivitet. Även *Civil Rights*

*Defenders* avstyrker förslaget, med invändningen att förslaget inte är tillräckligt analyserat utifrån perspektiven nödvändighet, effektivitet och proportionalitet. Enligt *Svea hovrätt* är det svårt att överblicka konsekvenserna av förslaget och om förslaget genomförs understryker hovrätten vikten av att kravet på åtalstillstånd utformas på ett sådant sätt att brott som har begåtts utomlands inte utreds och lagförs i större utsträckning än vad som är motiverat. *Stockholms universitet* menar att utredningens förslag innebär att möjligheterna att utöva extraterritoriell domsrätt utsträcks betydligt, vilket kan få till följd att Sverige i högre utsträckning får acceptera att andra stater utvidgar möjligheterna till extraterritoriell domsrätt på motsvarande sätt.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Domsrätt för terrorismrelaterad brottslighet enligt gällande rätt*

För brott som har begåtts utomlands krävs för svensk domsrätt, enligt den huvudregel som finns i 2 kap. 2 § brottsbalken, att gärningsmannen har en viss anknytning till Sverige. Det handlar om brott som begåtts av svenska medborgare, utlänningar med hemvist i Sverige och personer som efter brottet blivit medborgare eller tagit sin hemvist här. Under vissa förutsättningar är det dessutom tillräckligt att utlänningen finns här i riket. I de fall som omfattas av 2 § krävs, med några undantag, att det föreligger dubbel straffbarhet, dvs. att gärningen är straffbar även på orten där den begicks.

Enligt 2 kap. 3 § 6 brottsbalken ska för vissa uppräknade brott som begåtts utom riket dömas efter svensk lag och vid svensk domstol även i annat fall än som avses i 2 kap. 2 § brottsbalken. Bestämmelsen är tillämplig bl.a. om brottet är terroristbrott, försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott eller brott som avses i straffskärpningsgrunden i 5 § lagen om straff för terroristbrott (t.ex. stöld som begås med uppsåt att främja terroristbrott). Bestämmelsen, som således omfattar samtliga brott enligt lagen om straff för terroristbrott utom underlåtenhet att avslöja eller förhindra terroristbrott, innebär att svensk domstol är behörig att döma över brotten oavsett var brotten begåtts och vem som har begått dem. Det finns med andra ord en oinskränkt domsrätt, även kallad universell jurisdiktion.

I propositionen Aggressionsbrottet i svensk rätt och svensk straffrättslig domsrätt (prop. 2020/21:204) föreslås att lagstiftningen om svensk straffrättslig domsrätt förtydligas, moderniseras och anpassas till folkkrätten genom att det införs ett nytt 2 kap. brottsbalken. Regeringens förslag bifölls av riksdagen den 27 oktober 2021. I den nya lagstiftningen, som träder i kraft den 1 januari 2022, regleras domsrätt över brott som har begåtts utanför Sverige i 3 §. Universell jurisdiktion över sådan terrorismrelaterad brottslighet som i dag behandlas i 2 kap. 3 § 6 finns i 2 kap. 3 § 6 f. I 2 kap. 4 § införs en upplysning om att det finns särskilda bestämmelser om svensk domstols behörighet att döma för vissa brott som har begåtts utanför Sverige i annan lagstiftning än brottsbalken, såsom doms-rättsreglerna i finansieringslagen och rekryteringslagen.

Enligt 6 § finansieringslagen och 9 § rekryteringslagen ska det, även om det inte finns domsrätt enligt 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken, dömas för brott enligt respektive lag vid svensk domstol om brottet har begåtts

1. av en svensk medborgare, av en utlänning med hemvist i Sverige eller av en utlänning som befinner sig här i landet,



2. till förmån för en juridisk person som är etablerad i Sverige, eller  
3. mot en av Europeiska unionens institutioner eller mot en av dess byråer eller ett av dess organ, om byrån eller organet har säte i Sverige.

I de nämnda fallen uppställs inget krav på dubbel straffbarhet, utan svensk domstol är behörig även om gärningen inte är straffbar på orten där den begicks.

Bestämmelserna om domsrätt i finansieringslagen och rekryteringslagen gäller även om brottet i enlighet med subsidiaritetsregleringen i respektive lag ska bestraffas enligt brottsbalken eller lagen om straff för terroristbrott.

Brottsbalkens bestämmelse om universell jurisdiktion för bl.a. terroristbrott tillkom för att uppfylla kraven i EU:s dåvarande terrorismrambeslut. I finansieringslagen och rekryteringslagen infördes, med syftet att i skilda delar uppfylla kraven i FN:s finansieringskonvention, Europarådets terrorismkonvention och terrorismrambeslutet, i stället särskilda domsregler som undantar brottet i de två lagarna från kravet på dubbel straffbarhet. Dessa domsregler utvidgades i samband med införandet av straffansvar för resor i terrorismsyfte till att avse flera brott (prop. 2015/16:78 s. 56 f.). Flera ytterligare utvidgningar av domsrätten skedde också som ett led i genomförandet av EU:s terrorismdirektiv, bl.a. genom att det infördes en oinskränkt domsrätt även för förberedelse och stämpling till terroristbrott (prop. 2017/18:174 s. 78 f.).

#### *Svensk domstol bör ha universell jurisdiktion över samtliga brott i den föreslagna lagen*

De domsregler som gäller för terrorismrelaterad brottslighet har som redovisas ovan tillkommit i olika sammanhang och det finns skillnader mellan regleringarna. Terroristbrott och försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, liksom brott enligt straffskärpningsgrunden i 5 § lagen om straff för terroristbrott, omfattas av universell jurisdiktion, dvs. svensk domsrätt oberoende av var gärningen har begåtts och av vem. Detta gäller dock inte brott mot finansieringslagen eller rekryteringslagen. I dessa lagar har det i stället införts särskilda bestämmelser om domsrätt som visserligen utvidgar domsrätten i förhållande till vad som annars skulle gälla men som ändå inte innebär att domsrätten är oinskränkt.

En utgångspunkt för övervägandena kring vilken domsrätt som ska gälla för brotten i den nya lagen är att det även fortsättningsvis bör finnas universell jurisdiktion för de brott som omfattas av detta i dag. Vidare bör samtliga brott i lagen precis som i dag vara undantagna från krav på dubbel straffbarhet. Det som bör övervägas är om den oinskränkta domsrätten i enlighet med utredningens förslag bör utvidgas så att den omfattar alla brott i lagen.

Dagens reglering om universell jurisdiktion i 2 kap. 3 § 6 brottsbalken har ansetts stödja sig på den s.k. universalitetsprincipen, som innebär att domsrätten grundar sig på brottets karaktär oberoende av vem som har begått det och var det har skett. Principen bygger på tanken att vissa brott är sådana att det ligger i hela världssamfundets intresse att de lagförs. Detta intresse gör att de kan anses ha anknytning till varje stat. I propositionen Aggressionsbrottet i svensk rätt och svensk straffrättslig domsrätt anför regeringen att 2 kap. 3 § 6 brottsbalken i princip bör begränsas till att omfatta endast brott där det finns stöd i allmän folkrätt för att hävda universell

jurisdiktion eller där det i vart fall enligt en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige finns en klar skyldighet eller rätt att utöva domsrätt i vidare omfattning än som följer av övriga domsrättsprinciper (prop. 2020/21:204 s. 108).

Regeringen konstaterar att det är riktigt som *Sveriges advokatsamfund* anför att det inte finns något internationellt åtagande som kräver universell jurisdiktion för de nu aktuella brotten. Däremot råder det en förhållandevis bred internationell och regional samsyn om att de brott som ska ingå i den nu föreslagna lagen inte bara bör vara straffbara utan även bör omfattas av en vidsträckt domsrätt. Finansieringsbrottet och resebrottet grundar sig på förpliktelser inom ramen för främst FN, Europarådet och EU. Brotten offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning vilar på internationella bestämmelser inom framför allt Europarådet och EU. Bestämmelsen om samröre med en terroristorganisation kan, även om den inte syftar till att uppfylla något internationellt åtagande, i flera avseenden anses motsvaras av reglering inom EU och Europarådet. Kraven på domsrätt i den bakomliggande internationella och unionsrättsliga regleringen går i flera avseenden längre än vad som vanligtvis gäller enligt svensk rätt, vilket också är skälet till att det redan i dag finns en vidsträckt domsrätt för brotten. Det är i sammanhanget av särskilt intresse att EU:s terrorismdirektiv, som samtliga svenska brott utom samröre med en terroristorganisation delvis syftar till att genomföra, har en reglering avseende domsrätt som är densamma för alla brott i direktivet, även om det svenska genomförandet ser olika ut beroende på i vilken av de nuvarande lagarna ett brott har placerats. Dessutom finns det i den bakomliggande internationella regleringen fakultativa bestämmelser om domsrätt som Sverige inte har genomfört men som ger uttryck för att en vidsträckt domsrätt för brotten i fråga är önskvärd. Mot den här bakgrunden ser regeringen inte att en utvidgning av domsrätten så att samtliga brott i den nya lagen omfattas av universell jurisdiktion skulle strida mot de principer som bör gälla på området.

Som *Åklagarmyndigheten* framhåller är terroristbrottsligheten i den föreslagna lagen i många fall kvalificerad och gränsöverskridande. Enligt regeringens uppfattning är det angeläget att Sverige inte blir en tillflyktsort för personer som begått sådan brottslighet och regeringen instämmer med *Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen* i att universell jurisdiktion för samtliga brott kan bidra till att förhindra det.

Regeringen konstaterar också att flera av de brott som i dag inte omfattas av universell jurisdiktion har stora likheter med brott som gör det. Exempelvis liknar finansiering av ett terroristbrott i hög grad förberedelse till samma brott. En oinskränkt domsrätt för vissa av brotten har också övervägts tidigare. I samband med införandet av rekryteringslagen uttalades att det kunde synas konsekvent att införa universell jurisdiktion för brotten enligt den lagen men att intresset av en enhetlig systematik då också skulle kräva att samma domsrätt skulle införas för förberedelse och stämpling till terroristbrott och brott mot finansieringslagen. Det ansågs emellertid innebära en alltför långtgående behörighet för svenska domstolar. (Prop. 2009/10:78 s. 50 f.) Numera finns dock en oinskränkt domsrätt beträffande förberedelse och stämpling till terroristbrott, och det framstår enligt regeringens uppfattning som foljdriktigt att på motsvarande sätt utvidga domsrätten för de återstående brotten eftersom de är av liknande karaktär. Enligt regeringen kan det också ifrågasättas om det är lämpligt att, när

regelverket nu ses över, upprätthålla den skillnad i svenska domstolars behörighet mellan olika brott som beror på överväganden som har gjorts vid skilda tidpunkter mot bakgrund av kraven i olika internationella instrument. En sådan åtskillnad mellan brotten kan i ett samlat regelverk framstå som godtycklig. Detta gäller inte minst mot bakgrund av att flertalet brott, som nämns ovan, genomför terrorismdirektivet som ställer samma krav på domsrätten för alla brott. Detta talar för en enhetlig lösning. Det framstår i allmänhet också som angeläget att åstadkomma en förenkling av regleringen i förhållande till de komplicerade domsrättsreglerna i finansieringslagen och rekryteringslagen som till viss del saknar motsvarighet i annan lagstiftning.

Mot ovanstående bakgrund bedömer regeringen, till skillnad från *Sveriges advokatsamfund* och *Civil Rights Defenders*, att samtliga brott enligt den föreslagna lagen bör omfattas av universell jurisdiktion. Som *Svea hovrätt* påminner om balanseras den formellt sett vida behörighet det innebär av det krav på särskilt åtalsförordnande för brott begångna utomlands som finns i nuvarande 2 kap. 5 § brottsbalken (kommande 2 kap. 7 §). Enligt förslagen i propositionen Aggressionsbrottet i svensk rätt och svensk straffrättslig domsrätt ska ett åtalsförordnande kunna meddelas av riksåklagaren i första hand. Vid åklagarens prövning ska det särskilt beaktas om ett åtal här i landet är förenligt med Sveriges folkrättsliga förpliktelser, i vilken utsträckning brottsligheten eller den misstänkte har anknytning till Sverige, om åtgärder för lagföring har inletts eller kommer att inledas i en annan stat eller vid en internationell domstol och vilka faktiska möjligheter det finns att utreda brottet och lagföra den misstänkte här (2 kap. 8 §).

Regleringen bör finnas i brottsbalken, där universell jurisdiktion för bl.a. terroristbrott regleras redan i dag. Som regeringen anför i propositionen Aggressionsbrottet i svensk rätt och svensk straffrättslig domsrätt bör domsrättsreglerna samlas i brottsbalken i den utsträckning det är möjligt. Ett uppsplittrat regelverk avseende terroristbrottslighet bör dessutom undvikas. Bestämmelsen om universell jurisdiktion bör därför utvidgas så att den hänvisar till brott enligt terroristbrottslagen och brott enligt annan lag som begås med sådant uppsåt som avses i terroristbrottslagens straffskärpningsgrund. Till följd av förslagen att upphäva finansieringslagen och rekryteringslagen bör hänvisningarna till de lagarna i den kommande uppsyningsbestämmelsen i 2 kap. brottsbalken utgå.

## 16 Preskription

**Regeringens förslag:** Fler former av terroristbrott undantas från preskription. Samtliga former av terroristbrott som inte är mindre grova ska vara undantagna. Detsamma ska gälla försök till sådana brott.

**Utredningens förslag** överensstämmer i sak med regeringens.

**Remissinstanserna** har inga invändningar mot förslaget.

## Skälen för regeringens förslag

### *Nuvarande reglering*

Regler om preskription finns huvudsakligen i 35 kap. brottsbalken och gäller även på specialstraffrättens område. Det finns två huvudformer av preskription, s.k. åtalpreskription och s.k. påföljdspreskription. Enligt huvudregeln om åtalsspreskription i 35 kap. 1 § brottsbalken får påföljd inte ådömas om den misstänkte inte har häktats eller fått del av åtal inom viss tid från brottet. Preskriptionstiden är bestämd till olika antal år utifrån det straff som högst kan följa på brottet. Regeln avspeglar en grundläggande princip om ett samband mellan brottets svårhet och preskriptionstidens längd. Bestämmelserna om åtalsspreskription kompletteras i 6 § av bestämmelser om s.k. absolut preskription. De innebär att sedan en viss tid förflutit från brottet, får det aldrig dömas till påföljd för brottet även om preskriptionsavbrott har skett. Bestämmelser om påföljdspreskription, som innebär att påföljden bortfaller om den inte börjar verkställas inom viss tid, finns i 7–11 §§.

De nu gällande reglerna om straffrättslig preskription motiveras främst av rättspolitiska, humanitära och praktiska skäl. De rättspolitiska och humanitära skälen för preskription väger dock mindre tungt ju allvarigare brott det är fråga om. Det är också därför det föreskrivs olika preskriptionstider alltefter brottets svårhet. Enligt 35 kap. 2 § brottsbalken preskriberas inte vissa allvarliga brott, nämligen

1. mord eller dråp enligt 3 kap. 1 eller 2 § brottsbalken,
2. våldtäkt eller grov våldtäkt enligt 6 kap. 1 § första eller tredje stycket brottsbalken, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,
3. våldtäkt mot barn eller grov våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 4 § brottsbalken,
4. brott enligt 2 § första eller tredje stycket lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,
5. folkmord, brott mot mänskligheten eller grov krigsförbrytelse enligt 1, 2 eller 11 § lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser,
6. terroristbrott enligt 3 § 1 eller 2 jämförd med 2 § lagen om straff för terroristbrott (dvs. terroristbrott begånget genom mord eller dråp), och
7. försök till brott som avses i 1, 5 eller 6.

Därutöver har regeringen i propositionen Aggressionsbrottet i svensk rätt och svensk straffrättslig domsrätt (prop. 2020/21:204) föreslagit att det nya brottet aggressionsbrott, som föreslås införas den 1 januari 2022, ska undantas från preskription enligt punkt 5.

De första avstegen från utgångspunkten att brott ska preskriberas gjordes 2010. Vid bedömningen av vilka brott som borde undantas från preskription var utgångspunkten att brotten skulle innefatta uppsåtligt dödande. Därutöver undantogs vissa allvarliga brott enligt Romstadgan (jfr punkt 5). I propositionen konstaterades att terroristbrott är ett brott som i vissa fall kan innefatta uppsåtligt dödande och att de skäl som hade anförts för att mord och dråp inte borde preskriberas gällde även för terroristbrott i de fall gärningen begås genom sådana brott (prop. 2009/10:50 s. 17 f.).

Den 1 maj 2020 undantogs bl.a. våldtäktsbrott mot barn från preskription (punkterna 2–4). Regeringen bekräftade då den tidigare utgångs-

punkten att brott ska preskriberas och att det endast är för vissa allvarliga brott som det kan finnas skäl att överväga förändringar. I propositionen anfördes att våldtäktsbrotten är de svåraste och mest integritetskränkande av sexualbrotten, något som återspeglas i straffskalorna (två till sex års fängelse för brott av normalgraden och fem till tio års fängelse för grovt brott). Regeringen beaktade bl.a. också att det för dessa brott finns både starka allmänna och enskilda intressen av att brottsligheten kan utredas och lagföras också sedan lång tid gått. Mot bakgrund av Lagrådets invändningar lämnades inte något förslag om att avskaffa preskription för grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov som inte är mindre grovt, människohandel som inte är mindre grov, grov människoexploatering och grovt rån, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt 18 år. Enligt regeringens mening fanns det dock i och för sig skäl som talar för att preskription bör avskaffas även för de brotten. (Prop. 2019/20:69 s. 34 f.)

*Alla former av terroristbrott, som inte är mindre grova, bör undantas från preskription*

Regeringens förslag till terroristbrott innebär att det inte längre ska göras någon uppräknig över vilka gärningar som kan betraktas som terroristbrott motsvarande den som nu finns i 3 § lagen om straff för terroristbrott. Frågan är om denna förändring bör återspeglas i preskriptionsreglerna avseende terroristbrott eller om de även fortsättningsvis endast ska avse terroristbrott som begås genom mord eller dråp.

Att avskaffa preskription bör även fortsättningsvis komma i fråga endast när det finns starka sakliga skäl (prop. 2009/10:50 s. 22 och prop. 2019/20:69 s. 37). Ett undantag för samtliga former av terroristbrott skulle innebära ett avsteg från utgångspunkten att de gärningar som ska undantas från preskription är sådana som innefattar uppsåtligt dödande. Som framgår ovan har det emellertid gjorts flera avsteg från den principen. I detta fall bör det också beaktas att det inte skulle vara fråga om att undanta en ny brottstyp från preskription. Terroristbrottet är vidare ett av de allvarligaste brotten i svensk rätt. Även om det för straffbarhet inte ställs krav på uppsåtligt dödande är brottet begränsat till sådana gärningar som allvarligt kan skada ett land eller en mellanfolklig organisation. Brottet avgränsas därutöver mot annan brottslighet genom det synnerligen allvarliga uppsåt som de subjektiva rekvisiten ställer. Brottet har liksom folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser också en mycket stark internationell anknytning även om det inte på motsvarande sätt som för de brotten finns en parallell internationell ordning där brotten inte preskriberas (se artikel 29 i Romstadgan).

Att behålla den nuvarande begränsningen av undantaget från preskriptionsreglerna till terroristbrott som begås genom mord eller dråp skulle också kunna leda till tillämpningsproblem i de fall terroristbrottet utöver uppsåtligt dödande innefattar flera andra brottsliga gärningar. Vid terroristbrott bör det nämligen, som framgår av avsnitt 6.2, göras en prövning av om det brottsliga handlandet som helhet är ägnat att allvarligt skada ett land eller en mellanstatlig organisation. En sådan prövning riskerar att försvåras om vissa delar av brottet har preskriberats. En för-

ändring av undantaget från preskription för terroristbrottet är således angelägen även av det skälet.

Sammanfattningsvis är det regeringens bedömning att skälen för att utvidga undantaget från preskriptionsreglerna beträffande terroristbrott väger tyngre än de skäl som kan anföras emot. Regeringen föreslår därför att bestämmelsen i 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken ändras på det sättet att den ska omfatta terroristbrott enligt den föreslagna lagen, utan begränsning till de fall där sådana brott begås genom mord eller dråp. Detsamma ska gälla försök till sådana brott. Bestämmelsen om anstiftan och medhjälp i 23 kap. 4 § brottsbalken är generellt tillämplig på brottsbalksbrott och specialstraffrättsliga brott som har fängelse i straffskalan. Det medför att medverkan till sådana brott, fullbordade eller straffbelagda försök, som undantas från preskription inte heller kommer att preskriberas (jfr prop. 2009/10:50 s. 21). Terroristbrottet som helhet, försök till terroristbrott och medverkan till terroristbrott eller till försök till terroristbrott kommer således att undantas från åtalspreskription samt påföljds-preskription och absolut preskription. Mindre grova terroristbrott bör dock inte undantas från preskription. Det bör inte heller de andra brotten enligt den föreslagna lagen.

## 17 Användningen av utredningsverktyg

**Regeringens förslag:** Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig dataavläsning ska få användas vid en förundersökning om de brott som ska ingå i den föreslagna lagen. Även undantaget från skyldigheten att underrätta den som är eller har varit misstänkt om att ett hemligt tvångsmedel använts ska gälla.

Lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott och lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet ska vara tillämpliga på terroristbrott och på grova brott enligt den föreslagna lagen.

**Regeringens bedömning:** Det föreslagna terroristbrottet, med undantag för brott som är mindre grovt, har ett sådant minimistraff att hemlig rumsavlyssning får användas vid en förundersökning om ett sådant brott.

**Utredningens förslag och bedömning** överensstämmer i sak med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser, bl.a. *Åklagarmyndigheten* och *Stockholms tingsrätt*, tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. Åklagarmyndigheten påpekar att hemliga tvångsmedel är ett mycket viktigt verktyg i utredningar om terroristbrott.

Ett antal remissinstanser problematiserar förslaget i förhållande till att alla brott föreslås kunna vara terroristbrott om de objektiva och subjektiva rekvisiteten är för handen. *Civil Rights Defenders* avstyrker förslaget och anför att användning av hemliga tvångsmedel är problematiskt ur ett män-

niskorättsperspektiv då det ger möjlighet för staten att allvarligt inskränka den enskildes integritet, vilket bör ske högst restriktivt. Enligt organisationen blir förslaget än mer problematiskt med hänsyn till att fler handlingar föreslås kunna utgöra terroristbrott. *Stockholms universitet* menar att utvidgningen av terroristbrottet innebär att brottsutredande myndigheter får kraftigt utökad tillgång till hemliga tvångsmedel. Universitetet ifrågasätter om det är rimligt, behövt eller proportionerligt att öppna för så långtgående intrång i den enskildes privata sfär som föreslås och efterlyser en konsekvensanalys av den förväntade användningen av olika hemliga tvångsmedel i relation dels till brott som i dag inte omfattas av brottskatalogen, dels till brott som i dag inte når upp till en sådan allvarlighetsgrad att hemliga tvångsmedel kan aktualiseras. Enligt *Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen* är det inte 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. *Integritetsskyddsmyndigheten* instämmer i utredningens bedömning att det rör sig om samhällsfarlig brottslighet men ifrågasätter om utredningens proportionalitetsbedömning är tillräcklig. Myndigheten anser att förslaget om ett utvidgat terroristbrott får långtgående konsekvenser för den personliga integriteten och efterfrågar en mer utförlig analys av detta liksom av vad förslaget innebär för förutsägbarheten. *Riksdagens ombudsmän (JO)* framför liknande synpunkter och menar även att det är problematiskt att hemliga tvångsmedel, till följd av konstruktionen av begreppet särskilt allvarlig brottslighet (avsnitt 7), skulle kunna användas även för brott utan koppling till terrorism. Det sistnämnda uppmärksammas även av *Åklagarmyndigheten*. Enligt JO är regeringsformens krav för begränsning av skyddet mot betydande intrång i den personliga integriteten inte uppfyllda. JO anser att det saknas överväganden kring vilka intrång i den personliga integriteten som förslaget innebär och avvägningar mot den förmodade nyttan och efterlyser i det fortsatta lagstiftningsarbetet ytterligare analys av förslagets konsekvenser och inverkan på den personliga integriteten.

## **Skälen för regeringens förslag och bedömning**

### *Användning av hemliga tvångsmedel och beslag*

Under en förundersökning får straffprocessuella tvångsmedel enligt 24–28 kap. rättegångsbalken användas. Vilka tvångsmedel som är tillgängliga styrs bl.a. av brottens straffskala. För vissa brott anges särskilt att tvångsmedlet i fråga ska vara tillämpligt.

Enligt 27 kap. 2 § andra stycket rättegångsbalken finns en möjlighet som är tillämplig på vissa uppräknade brott att i vissa fall ta ett skriftligt meddelande mellan den misstänkte och en närstående, eller mellan närstående inbördes, i beslag hos den misstänkte eller en närstående. I punkt 7 anges terroristbrott och brotten i finansieringslagen och rekryteringslagen. Enligt punkt 8 omfattas även försök, förberedelse eller stämpling till brotten, när det är straffbelagt.

I 27 kap. rättegångsbalken finns vidare bestämmelser om vissa hemliga tvångsmedel: hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (18 §), hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (19 §), hemlig kameraövervakning (20 a §) och hemlig rumsavlyssning (20 d §). För att

använda dessa tvångsmedel krävs som huvudregel att minimistraflet eller det antagna straffvärdet inte underskrider en viss nivå. Tvångsmedlen kan dock användas vid förundersökningar om vissa särskilt uppräknade brott som inte uppfyller dessa krav. De brott som särregleras på detta sätt är, när det gäller de tre förstnämnda tvångsmedlen, bl.a. terroristbrott och brotten i finansieringslagen och rekryteringslagen (27 kap. 2 § andra stycket 7, som 27 kap. 18, 19 och 20 a §§ rättegångsbalken hänvisar till) samt försök, förberedelse eller stämpling till något av dessa brott om en sådan gärning är belagd med straff. För dessa brott, med förstadier när det är kriminaliserat, kan även det nya hemliga tvångsmedlet hemlig dataavläsning användas (4 § första stycket 2 och 3 lagen [2020:62] om hemlig dataavläsning, som trädde i kraft den 1 april 2020). Hemlig rumsavlyssning får bl.a. användas vid förundersökning om brott med ett straffminimum om fängelse i fyra år eller mer. Detta tvångsmedel är därmed tillgängligt vid förundersökning om terroristbrott som inte är mindre grovt.

Regeringen beslutade den 30 november 2021 lagrådsremissen Modernare regler för användningen av tvångsmedel. I lagrådsremissen föreslås att förbudet mot att beslagta meddelanden mellan den misstänkte och en närstående och mellan närstående avskaffas. Det föreslås också att den förteckning över brott som finns i 27 kap. 2 § andra stycket rättegångsbalken flyttas till 27 kap. 18 § andra stycket samma balk. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juni 2022.

Enligt 27 kap. 31 § första stycket rättegångsbalken ska den som är eller har varit misstänkt för brott underrättas om sådan hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning som han eller hon har utsatts för. Från huvudregeln finns i 33 § tredje stycket ett undantag från underrättelseskyldigheten. Det gäller bl.a. om förundersökningen angår terroristbrott eller något av brotten i finansieringslagen eller rekryteringslagen. Undantaget gäller också vid förundersökningar om försök, förberedelse eller stämpling till brotten. Motsvarande undantag gäller för hemlig dataavläsning genom en hänvisning i 28 § lagen om hemlig dataavläsning.

#### *Skyddsregler av relevans för intrång i den personliga integriteten*

Användande av hemliga tvångsmedel innebär en begränsning av vissa grundläggande rättigheter som tillförsäkras enskilda. Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad bl.a. mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Därutöver är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Som framgår av 2 kap. 20 § första stycket och 21 § får skyddet enligt 6 § begränsas genom lag för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte



göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Även i Europakonventionen finns bestämmelser som måste beaktas när en utökad användning av tvångsmedel övervägs. Enligt artikel 8 har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Den kan begränsas genom lag om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till exempelvis nationell säkerhet, den allmänna säkerheten eller till förebyggande av oordning eller brott. Enligt 2 kap. 19 § regeringsformen får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Enligt såväl regeringsformen som Europakonventionen måste alltså en avvägning ske mellan det intresse som motiverar användandet av hemliga tvångsmedel, dvs. behovet och nyttan av åtgärden, och det integritetsintrång som åtgärden innebär.

*Det bör finnas samma möjligheter som tidigare att använda hemliga tvångsmedel och beslag vid utredning av brotten i den föreslagna lagen*

Regeringen föreslår att den nya terroristbrottslagen ska innehålla samma brott som den nuvarande lagstiftningen på området. De hänvisningar till den nuvarande lagstiftningen som finns i lagstiftningen om tvångsmedel bör därför som utgångspunkt ersättas av hänvisningar till motsvarande bestämmelser i terroristbrottslagen.

Det finns emellertid anledning till förnyade överväganden med anledning av att brottens tillämpningsområden ändras i vissa avseenden. Ändringarna innebär både inskränkningar och utvidgningar av kriminaliseringen. Terroristbrottet utvidgas på så sätt att alla uppsåtliga brott, liksom försök till brott, ska kunna vara terroristbrott om de objektiva och subjektiva rekvisiten är uppfyllda (avsnitt 6). Flertalet övriga brott påverkas av att definitionen av särskilt allvarlig brottslighet i viss mån utvidgas (avsnitt 7). Vidare innebär förändringarna i konstruktionen av brotten offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet och utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet viss utvidgning av det straffbara området (avsnitt 8.3 och 8.5). En utvidgning av det straffbara området innebär i samma mån utökade möjligheter till användning av tvångsmedel och det är, som *Riksdagens ombudsmän* framhåller, angeläget att det i de fallen tydligt redovisas vilka intrång i den personliga integriteten som förslaget innebär samt vilka avvägningar som gjorts vid den proportionalitetsbedömning regeringsformen kräver.

Vid bedömningen av om det är motiverat med sådana utvidgade möjligheter till tvångsmedelsanvändning som det nu är fråga om bör det vägas in dels att effektiva utredningsverktyg många gånger är en förutsättning för att det ska vara möjligt att utreda vissa brottstyper, dels att, som flera remissinstanser påminner om, användningen av de tvångsmedel det nu är fråga om kan innebära ett särskilt stort integritetsintrång för enskilda. Tvångsmedlen innebär att myndigheter inom ramen för en förundersökning kan inhämta känslig information om personers privatliv, bl.a. genom att avlyssna telefonsamtal eller tal i enrum eller genom att i realtid ta del av del av vad som sker på någons dator. Regleringen är till sin natur sådan att information även om personer som inte är misstänkta men som står i kontakt med någon misstänkt kan komma att samlas in. De intrång som

följer av att tvångsmedlen tillämpas vid den föreslagna nykriminaliseringen är inte av annat slag än de intrång en tillämpning av tvångsmedlen i fråga generellt sett innebär.

Terrorismen hotar såväl internationell fred och säkerhet som nationell säkerhet. Det är därför angeläget att ingripa med krafttag mot denna allvarliga brottslighet. De straffbestämmelser som föreslås syftar till att förhindra terrorism, med andra ord ytterst samhällsfarlig brottslighet. Det handlar enligt regeringens mening om ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle.

Som några remissinstanser framhåller är den nu aktuella brottsligheten svår att utreda. På ett tidigt stadium av en brottsutredning kan det vara svårt att närmare avgöra vad misstankarna avser, t.ex. om det rör sig om förberedelse eller stämpling till terroristbrott eller utbildning för terrorism eller finansiering av terrorism. Det kan också vara svårt att avgöra vilken form av brott mot exempelvis finansieringsförbudet som misstankarna avser. Möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel bör därför så långt möjligt vara desamma.

En tillämpning av tvångsmedlen på nykriminaliserade gärningar innebär inte någon betydande ändring i regelverket kring tvångsmedel. Nykriminaliseringen sker uteslutande genom utvidgningar av befintliga brott, på vilka tvångsmedlen redan är tillämpliga. De nykriminaliserade gärningarna är vidare av samma karaktär som de gärningar som redan är straffbara. Som framgår av regeringens bedömningar i tidigare avsnitt (avsnitt 6–8) innebär förslagen inte någon kraftig utvidgning av det kriminaliserade området. Regeringen delar därför inte *Stockholms universitets* uppfattning att förslaget avseende terroristbrottets utformning skulle innebära en kraftigt utökad tillgång för brottsutredande myndigheter till hemliga tvångsmedel. Regeringen delar inte heller *Riksdagens ombudsmäns* farhåga att den föreslagna konstruktionen av terroristbrottet skulle medföra en risk för att hemliga tvångsmedel skulle komma att användas för att utreda mindre allvarlig brottslighet, t.ex. stöld, som i ett senare skede visar sig inte uppfylla terroristbrottets kvalificerade rekvisit. Terroristbrottet innehåller redan i dag mindre allvarliga brott som sedda för sig i princip aldrig skulle kunna uppfylla de kvalificerande rekvisiten för ett fullbordat terroristbrott (se avsnitt 6.2). Frågeställningen är alltså inte ny. Det framstår enligt regeringens uppfattning också som osannolikt att en misstanke om ett mindre allvarligt brott som en stöld ens i ett tidigt skede av en utredning ensam skulle tyckas kunna uppfylla terroristbrottets kvalificerande rekvisit, i synnerhet kravet på att brottet ska kunna skada ett land eller en mellanstatlig organisation allvarligt. Däremot kan, som framgår av avsnitt 6.2, ett mindre allvarligt brott ingå i ett händelseförlopp med brottslighet som sammantaget uppfyller de kvalificerande rekvisiten.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att förslagen inte begränsar skyddet för den personliga integriteten på ett sätt som går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett dem och att förslagen även i övrigt är förenliga med regeringsformen och Europakonventionen. Enligt regeringens uppfattning kan den utökade möjligheten att använda tvångsmedel inte bara försvaras utan är en viktig konsekvens av de straffrättsliga förslagen.

Det bör därför vara möjligt att vid en förundersökning om brott som motsvarar den utvidgade kriminalisering som nu föreslås ta ett skriftligt

meddelande mellan den misstänkte och en närstående, eller mellan sådana närstående inbördes, i beslag hos den misstänkte eller en närstående. Utredningen föreslår en ändring i bestämmelsen i 27 kap. 2 § andra stycket 7 rättegångsbalken enligt vilken vissa brott är undantagna från det förbud mot sådana beslag som gäller som huvudregel. I lagrådsremissen Modernare regler för användningen av tvångsmedel föreslås emellertid, som nämns ovan, att det förbudet ska avskaffas. Den ändringen föreslås träda i kraft före den nya terroristbrottslagen. I denna del föranleder terroristbrottslagen därför inte någon lagändring.

Det bör även vara möjligt att använda hemliga tvångsmedel vid förundersökningar om brotten. I likhet med vad som gäller redan kriminaliserade gärningar bör vidare undantaget från underrättelseskyldigheten omfatta även de gärningar som omfattas av den utvidgade kriminaliseringen. Regeringen föreslår därför en ändring i den föreslagna lydelsen av rättegångsbalkens bestämmelse om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, som bestämmelserna om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig dataavläsning föreslås hänvisa till. När det gäller hemlig rumsavlyssning kommer terroristbrott som inte är mindre grovt till följd av sitt minimistraff även fortsättningsvis att omfattas.

#### *Användning av preventiva tvångsmedel*

Hemliga tvångsmedel är under vissa förutsättningar möjliga att använda även då en förundersökning om brott inte har inletts. Avsikten med sådan s.k. preventiv tvångsmedelsanvändning är att förhindra brott som riktas mot de allra viktigaste samhällsintressena. Eftersom syftet i första hand är att förebygga, och inte utreda, brott kan verksamheten inte bedrivas endast utifrån brottsanmälningar. Säkerhetspolisen måste i stället ha förmåga att identifiera aktörer som kan ha för avsikt att begå brott. Arbetet grundas därför i stor utsträckning på uppgifter som inhämtas i säkerhetsunderättelseverksamhet.

I lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen) finns bestämmelser om möjligheten att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning för att förhindra brott. Tillstånd att använda sådana tvångsmedel får enligt 1 § första stycket preventivlagen meddelas om det med hänsyn till omständigheterna finns en påtaglig risk för att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar vissa i lagen angivna brott. Enligt andra stycket får tillstånd också meddelas om det finns en påtaglig risk för att det inom en organisation eller grupp kommer att utövas brottslig verksamhet som avses i första stycket och det kan befaras att en person som tillhör eller verkar för organisationen eller gruppen medvetet kommer att främja denna verksamhet. Bland de brott som räknas upp i första stycket finns i sjätte punkten terroristbrott och grovt brott enligt finansieringslagen och rekryteringslagen.

Regeringen konstaterar att det redan i dag finns möjlighet till preventiv tvångsmedelsanvändning för terroristbrott och grova brott som rör terrorism. När det gäller de gärningar som omfattas av den utvidgade kriminaliseringen gör sig de skäl som anförs ovan i fråga om möjligheten att använ-

da hemliga tvångsmedel under förundersökning gällande även för användningen av preventiva tvångsmedel. Eftersom det alltjämt noggrant ska anges vilka brott lagstiftningen avser att förhindra kan regeringen inte ställa sig bakom *Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionens* uppfattning att en utvidgad möjlighet till tvångsmedelsanvändning skulle strida mot legalitetsprincipen. Preventivlagen bör därför vara tillämplig på terroristbrott och grova brott enligt den föreslagna terroristbrottslagen.

#### *Inhämtning av uppgifter enligt inhämtningslagen*

Lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (inhämtningslagen) reglerar förutsättningarna för bl.a. Säkerhetspolisen att hämta in övervakningsuppgifter om elektronisk kommunikation i sin underrättelseverksamhet. De övervakningsuppgifter som omfattas motsvarar väsentligen de som kan komma åt genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Uppgifter får enligt 2 § hämtas in om omständigheterna är sådana att åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilka är föreskrivet ett straffminimum om fängelse i två år eller mer. Därigenom omfattas terroristbrott. Uppgifter får också hämtas in när det gäller vissa särskilt angivna brott, bl.a. grova brott enligt finansieringslagen och rekryteringslagen.

Lagen innebär alltså redan en möjlighet att inhämta uppgifter avseende terroristbrott samt grova brott enligt finansieringslagen och rekryteringslagen. Med beaktande av de skäl som anförs ovan om användningen av hemliga tvångsmedel m.m bör inhämtningslagen vara tillämplig på motsvarande brott enligt den föreslagna terroristbrottslagen.

## 18 Följdändringar

**Regeringens förslag:** Följdändringar görs i följande lagar som hänvisar till någon av de lagar som den nya terroristbrottslagen ska ersätta:

- lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård,
- lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor,
- lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstitutets verksamhet i Sverige,
- lagen (2000:1225) om straff för smuggling,
- lagen (2004:46) om värdepappersfonder,
- lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,
- lagen (2006:343) om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning,
- lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden,
- offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
- skyddslagen (2010:305),
- fängelselagen (2010:610),
- radio- och tv-lagen (2010:696),
- lagen (2010:751) om betaltjänster,

- försäkringsrörelselagen (2010:2043),
- lagen (2011:755) om elektroniska pengar,
- lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter,
- lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer,
- tullagen (2016:253),
- lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter,
- lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete,
- lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism,
- lagen (2020:968) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande, och
- lagen (2021:1171) om behandling av personuppgifter vid Förvarsmakten.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens förutom när det gäller hänvisningar till terrorismlagstiftningen som tillkommit efter att betänkandet lämnats (i offentlighets- och sekretesslagen, radio- och tv-lagen, lagen om hemlig dataavläsning, lagen om ändring i lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande och lagen om behandling av personuppgifter vid Förvarsmakten). Utredningen lämnar inte heller något förslag om att försök till smuggling eller grov smuggling ska omfattas av Tullverkets befogenheter enligt smugglingslagen. Utredningen föreslår även ändringar i lagen om särskild utlänningskontroll och utlänningslagen.

**Remissinstanserna** har i huvudsak inte några synpunkter på förslaget. *Tullverket* för fram att dess befogenheter att förhindra, utreda och beivra brott bör omfatta även terroristbrott som begås genom försök till de smuglingsgåringar som omfattas av förslaget.

### Skälen för regeringens förslag

*Förslaget om en ny terroristbrottslag medför i många fall behov av följdändringar i andra författningar*

Förslaget till en ny lag som ersätter lagen om straff för terroristbrott, finansieringslagen och rekryteringslagen innebär att ändringar behöver göras i andra författningar som innehåller hänvisningar till de lagar som upphävs. Hänvisningar till lagen om straff för terroristbrott, finansieringslagen och rekryteringslagen förekommer i flera författningar. Det är fråga om hänvisningar till lagarna som helhet eller enskilda paragrafer eller delar av paragrafer. Alla hänvisningar till terrorismlagstiftningen föranleder dock inte följdändringar. Ett exempel på när någon följdändring inte behövs är då hänvisningen avser brottsbeteckningen terroristbrott men inte samtidigt lagen om straff för terroristbrott, som är fallet i bl.a. 1 kap. 2 § säkerhetsskyddslagen (2018:585). Det kan i sammanhanget också noteras att de materiella förändringar som görs i den straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism i den föreslagna lagen genom hänvisningar får genomslag i andra författningar som hänvisar till regleringen, oavsett om någon följd-

ändring görs. Så är fallet när en författning nämner ett brott utan att hänvisa till lagrum.

Nedan behandlas de lagar som kräver följdändring. Som framgår av betänkandet behöver det också göras förordningsändringar.

När det gäller utredningens förslag till följdändringar i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll föreslår regeringen i lagrådsremissen Nytt regelverk för kvalificerade säkerhetsärenden att den lagen ska ersättas av en ny lag, lagen om särskild kontroll av vissa utläningar, som ska träda i kraft samtidigt som den nya terroristbrottslagen. I den lagen beaktas den nya terrorismlagstiftningen, varför några följdändringar inte behöver göras här. I det lagstiftningsärendet görs också följdändringar i en bestämmelse i utlänningslagen (2005:716) som hänvisar till lagstiftningen om särskild utlänningskontroll och en bestämmelse i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning. (Se avsnitt 17 för materiella överväganden avseende lagen om hemlig dataavläsning.)

#### *Hänvisningar till specifika brott som kan ersättas med en hänvisning till motsvarande brott i den nya lagen*

I lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, skyddslagen (2010:305) och fängelselagen (2010:610) finns hänvisningar till terroristbrott enligt lagen om straff för terroristbrott. Detsamma gäller lagen (2021:1171) om behandling av personuppgifter vid Försvarmakten, som den 1 januari 2022 ersätter lagen (2007:258) om behandling av personuppgifter vid Försvarmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst (prop. 2020/21:224). Nämnade hänvisningar bör ersättas med hänvisningar till terroristbrott enligt den föreslagna terroristbrottslagen.

I radio- och tv-lagen (2010:696) infördes i december 2020 förbud mot straffbara uppmaningar till terroristbrott, våld eller hat i vissa satellitsändningar och bestämmelser om lämpliga åtgärder för att skydda allmänheten från brottsliga uttalanden i användargenererade videor, tv-program och audiovisuella kommersiella meddelanden. I bestämmelserna hänvisas till brott enligt 3 § rekryteringslagen, dvs. uppmaningsbrottet. Hänvisningarna bör ersättas med hänvisningar till offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt den föreslagna terroristbrottslagen.

I augusti 2020 infördes i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) vissa sekretessbrytande bestämmelser i syfte att effektivisera informationsutbytet mellan polis och socialtjänst vid samverkan mot terrorism. Bestämmelserna hänvisar till brott enligt finansieringslagen, brott enligt 2 § lagen om straff för terroristbrott, dvs. terroristbrott, och försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, samt brott enligt rekryteringslagen. Hänvisningar bör göras till motsvarande brott enligt den föreslagna terroristbrottslagen.

I lagen (2020:968) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande finns en hänvisning till brott enligt finansieringslagen. Den hänvisningen bör ersättas med en hänvisning till finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet och försök till sådant brott enligt den föreslagna terroristbrottslagen.

### *Hänvisningar till vissa terroristbrott i lagen om straff för smuggling*

I 1 § andra stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling finns bestämmelser om befogenheter för bl.a. Tullverket att förhindra, utreda och beivra bl.a. vissa former av terroristbrott. Det gäller sådana terroristbrott som avses i 3 § 21 jämförd med 2 § lagen om straff för terroristbrott, dvs. sådana terroristbrott som begås genom smuggling, grov smuggling, vapensmuggling, grov vapensmuggling, synnerligen grov vapensmuggling, smuggling av explosiv vara, grov smuggling av explosiv vara och synnerligen grov smuggling av explosiv vara, enligt 3, 5, 6 a och 6 b §§ lagen om straff för smuggling, om brottet avser sådana varor som omfattas av punkterna 15–20 i 3 § lagen om straff för terroristbrott.

Regeringens förslag till terroristbrott innebär att det inte längre ska göras någon uppräknig av vilka gärningar som kan betraktas som terroristbrott. Den aktuella regleringen i lagen om straff för smuggling bör därför utformas så att den omfattar terroristbrott enligt den föreslagna terroristbrottslagen som begås genom smuggling och de övriga brott enligt lagen om straff för smuggling som omfattas genom den nuvarande hänvisningen. Som *Tullverket* påpekar bör även försök till nyssnämnda brott omfattas av verkets befogenheter, eftersom det föreslås att terroristbrott ska kunna begås genom straffbara försök till andra svenska brott och försök till de nu aktuella brotten är straffbelagt enligt 14 § lagen om straff för smuggling. Det framstår inte som nödvändigt att därutöver begränsa tillämpligheten till sådana fall av smuggling som omfattas av punkterna 15–20 i nuvarande 3 § lagen om straff för terroristbrott, dvs. till exempelvis vapen eller brandfarliga och explosiva varor.

### *Hänvisningar till brott enligt lagen om straff för terroristbrott*

Lagen (2006:343) om Försvarmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning innehåller bestämmelser om möjligheter för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att begära stöd från Försvarmakten vid terrorismbekämpning. Enligt 1 § får sådant stöd begäras om det behövs för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra brott enligt lagen om straff för terroristbrott, ingripandet kräver resurser av särskilt slag som varken Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen har tillgång till och regeringen har lämnat sitt medgivande. Delvis motsvarande uttryckssätt förekommer i 4 kap. 6 § lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete där det anges att bistånd enligt artikel 3 i Atlasrådsbeslutet får begäras om det är lämpligt och för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra brott enligt lagen om straff för terroristbrott.

De nuvarande hänvisningarna träffar inte enbart terroristbrottet utan även de osjälvständiga brottsformer som regleras i lagen om straff för terroristbrott. För att uppnå en överensstämmelse med den nuvarande regleringen bör utöver terroristbrott försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott uttryckligen inkluderas, liksom underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott.

### *Hänvisningar till finansiering i vissa lagar på finansmarknadsområdet*

I lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige, lagen (2004:46) om värdepappersfonder,

lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden, lagen (2010:751) om betaltjänster, försäkringsrörelselagen (2010:2043), lagen (2011:755) om elektroniska pengar, lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter och lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter finns i olika utsträckning bestämmelser om tillstånd att bedriva viss verksamhet, tillstånd till förvärv och möjligheter för Finansinspektionen att begränsa utövande av rösträtt på stämma. Som ett kriterium för bedömningen hänvisar dessa bestämmelser i vissa fall till om det finns skäl att anta att t.ex. ett innehav eller ett förvärv har samband med eller kan öka risken för brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § finansieringslagen, när det gäller brott enligt 2 § lagen om straff för terroristbrott. Till skillnad från definitionen av finansiering av terrorism i penningtvättslagen anknyter bestämmelserna alltså endast till finansiering av terroristbrott och inte till finansiering av annan särskilt allvarlig brottslighet enligt finansieringslagen. Som framgår av hänvisningen till 4 § finansieringslagen omfattas även försök till gärningarna i fråga.

När nu finansieringslagen och lagen om straff för terroristbrott upphävs bör de aktuella bestämmelserna hänvisa till finansiering enligt den föreslagna terroristbrottslagen eller försök till sådant brott, avseende finansiering av terroristbrott enligt samma lag.

#### *Penningtvättslagens definition av finansiering av terrorism uppdateras*

Lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen) syftar till att förhindra att finansiell verksamhet och annan näringsverksamhet utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism och innehåller skyldigheter för fysiska och juridiska personer som utövar sådan verksamhet som omfattas av lagen. Bestämmelserna i lagen syftar till att genomföra det s.k. fjärde penningtvättsdirektivet, Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och kommissionens direktiv 2006/70/EG.

Definitionen av finansiering av terrorism i 1 kap. 7 § penningtvättslagen anknyter till den straffrättsliga lagstiftningen och innefattar insamling, tillhandahållande eller mottagande av pengar eller annan egendom i syfte att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas

1. för att begå sådan brottslighet som avses i 2 § finansieringslagen,
2. av en person eller en sammanslutning av personer som begår sådan brottslighet som avses i 2 § finansieringslagen, eller gör sig skyldig till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet, eller
3. för en sådan resa som avses i 5 b § rekryteringslagen.

När finansieringslagen och rekryteringslagen upphävs måste definitionen av finansiering av terrorism i penningtvättslagen ändras. Sedan den nuvarande penningtvättslagen infördes har den straffrättsliga terrorismlagstiftningen på finansieringsområdet skärpts (prop. 2017/18:174 och prop. 2019/20:36). Vid införandet av den nuvarande liksom den tidigare pen-



ningtvättslagen uttalades att det var lämpligt att definitionen av finansiering av terrorism i penningtvättslagen överensstämmer med det straffbelagda området i finansieringslagen (prop. 2008/09:70 s. 56 f. och prop. 2016/17:173 s. 186). För att detta fortsatt ska gälla bör definitionen av finansiering av terrorism i penningtvättslagen ändras och utvidgas till att omfatta alla delar av den föreslagna straffbestämmelsen om finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Regeringen lämnar därför ett förslag om det.

#### *Laghänvisningar i subsidiaritetsbestämmelser i lagen om sprängämnesprekursorer och tullagen*

I lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer finns en subsidiaritetsbestämmelse med innebörd att ansvar för vissa brott enligt lagen inte ska dömas ut om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt bl.a. lagen om straff för terroristbrott. I tullagen (2016:253) finns en motsvarande bestämmelse beträffande ansvar för tullförseelse som hänvisar till bl.a. finansieringslagen och lagen om straff för terroristbrott.

Hänvisningarna i dessa bestämmelser till de lagar som nu upphävs bör ersättas med hänvisningar till den föreslagna terroristbrottslagen.

#### *BBS-lagens hänvisningar till rekryteringslagen*

Lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor (BBS-lagen) reglerar ansvar för tillhandahållare av s.k. elektroniska anslagstavlor. I 5 § föreskrivs en skyldighet för den som tillhandahåller en sådan anslagstavla att ta bort meddelanden vars innehåll uppenbart är sådant som avses i någon de straffbestämmelser som anges i paragrafen, bl.a. offentlig uppmaning enligt 3 § rekryteringslagen och uppvigling.

När rekryteringslagen upphävs bör hänvisningen till offentlig uppmaning enligt rekryteringslagen ersättas av en hänvisning till bestämmelsen om offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i den föreslagna lagen. Som framgår av avsnitt 8.3 föreslås en viss utvidgning av straffansvaret för offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Eftersom tillämpningsområdet för den bestämmelsen helt innefattas i uppviglingsbestämmelsens tillämpningsområde innebär den föreslagna utvidgningen dock inte att tillämpningsområdet för BBS-lagen utökas. Någon särskild avvägning mot intresset av yttrandefrihet och informationsfrihet krävs därför inte här.

Straffbestämmelsen i BBS-lagen är enligt 7 § subsidiär i förhållande till bl.a. rekryteringslagen. Hänvisningen bör ändras till att i stället avse den föreslagna terroristbrottslagen.

De nu aktuella bestämmelserna ändrades 2018, då offentlig uppmaning (enligt rekryteringslagen) tillkom och brotten olaga hot och olaga integritetsintrång lades till i 5 §. Fråga har därefter uppkommit om ändringarna utgör sådana tekniska föreskrifter som borde ha anmälts till Europeiska unionens kommission enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster. Efter en rekommendation från Kommerskollegiet har Regeringskansliet låtit göra en anmälan till Europeiska unionens kommission enligt nämnda direktiv. Anmälan omfattar dels de följdänd-

ringar som nu ska göras, dels 2018 års ändringar. Enligt direktivet är det bara förslag till bestämmelser som får anmälas. För att samtliga ändringar som gjordes 2018 ska omfattas bör därför 5 § upphävas och antas på nytt (jfr prop. 2001/02:47). Det bör göras i samband med att de nu aktuella följdändringarna förs in i lagen. Eftersom fristen för synpunkter på de anmälda förslagen har gått ut finns det inte något EU-rättsligt grundat hinder mot de föreslagna lagändringarna.

## 19 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2022.

De nya bestämmelserna om avskaffad preskription ska gälla även för terroristbrott som vid lagens ikraftträdande ännu inte har preskriberats.

**Regeringens bedömning:** Några andra särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

**Utredningens förslag och bedömning** överensstämmer med regeringens förutom att utredningen föreslår ett annat datum för ikraftträdandet.

**Remissinstanserna** yttrar sig inte särskilt över förslagen eller bedömningen.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det föreslås därmed att de ska träda i kraft den 1 juli 2022.

Enligt 2 kap. 10 § första stycket regeringsformen och 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken (promulgationslagen) får straffbestämmelser inte ges retroaktiv verkan till den tilltalades nackdel. En bestämmelse med samma innebörd finns också i artikel 7 i Europakonventionen. Några övergångsbestämmelser beträffande straffbestämmelserna behövs därför inte.

I avsnitt 16 föreslås att terroristbrott, som inte är mindre grovt, ska undantas från preskription. Detta innebär att fler gärningar undantas, eftersom det med nuvarande regelverk endast är terroristbrott som begåtts genom mord eller dråp som är undantagna från preskriptionsbestämmelserna. Av 12 § promulgationslagen följer att ändrade regler om preskription inte ska tillämpas på brott som begåtts innan de nya reglerna trädde i kraft. Om ingen övergångsbestämmelse införs, ska enligt denna huvudregel de nya reglerna om preskription inte gälla för brott som begåtts innan de nya reglerna trätt i kraft.

När preskription avskaffades för bl.a. mord infördes en särskild övergångsbestämmelse som innebar att ändringarna gavs retroaktiv verkan. I förarbetena uttalades att möjligheten att göra avsteg från huvudregeln i 12 § promulgationslagen bör tillämpas med återhållsamhet och att det för att frågå den bör finnas goda skäl. Förslaget avsåg dock brott – mord, dråp, grovt folkrättsbrott, folkmord och terroristbrott som begås genom mord eller dråp – för vilka det ansågs finnas starka allmänna respektive enskilda intressen av att lagföring kan ske och det anfördes att de skäl som

talat för att brotten bör undantas från preskription också talar för att ändringarna ska gälla även för redan begångna gärningar. (Prop. 2009/10:50 s. 31.) Retroaktiv verkan gavs även beträffande de förändringar i preskriptionsreglerna som gjordes vid införandet av lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser (prop. 2013/14:146). Det samma har skett vid upprepade tillfällen när det gällt bl.a. förlängning av preskriptionstiden vid, och nyligen även avskaffande av preskription för, vissa brott som begås mot barn (prop. 1994/95:2, prop. 2004/05:45, prop. 2009/10:50, prop. 2009/10:70, prop. 2012/13:111, prop. 2012/13:194 och prop. 2019/20:69). Retroaktiv verkan har getts även åt den lagändring i 35 kap. 2 § andra stycket som träder i kraft den 2 januari 2022 och innebär att särbehandlingen av unga myndiga i preskriptionshänseende slopas (prop. 2021/22:17).

I enlighet med vad som uttalats i tidigare lagstiftningsärenden anser regeringen att det bör finnas goda skäl för att frångå huvudregeln i 12 § promulgationslagen. När det gäller den avvägning som måste göras mellan intresset av förutsebarhet i straffrättskipningen och behovet av retroaktiv tillämpning av nya preskriptionsbestämmelser ser regeringen inte skäl att avvika från de bedömningar som gjorts tidigare. Tvärtom kan det, som regeringen har uttalat tidigare, vara lämpligt att tillämpningen i fråga om retroaktivitet är densamma som vid tidigare gjorda ändringar avseende preskription. Detta gäller inte minst i det här fallet, då det inte är fråga om att undanta en ny brottsstyp från preskription. Regeringen föreslår alltså en särskild övergångsbestämmelse av innebörd att preskription avskaffas även för terroristbrott som begåtts före ikraftträdandet, förutsatt att brottet inte preskriberats dessförinnan enligt äldre bestämmelser.

När det slutligen gäller den föreslagna regleringen om tvångsmedel är utgångspunkten att sådana nya processrättsliga regler ska tillämpas genast efter ikraftträdandet. Det innebär att reglerna ska tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen trätt i kraft. Det medför att de brottsbekämpande myndigheterna och domstolarna ska tillämpa de nya bestämmelserna även i ärenden som inletts innan de föreslagna bestämmelserna trätt i kraft (prop. 2013/14:237 s. 171 f.). Det finns därför inte något behov av några övergångsregler för dessa kategorier av bestämmelser.

## 20 Konsekvenser

**Regeringens bedömning:** Förslagen kan väntas leda till mindre kostnadsökningar för rättsväsendets myndigheter. Kostnadsökningarna bedöms rymmas inom myndigheternas befintliga anslag.

Förslagen bör få viss allmänpreventiv verkan. Samtidigt som förslagen kan innebära begränsningar av barnets rättigheter kan deras förebyggande och avhållande effekter bedömas ge barn i en utsatt situation större möjligheter att tillgodose sina rättigheter enligt barnkonventionen. Förslagen bedöms inte påverka regeringens jämställdhetspolitiska mål.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Säkerhetspolisen* bedömer att förslaget om universell jurisdiktion kan komma att innebära ett ökat antal förundersökningar och därigenom leda till en viss ökning av myndighetens kostnader, som i dagsläget är svår att precisera. *Åklagarmyndigheten* bedömer att förslagen om utökad kriminalisering och förslaget om att undanta terroristbrott från preskription kan leda till större kostnader för myndigheten men att dessa ryms inom dess befintliga anslag. *Ekobrottsmyndigheten* bedömer att förslagen inte innehåller något som i någon större utsträckning påverkar myndigheten. *Domstolsverket* bedömer att förslagen inte i någon större mån påverkar Sveriges Domstolar. *Svea hovrätt* uppger att Sveriges Domstolars verksamhet för närvarande är underfinansierad, varför det enligt hovrätten inte ryms några tillkommande uppgifter inom ramen för befintliga anslag.

Enligt *Kriminalvården* är den grupp klienter som betänkandet behandlar i dag relativt liten hos myndigheten och det är inte orimligt att antalet lagföringar för de aktuella brottstyperna även fortsättningsvis kan förväntas bli litet. Även förhållandevis små ökningarna av antalet vård dygn till följd av höjda straffskalor och utvidgade straffskärpningsgrunder på detta område kan emellertid komma att påverka myndighetens kostnader i inte obetydlig omfattning. Myndigheten framhåller att flera straffskärpningar har genomförts och planeras och att det är svårt att härleda specifika kostnader för platsutökning till ett enskilt lagförslag. Enligt myndigheten bör storleken på Kriminalvårdens anslag därför beräknas utifrån en helhetsbedömning av det uppskattade klientinflödet och dess samlade kostnadseffekter. *Statens institutionsstyrelse* för fram att förslagen om höjda minimistraff och förslag som innebär att utrymmet att välja en icke frihetsberövande påföljd förväntas minska kan antas leda till vissa högre kostnader för myndigheten.

*Barnombudsmannen, Svenska sektionen av Amnesty International och Riksförbundet för homosexuella, bisexuella, transpersoners, queeras och intersexpersoners rättigheter (RFSL)* anser att det saknas ett barnrätts- och ett jämställdhetsperspektiv och efterfrågar kompletteringar.

## **Skälen för regeringens bedömning**

### *Ekonomiska konsekvenser*

Lagförslagen innebär i huvudsak att det materiella innehållet i den straffrättsliga terrorismlagstiftningen förenklas och förtydligas. Att bestämmelserna blir enklare att tillämpa bör kunna leda till en viss allmän effektivisering, framför allt inom Säkerhetspolisen och åklagarväsendet. Det något utvidgade tillämpningsområdet för terroristbrottet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet och utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet bedöms endast i begränsad utsträckning påverka lagföringen. Detsamma gäller förslagen om utvidgad domsrätt för flera brottstyper och avskaffande av preskription för fler fall av terroristbrott. Något annat än marginella kostnadsökningar för polis, åklagare och domstolar förutses dock inte och kostnadsökningarna bedöms kunna rymmas inom anslagsramen. Av samma skäl bedöms förslagen inte ha någon nämnvärd påverkan på anslaget för rättsliga biträden. Inledningsvis kan den nya regleringen förväntas leda till vissa kostnader

för information, utbildning och andra liknande insatser inom framför allt Säkerhetspolisen och åklagarväsendet. Dessa torde inte heller vara mer omfattande än att de kan hanteras inom ramen för befintliga anslag.

När det gäller kostnaden för verkställighet av frihetsberövande påföljder väntas förslagen om höjda minimistraff för flera brott för det första leda till längre fängelsestraff för sådana brott där straffvärdet redan i dag är så högt att annan påföljd än fängelse är utesluten. För det andra kan det förutses att utrymmet att välja en icke frihetsberövande påföljd minskar för de brottstyper som träffas av förslagen. Till detta kommer att en höjning av minimistraffet för en svårare grad av ett brott ökar det tillgängliga straffmätningstrymmet för den närmast liggande graden. Vidare utvidgas straffskärpningsgrunden för brott som begås för att främja bl.a. terroristbrott till att omfatta alla brott enligt annan lag. Allt detta kan antas leda till vissa högre kostnader för Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse. Antalet lagföringar för de aktuella brottstyperna kan emellertid antas vara litet även i fortsättningen. De kostnadsökningar som den höjda straffnivån medför borde därför kunna hanteras inom ramen för Kriminalvårdens och Statens institutionsstyrelses befintliga anslag.

### *Övriga konsekvenser*

En grundtanke bakom att straffbelägga ett visst beteende är att kriminaliseringen ska påverka människor så att de inte begår brott, dvs. att kriminaliseringen ska ha en allmänpreventiv verkan. Även om det är svårt att härleda effekter av detta slag till en specifik lagändring, gör regeringen bedömningen att de förslag till utvidgning av det straffbara området som regeringen lämnat kan förväntas få en viss avhållande effekt. En tydligare lagstiftning kan också förenkla för de brottsbekämpande myndigheterna i deras verksamhet, vilket i förlängningen kan leda till ökad lagföring och därmed ett förstärkt straffhot.

Barn som växer upp i kriminella miljöer är särskilt utsatta. Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ska staten göra allt som behövs för att skydda barn, med hjälp av lagstiftning, administration och sociala skyddssystem. En bedömning av barnets bästa ska i första hand beaktas i alla åtgärder och beslut som rör barn. Rättigheterna i barnkonventionen ska ses som en helhet. De är odelbara och ömsesidigt förstärkande. Barn både begår och utsätts för brott. Barn har rätt att växa upp utan våld och påverkas när föräldrar eller nära anhöriga begår eller utsätts för brott. Till barnets rättigheter enligt barnkonventionen hör rätten att skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande (artikel 19). Till barnets rättigheter enligt artiklarna 37 och 40 i barnkonventionen hör vidare bl.a. rätten till skydd mot olagliga eller godtyckliga frihetsberövanden och till en värdig och barnanpassad straffrättslig process. Den svenska rättsordningen innehåller en rad bestämmelser som syftar till att tillgodose dessa rättigheter, inklusive bestämmelser vars huvudsakliga ändamål är att säkerställa en rättssäker domstolsprocess. Det finns vidare särskild lagstiftning om unga lagöverträdare, med särskilda handläggningsregler för vad som gäller under förundersökning, vid frihetsberövande och vid rättegång. De förslag på straffbestämmelser som nu lämnas kan som nämnts antas ha en avhållande effekt på de beteenden som straffbeläggs. Samtidigt

som förslagen kan innebära begränsningar av barnets rättigheter kan deras förebyggande och avhållande effekter bedömas ge barn i en utsatt situation större möjligheter att tillgodose sina rättigheter enligt barnkonventionen.

De nu framlagda förslagen bedöms inte påverka regeringens jämställdhetspolitiska mål.

## 21 Författningskommentar

### 21.1 Förslaget till terroristbrottslag

Terroristbrottslagen ersätter lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen), lagen (2003:148) om straff för terroristbrott och lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet (rekryteringslagen). Den nya lagen innehåller bl.a. bestämmelser för genomförande av Förenta nationernas (FN) internationella konvention om bekämpande av finansiering av terrorism, Europarådets konvention om förebyggande av terrorism med tilläggsprotokoll, rekommendation 5 angående terrorismfinansiering från Financial Action Task Force (FATF), FN:s säkerhetsråds resolution 2178 (2014) och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF.

I terroristbrottslagen regleras straffansvar för terroristbrott, samvärd med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet och resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Regleringen innehåller också bestämmelser om osjälvtändiga brottsformer, om vad som i lagen avses med särskilt allvarlig brottslighet och terroristorganisation samt om försvårande omständigheter, förverkande och penningbeslag.

Terroristbrottslagen innebär i huvudsak en omstrukturering och omarbetning av bestämmelserna i de ovan nämnda lagarna i syfte att åstadkomma en samlad, ändamålsenlig och överskådlig reglering. Lagen innehåller emellertid även flera förändringar i sak i förhållande till tidigare gällande regler. Bestämmelser om domsrätt har förts över till brottsbalken. För överskådlighetens skull lämnas i författningskommentaren till terroristbrottslagen en fullständig kommentar över paragrafernas tillämpning även i de delar paragrafen inte är ny utan har sin motsvarighet i gällande rätt.

Lagen innehåller 16 paragrafer. De avser

- Lagens innehåll (1 §)
- Ord och uttryck i lagen (2 och 3 §§)
- Ansvar (4–11 §§)
- Försvårande omständighet (12 §)
- Förverkande (13 och 14 §§)
- Penningbeslag (15 och 16 §§)

## Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om terrorism och annan särskilt allvarlig brottslighet.

Paragrafen beskriver lagens huvudsakliga innehåll. Övervägandena finns i avsnitt 5.

I paragrafen anges att lagen innehåller bestämmelser om terrorism och annan särskilt allvarlig brottslighet. Därutöver finns en reglering om förverkande och penningbeslag. Bestämmelser om domsrätt och preskription finns i 2 kap. respektive 35 kap. brottsbalken.

Huvuddelen av bestämmelserna i lagen genomför åtaganden i de internationella instrument som anges i introduktionen till författningskommentaren. Lagens bestämmelser ska på sedvanligt sätt tolkas mot bakgrund av innehållet i dessa instrument (jfr prop. 2002/03:38 s. 85).

## Ord och uttryck i lagen

2 § Med särskilt allvarlig brottslighet avses i denna lag

1. grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplatsabotage,
2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, grovt brott, och spridande av gift eller smitta, grovt brott, om brottet riktas mot en allmän plats, en offentlig anläggning, ett allmänt transportsystem eller en infrastruktur anläggning,
3. människorov och olaga frihetsberövande, om avsikten med gärningen är att tvinga någon att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd,
4. mord, dråp, misshandel, grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grov skadegörelse, mordbrand och grov mordbrand, om gärningen utförs mot någon sådan internationellt skyddad person som avses i konventionen den 14 december 1973 om förebyggande och bestraffning av brott mot diplomater och andra internationellt skyddade personer,
5. följande brott, i sådana fall som avses i artikel 7 i konventionen den 3 mars 1980 om fysiskt skydd av kärnämne och artikel 2 i den internationella konventionen den 13 april 2005 för bekämpande av nukleär terrorism:
  - a) allmänfarlig ödeläggelse, grovt brott, och spridande av gift eller smitta, grovt brott,
  - b) uppsåtligt brott enligt 25 § första stycket 1 och 2 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet samt motsvarande grova brott enligt 25 a § samma lag, och
  - c) uppsåtligt brott enligt 9 kap. 2 § 1 strålskyddslagen (2018:396) som avser tillståndsplikt enligt 6 kap. 1 § samma lag avseende sådan verksamhet som avses i 1 kap. 7 § 1 och 2 samma lag, samt
6. uppsåtligt brott enligt någon annan lag än denna som begås med en sådan avsikt som avses i 4 §.

Paragrafen anger vad som i lagen avses med särskilt allvarlig brottslighet. Den ersätter liknande reglering i 2 § finansieringslagen och 2 § rekryteringslagen. Övervägandena finns i avsnitt 7.

De brott som avses i punkterna 1–6 är fullbordade brott enligt svensk lag i gärningsmannaskap.

*Punkt 1* innebär att grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplatsabotage (13 kap. 5–5 b §§ brottsbalken) utgör särskilt allvarlig brottslighet. Punkten är avsedd att motsvara vad som ska anses utgöra brott enligt konventionen för bekämpande av olaga besittningstagande av luftfartyg (Haagkonventionen), konventionen för bekämpande av brott mot den civila luftfartens säkerhet (Montrealkonventionen) och dess

protokoll för bekämpande av våldsbrott på flygplatser som används för civil luftfart i internationell trafik, konventionen för bekämpande av brott mot sjöfartens säkerhet (Romkonventionen) och dess protokoll om bekämpande av brott mot säkerheten för fasta plattformar belägna på kontinentalsockeln. Grovt sabotage är vidare en del av vad som ska anses utgöra brott enligt dels konventionen om bekämpande av bombattentat av terrorister (terroristbombningskonventionen) (se även punkt 2), dels konventionen om fysiskt skydd av kärnämne och den internationella konventionen för bekämpande av nukleär terrorism (se även punkt 5).

*Punkt 2* omfattar mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, grovt brott, och spridande av gift eller smitta, grovt brott (13 kap. 1–3 och 7 §§ brottsbalken), om brottet riktas mot en allmän plats, en offentlig anläggning, ett allmänt transportsystem eller en infrastrukturanläggning. Punkten är avsedd att, tillsammans med grovt sabotage i punkt 1, motsvara vad som ska anses utgöra brott enligt terroristbombningskonventionen.

*Punkt 3* omfattar människorov och olaga frihetsberövande (4 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken), om avsikten med gärningen är att tvinga någon att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd. Med att tvinga någon att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd avses att det ska röra sig om en utpressningsliknande situation där avsikten med brottet t.ex. är att tvinga fram vissa beslut som villkor för att gisslan ska släppas. Punkten är avsedd att motsvara vad som ska utgöra brott enligt den internationella konventionen mot tagande av gisslan.

*Punkt 4* omfattar gärningar som riktas mot internationellt skyddade personer och som ska vara straffbelagda enligt konventionen om förebyggande och bestraffning av brott mot diplomater och andra internationellt skyddade personer.

För att bestämmelsen ska vara tillämplig krävs att gärningen utgörs av mord, dråp, misshandel, grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grov skadegörelse, mordbrand eller grov mordbrand (3 kap. 1, 2, 5 och 6 §§, 4 kap. 1 och 2 §§, 12 kap. 3 § samt 13 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken).

Vilka personer som är internationellt skyddade anges uttömmande i artikel 1 i konventionen. För det första omfattas statsöverhuvud, i vilket inbegrips medlem av ett kollegialt organ som fullgör ett statsöverhuvuds åligganden i enlighet med ifrågavarande stats författning, regeringschef och utrikesminister, när en sådan person befinner sig i en främmande stat, samt de familjemedlemmar som åtföljer honom. Vidare omfattas representant för eller tjänsteman från en stat samt tjänsteman i eller annan företrädare för en internationell mellanstatlig organisation som, vid den tid då och på den plats där ett brott begås mot honom, hans officiella tjänsteställe, hans privata bostad eller hans transportmedel, enligt internationell rätt är berättigad till särskilt skydd mot angrepp på sin person, frihet eller värdighet samt de familjemedlemmar som ingår i hans hushåll.

*Punkt 5* omfattar, i sådana fall som avses i artikel 7 i konventionen om fysiskt skydd av kärnämne och artikel 2 i den internationella konventionen för bekämpande av nukleär terrorism, där särskilda krav på uppsåt och effekter anges, dels allmänfarlig ödeläggelse, grovt brott, och spridande av gift eller smitta, grovt brott (13 kap. 3 och 7 §§ brottsbalken), dels olika former av uppsåtlig, olovlig befattning med kärnämnen, kärnavfall, radioaktiva ämnen eller tekniska anordningar innehållande radioaktiva ämnen



som är straffbelagd enligt de i punkterna utpekade bestämmelserna i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) och strålskyddslagen (2018:396). Punkten omfattar vad som huvudsakligen ska anses utgöra brott enligt konventionerna (se även punkt 1 avseende grovt sabotage).

Av ansvarsbestämmelserna i 25 § första stycket 1 och 2 samt 25 a § kärntekniklagen följer ett straffansvar bl.a. för den som bedriver kärnteknisk verksamhet utan angivet tillstånd samt den som hanterar kärnteknisk utrustning på visst sätt utan att anmäla detta. Med kärnteknisk verksamhet avses enligt 1 § andra stycket samma lag bl.a. förvärv, innehav, överlåtelse, hantering, bearbetning, transport av eller annan befattning med kärnämne eller kärnavfall och att till riket föra in kärnämne eller kärnavfall eller från riket föra ut kärnavfall.

Enligt 9 kap. 2 § 1 strålskyddslagen, i den del bestämmelsen hänvisar till 6 kap. 1 § samma lag, är det kriminaliserat att utan tillstånd bedriva en verksamhet med joniserande strålning. Sådana brott är att hänföra till särskilt allvarlig brottslighet endast om det rör sig om sådan verksamhet som avses i 1 kap. 7 § 1 och 2 samma lag, nämligen enligt punkt 1 att tillverka, använda, lagra, bearbeta, återvinna, bortskaffa, förvärva, inneha, transportera, upplåta, saluföra, överlåta, till Sverige föra in eller från Sverige föra ut ett radioaktivt material eller en teknisk anordning som innehåller ett radioaktivt ämne, eller enligt punkt 2 att på annat sätt fysiskt eller icke-fysiskt hantera ett sådant material eller en sådan anordning, om hanteringen inte omfattas av punkt 1 men kan orsaka att människor eller miljön utsätts för en ökad exponering för joniserande strålning.

*Punkt 6* innebär att ett uppsåtligt brott enligt någon annan lag än terroristbrottslagen som begås med en sådan avsikt som avses i bestämmelsen om terroristbrott i 4 § första stycket 1–3 utgör särskilt allvarlig brottslighet. Det handlar således om att något av terroristbrottets subjektiva rekvisit ska vara uppfyllt. Punkten är avsedd att täcka sådan brottslighet som omfattas av artikel 2.1 b i konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism men har anpassats till utformningen av terroristbrottet.

**3 §** Med terroristorganisation avses i denna lag en sammanslutning av personer som begår terroristbrott eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till terroristbrott.

Paragrafen innehåller en definition av vad som i lagen avses med en terroristorganisation. Den ersätter liknande reglering i 2 a § rekryteringslagen. Övervägandena finns i avsnitt 8.1.

En terroristorganisation definieras som en sammanslutning av personer som begår terroristbrott eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till terroristbrott. Vad som avses med terroristbrott framgår av 4 §. Av 11 § och de allmänna medverkansbestämmelserna i brottsbalken framgår att försök, förberedelse och stämpling till terroristbrott liksom medverkan till sådant brott är straffbart. Definitionen är snävare än rekryteringslagens definition genom att den inte omfattar sammanslutningar som ägnar sig åt särskilt allvarlig brottslighet.

Med sammanslutning avses såväl juridiska personer som mer eller mindre varaktiga grupperingar och nätverk (prop. 2015/16:113 s. 54). Det måste vara fråga om personer som samverkar under en inte helt obetydlig

tidsperiod (a. prop. s. 97). Att en sammanslutning förekommer på EU:s eller FN:s listor över organisationer som omfattas av internationella sanktioner är en omständighet som starkt talar för att det rör sig om en terroristorganisation men är varken nödvändigt eller under alla omständigheter tillräckligt för att så ska vara fallet (jfr prop. 2015/16:78 s. 68 och prop. 2019/20:36 s. 28).

Bedömningen av om det är fråga om en sammanslutning som avses i bestämmelsen ska göras utifrån om terroristbrott eller någon annan av de angivna gärningarna företas. Det krävs inte att gärningen är pågående utan den kan antingen ligga i framtiden eller redan ha inträffat. När det gäller gärningar som är förestående kan det handla om misstankar om inblandning i terroristhandlingar som legat till grund för att organisationen blivit sanktionslistad. Sådana uppgifter kan framkomma exempelvis genom underrättelseinformation. Bedömningen av när en sammanslutning upphör att vara en terroristorganisation måste göras med beaktande av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Utrymmet för att bedöma att en sammanslutning inte längre är en terroristorganisation är emellertid begränsat. Omständigheter av betydelse kan dock vara att organisationen tagit tydligt, offentligt och trovärdigt avstånd från sådana brottsliga handlingar och helt övergått till annan verksamhet. (Jfr prop. 2015/16:78 s. 68.)

Det kan ibland vara svårt att avgränsa vad, eller vilka verksamheter, som ingår i en terroristorganisation. Så kan vara fallet i fråga om organisationer inom vilka det bedrivs såväl terroristbrottslighet som annan verksamhet, t.ex. politisk eller humanitär sådan. Är det fråga om klart fristående verksamheter, kan det finnas skäl att betrakta enbart den del av verksamheten som bedriver terroristbrottslighet som en terroristorganisation. I sådana fall kan t.ex. en politisk gren vara att betrakta som en separat sammanslutning som inte är att anse som en terroristorganisation. Om däremot verksamheterna är integrerade i varandra, kan det finnas skäl att betrakta organisationen i sin helhet som en terroristorganisation (Jfr prop. 2019/20:36 s. 63.)

## Ansvar

**4 §** För *terroristbrott* döms, om gärningen allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation, den som begår eller försöker begå ett uppsåtligt brott i avsikt att

1. injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en del av en befolkning,
2. otillbörligen tvinga ett offentligt 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 ett land eller i en mellanstatlig organisation.

Straffet är fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.

Om brottet är mindre grovt, döms till fängelse i lägst två och högst sex år.

Om ett högre lägsta straff för gärningen har föreskrivits i annan lag, gäller vad som sägs där i fråga om lägsta straff.

I paragrafen regleras straffansvar för terroristbrott. Den ersätter liknande reglering i 2 och 3 §§ lagen om straff för terroristbrott. Övervägandena finns i avsnitt 5, 6 och 9.1.

För tillämpning av bestämmelsen om straffansvar för terroristbrott krävs enligt *första stycket* att ett annat uppsåtligt brott eller ett försök till ett så-

dant brott har begåtts. Vidare måste det objektiva rekvisitet, dvs. att gärningen allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation, och minst ett av de subjektiva rekvisit som anges i punktlistan vara uppfyllda.

Enbart brott enligt svensk lag omfattas.

Med att någon begår ett brott avses att personen begår ett fullbordat brott i gärningsmannaskap.

Med att någon försöker begå ett brott avses detsamma som i den allmänna regleringen av försök till brott i 23 kap. 1 § brottsbalken. Gärningsmannen ska bl.a. ha haft ett överskjutande uppsåt och det förutsätts också att fara förelegat för att handlingen skulle leda till brottets fullbordande eller att sådan fara endast på grund av tillfälliga omständigheter varit utesluten. Försökskriminaliseringen ska vara särskilt föreskriven. Detta förstadium måste således vara särskilt straffbelagt för att det specifika brottet ska kunna omfattas av straffansvar för terroristbrott. Ett terroristbrott är inte fullbordat om inte det objektiva rekvisitet är uppfyllt, ett krav som gäller även när terroristbrottet helt eller delvis består i försök till brott. Fullbordanspunkten för terroristbrottet kan alltså ha passerats trots att det eller de brott som ingår i terroristbrottet, t.ex. mord, inte har fullbordats. Straffansvaret för terroristbrott som begås genom försök till brott ska således skiljas från straffansvaret för försök till terroristbrott (11 §).

Ett till tid och rum samlat brottsligt angrepp, som kan innefatta flera brottsliga gärningar, bör i dess helhet betraktas som ett terroristbrott. Detta gäller även om de kvalificerande rekvisiten i och för sig är uppfyllda så snart ett första brott i händelseförloppet är för handen. I ett terroristbrott kan det således ingå flera brottsliga gärningar. Vidare kan ett och samma terroristbrott ha flera målsägande.

Det *objektiva rekvisitet* innebär att en gärning för att bedömas som terroristbrott allvarligt ska kunna skada ett land eller en mellanstatlig organisation.

Genom uttrycket land betonas att terroristbrott är ett brott som riktar sig mot samhället i en vid bemärkelse och inte enbart statliga funktioner. Även ett land som kännetecknas av en bristande offentlig kontroll och struktur kan skadas på det sätt som avses i paragrafen. Med mellanstatlig organisation avses internationella organisationer som har stater som medlemmar, t.ex. FN, EU, Europarådet och FATF (jfr prop. 2002/03:38 s. 86).

Av kravet på att den skada som gärningen kan orsaka ska vara allvarlig följer att straffansvaret för terroristbrott är begränsat till situationer där gärningen kan utgöra en svår påfrestning på ett land eller en mellanstatlig organisation. Det krävs inte att någon skada har uppkommit i det enskilda fallet. Farerekvisitet är abstrakt, vilket innebär att gärningen ska vara sådan att den typiskt sett allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation. Bedömningen av om så är fallet måste göras från fall till fall med beaktande av samtliga omständigheter. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 86 f.) Som utgångspunkt ska rekvisitet tolkas restriktivt (jfr prop. 2002/03:38 s. 85). Särskild betydelse måste fästas vid vilken typ av gärning det är fråga om och i vilket sammanhang den begås. Bedömningen ska göras med utgångspunkt i alla brott och försöksbrott som ingår i det händelseförlopp som utgör det misstänkta terroristbrottet. Även i andra avseenden är det den samlade effekten av den eller de ingående gärningarna som ska bedömas. För det fall en gärning exempelvis leder till allvarliga konsekvenser för flera viktiga samhällsfunktioner där vissa är centrala och andra inte

kan gärningen sammantaget vara sådan att den kan medföra en sådan skada som avses i rekvisitet.

Till gärningar som allvarligt kan skada ett land räknas gärningar som allvarligt kan skada landets grundläggande politiska och konstitutionella samhällsstrukturer såsom dess statskick eller konstitution inklusive de grundläggande fri- och rättigheterna, t.ex. yttrandefriheten, mötesfriheten eller religionsfriheten, dess rättsordning samt därmed jämförbara strukturer. Rekvisitet är emellertid inte begränsat till gärningar som kan hota de grundläggande strukturerna i ett land eller som är av sådan omfattning att de kan få landsomfattande konsekvenser. Det innefattar också gärningar som, även om de inte direkt kan anses hota de grundläggande strukturerna, allvarligt kan skada väsentliga allmänintressen som värnandet av det öppna och säkra samhället eller upprätthållandet av en god miljö. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 86.) Med det öppna och säkra samhället avses sådana förhållanden som att samhället ska präglas av öppenhet och respekt för mänskliga rättigheter och för demokratins grundläggande värden. Människor ska tryggt kunna röra sig fritt, delta i sammankomster och uttrycka sina åsikter utan rädsla att utsättas för hot eller våld.

Rekvisitet avser också gärningar som allvarligt kan skada ett lands viktiga samhällsfunktioner och försörjningsmöjligheter. Detta innefattar exempelvis viktiga infrastruktursystem som allmänna kommunikationsnät och kommunikationsmedel, samhällsviktiga digitala informations- och styrsystem, el- och vattenförsörjning, hälso- och sjukvårdssystem, radio och tv, men även andra betydelsefulla försörjningsgrenar och industrier samt handelsplatser såsom börser. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 86.)

Vad gäller mellanstatliga organisationer får gärningar som kan skada deras förmåga eller möjlighet att fullgöra sina uppgifter i enlighet med det mandat som medlemsstaterna har gett dem anses utgöra en svår påfrestning och därmed vara sådan att den kan allvarligt skada organisationen. Inte heller här förutsätts att gärningen hotar att lamslå hela organisationen. Vad som krävs är att gärningen ska kunna allvarligt skada någon av de funktioner organisationen är inrättad för att utföra. Rekvisitet kan således vara uppfyllt då brottet enbart riktar sig mot t.ex. en viss institution, ett visst organ eller mot en viss gren av organisationens verksamhet. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 86.)

Typiskt sett bör gärningar som innebär att fara framkallas för människors liv, personliga säkerhet eller hälsa eller för mycket omfattande skador på miljö eller egendom av särskild betydelse anses kunna allvarligt skada ett land eller en mellanstatlig organisation. Exempel på sådana gärningar kan, beroende på omständigheterna, vara olika former av gisslan- tagning, mordbränder, bombattentat eller andra omfattande skadegörande handlingar riktade mot allmänna platser, byggnader eller lokaler där flera personer vistas eller bor. Det kan också vara fråga om andra omfattande angrepp mot människors liv och hälsa. I sådana fall kan det exempelvis röra sig om mord eller mordförsök med användande av fordon på allmän plats. Ett ytterligare exempel är kapning av transportmedel som befordrar passagerare, vapen eller olika former av särskilt farligt gods. Vidare kan det handla om sabotage mot vatten- eller elförsörjning, allmänna kommunikationsnät eller kommunikationsmedel. Det kan också röra sig om dataintrång med allvarliga konsekvenser för samhällsviktiga digitala informations- och styrsystem. Slutligen kan nämnas spridande av gift eller

smitta, t.ex. via det allmänna försörjningsnätet för dricksvatten eller via ventilationssystemet i offentliga utrymmen såsom tunnelbanestationer. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 87.)

En gärning kan allvarligt skada ett land eller en mellanstatlig organisation även om den endast riktar sig mot ett mindre antal personer eller en enskild person, t.ex. när en person i en beslutande position mördas, allvarligt skadas eller kidnappas just på grund av att personen innehar en viss anställning eller ett visst förtroendeuppdrag. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 87.) Liknande brottsliga attacker mot t.ex. mediaredaktioner kan omfattas.

I subjektivt hänseende krävs uppsåt i förhållande till det objektiva rekvisitet. Någon särskild avsikt hos gärningsmannen att allvarligt skada ett land eller en mellanstatlig organisation krävs inte. Det är alltså tillräckligt med likgiltighetsuppsåt till omständigheten att gärningen kan orsaka sådan skada. Det krävs inte heller att gärningsmannen dragit någon slutsats om det objektiva rekvisitet är uppfyllt eller inte.

För att en gärning ska vara att bedöma som terroristbrott krävs också att något av de *subjektiva rekvisiten* i punkterna 1–3 är uppfyllt. Förutom att gärningen allvarligt ska kunna skada ett land eller en mellanstatlig organisation förutsätts alltså att gärningsmannen begår gärningen med sådant avsiktsuppsåt som avses i någon av punkterna. Den avsedda effekten behöver inte ha uppnåtts utan det är tillräckligt att den var direkt åsyftad av gärningsmannen. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 87.)

*Punkt 1* avser avsikten att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller del av en befolkning. Det kan t.ex. vara fallet i fråga om urskillningslösa bombattentat, omfattande angrepp med fordon eller andra liknande skadegörande åtgärder som t.ex. mordbränder som riktas mot allmänna platser, en större folksamling eller byggnader eller lokaler där flera personer vistas, eller 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. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 87 f.) Även mord, t.ex. i form av avrättningar, eller andra mycket allvarliga brott som riktas mot personer som ingår i en viss del av en befolkning kan begås med en sådan avsikt som avses (jfr Hovrätten för Västra Sveriges dom den 30 mars 2016 i mål nr B 5306-15).

Bestämmelsen tar sikte såväl på gärningar som riktas mot en befolkning som helhet som på gärningar riktade mot en större eller mindre del av en befolkning. Det kan exempelvis handla om en etnisk minoritet, ett visst folkslag, personer av utländsk härkomst, asylsökande, personer med viss religiös tillhörighet, hbtqi-personer eller personer av ett visst kön.

*Punkt 2* avser avsikten att otillbörligen tvinga ett offentligt organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd. Detta innebär att det ska röra sig om en utpressningsliknande situation. Den kan t.ex. utgöras av människorov eller kapning av ett transportmedel där gisslan tas och där avsikten med brottet är att tvinga fram vissa beslut för att gisslan ska släppas. Det kan också vara fråga om gärningar som består i hot om att ett visst brott kommer att utföras om inte vissa beslut fattas. Med uttrycket offentligt organ avses såväl riksdag och regering som myndigheter och organ inom en stat som är en del av den offentliga förvalt-

ningen och som fullgör förvaltningsuppgifter. Även organ på t.ex. kommunal eller regional nivå omfattas. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 88.)

*Punkt 3* avser avsikten att allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i ett land eller i en mellanstatlig organisation. Beträffande länder avses med detta ett lands grundläggande samhällsstrukturer och funktioner såsom dess statsskick eller konstitution, dess rättsordning samt därmed jämförbara strukturer eller funktioner såsom hälsovårds-, socialskydds- eller utbildningssystem. Därmed innefattas bl.a. brott som utförs i avsikt att det demokratiska statsskicket ska omstörtas och att de för landet grundläggande författningarna ska ändras eller upphävas, liksom brott som avser att allvarligt försvåra förutsättningarna för ett fritt utövande av grundläggande fri- och rättigheter som yttrandefriheten. En sådan avsikt som avses i punkten kan också föreligga då brottet riktar sig mot rättsväsendet i syfte att destabilisera en fungerande rättsstat eller då det riktar sig mot företrädare för massmedia. Det kan också vara fråga om att gärningsmannen har som syfte att genom brott riktade mot för landet betydelsefulla industrier eller andra försörjningsgrenar tillfoga ett lands ekonomi stora skador. Ytterligare exempel kan vara att brottet riktar sig mot viktiga institutioner för hälsovård och utbildning i syfte att förstöra eller försvaga förmågan att tillgodose allmänheten med sjukvård och utbildning. Även brott som utförs med avsikt att orsaka omfattande skador på miljön kan, beroende på omständigheterna, innefattas. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 88.)

Motsvarande strukturer i en mellanstatlig organisation är främst dess stadgar, institutioner och organ, dess budget och den övriga infrastruktur som medlemsstaterna har byggt upp för att organisationen ska kunna fullgöra sitt uppdrag. Rekvisitet får således anses uppfyllt om gärningsmannen begår ett brott riktat mot organisationens institutioner eller organ eller mot dess företrädare i syfte att organisationens förmåga att fullgöra sina grundläggande uppgifter ska förstöras eller försvagas. På motsvarande sätt omfattas brott riktade mot medlemsstaterna eller deras företrädare i organisationen i denna deras egenskap. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 88.)

Olika former av civil olydnad som tar sig uttryck i brottsliga handlingar omfattas, som utgångspunkt, inte av terroristbrottets tillämpningsområde. 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. Sådana gärningar torde mycket sällan begås med den avsikt som avses i de subjektiva rekvisiten. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 85.)

Enligt *andra stycket* är straffet fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid. Är brottet mindre grovt är straffet enligt *tredje stycket* fängelse i lägst två och högst sex år. För vissa gärningar är bestämmelsens straffminimum lägre än vad som enligt annan lag är föreskrivet för gärningen, t.ex. beträffande mord och dråp i brottsbalken. Om för gärningen ett högre lägsta straff föreskrivs i annan lag, gäller enligt *fjärde stycket* därför i stället vad som sägs där i fråga om lägsta straff.

Det ligger i sakens natur att den översta delen av straffskalan bör tillämpas för terroristbrott som innefattar uppsåtligt dödande. Ett högt straff bör också kunna dömas ut om gärningsmannen har visat särskild hänsynslös-

het. Andra omständigheter av relevans för straffmätningen bör vara om gärningen har inneburit en fara för verksamhet av betydelse för landets säkerhet, för flera människor eller för egendom av särskild betydelse. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 89.)

Den mindre stränga straffskalan ska användas vid mindre allvarliga fall. Sådana fall kan t.ex. föreligga då gärningen inte har inneburit fara för människors liv eller hälsa eller egendom av särskild betydelse eller om skador på egendom inte är allt för omfattande. Med hänsyn till utformningen av de kvalificerande rekvisiten bör det endast undantagsvis komma i fråga att bedöma ett terroristbrott som mindre grovt. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 88.)

**5 §** För *samröre med en terroristorganisation* döms, om gärningen är ägnad att främja, stärka eller understödja en terroristorganisation, den som

1. för terroristorganisationen tar befattning med vapen, ammunition, brandfarliga eller explosiva varor eller transportmedel,

2. upplåter lokal eller mark till terroristorganisationen, eller

3. lämnar annat liknande stöd till terroristorganisationen.

Straffet är fängelse i högst fyra år.

Om brottet är grovt, döms till fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sju år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller om den på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Paragrafen innehåller straffbestämmelser om samröre med en terroristorganisation. Den ersätter liknande reglering i 2 b, 6 och 7 §§ rekryteringslagen. Övervägandena finns i avsnitt 5, 8.1, 8.7 och 9. Författningskommentaren till paragrafen överensstämmer sakligt sett med författningskommentarerna till de nämnda paragraferna i rekryteringslagen (jfr prop. 2019/20:36 s. 63 f.) med undantag för kommentarerna till vissa ändrade delar av regleringen (brottets beteckning, straffskalan och undantaget för ringa fall).

Den straffbara gärningen, som beskrivs i *första stycket*, består i att ha samröre med en sådan terroristorganisation som definieras i 3 § på något av de sätt som anges i punktlistan. För straffansvar spelar det ingen roll om samröret sker i förhållande till en terroristorganisation som i huvudsak verkar i och från utlandet eller en sådan organisation som verkar i Sverige.

För att det ska vara fråga om ett straffbart samröre krävs att gärningen är ägnad att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen. Rekvisitet ”ägnat att” innebär att åklagaren inte behöver visa något visst syfte med samröret eller att en viss effekt har uppstått, dvs. att terroristorganisationen genom brottet har främjats, stärkts eller understötts. Samröret med organisationen ska däremot vara sådant att det typiskt eller generellt sett bidrar till terroristorganisationen på ett sådant sätt. Det handlar alltså om att göra ett slags genomsnittlig bedömning av om ett handlande kan anses innebära en risk för att en terroristorganisation främjas, stärks eller understöds.

Det är inte nödvändigt att samröresgärningen tar sikte på terroristbrott för att den ska omfattas av straffbestämmelsen. Att främja terroristorganisationen innebär att genom samröret med organisationen skapa gynnsamma förutsättningar för den att växa eller verka. Att stärka organisationen innebär att genom samröret med den göra den mer effektiv eller slag-

kraftig. Att understödja organisationen innebär att genom samröret med den gynna, stödja eller på något annat sätt underlätta för den.

I *punkt 1* straffbeläggs att ta befattning med viss utrustning som kan komma till användning vid terroristbrottslighet. Straffansvaret enligt punkten omfattar befattning med vapen, ammunition, brandfarliga och explosiva varor samt transportmedel. Straffvärd befattning med utrustning som liknar sådan utrustning som räknas upp, men som inte kan sägas utgöra sådan, kan omfattas av *punkt 3*, se nedan.

Att ta befattning med utrustning kan ske såväl genom fysiska åtgärder som genom åtgärder som inte innebär någon fysisk befattning. Det kan t.ex. handla om att tillhandahålla, transportera, förvara, reparera eller installera utrustning, liksom att anskaffa utrustning eller ordna med transport eller förvaring av den. Befattning med transportmedel kan t.ex. innebära att agera som chaufför eller att tillhandahålla eller ta hand om fordon. Befattningen ska ske för terroristorganisationen. För straffbarheten spelar det ingen roll vem som har förmedlat kontakten eller gett ett eventuellt uppdrag att ta befattning med utrustningen i fråga. Det spelar heller ingen roll om befattningen har skett mot ersättning eller inte. Om den inte sker mot ersättning kan det dock vara en indikation på att det är fråga om finansiering av terroristorganisationen enligt 6 §.

I *punkt 2* straffbeläggs att upplåta mark eller lokal till en terroristorganisation. Med upplåtelse avses att den som innehar mark eller lokal låter någon – i det här fallet terroristorganisationen – nyttja marken eller lokalen. Överlåtelse av lokal eller mark, genom exempelvis försäljning eller gåva, omfattas inte av denna bestämmelses tillämpningsområde. Den upplåtelse som bestämmelsen träffar torde i praktiken många gånger ske mot ersättning eller någon annan form av kompensation, vilket dock inte är någon förutsättning för straffansvar. Om upplåtelsen inte sker mot ersättning kan det vara en indikation på att det är fråga om finansiering av terroristorganisationen enligt 6 §. Det krävs inte att upplåtelsen sker för organisationens verksamhet, dvs. det behöver inte faktiskt bedrivas någon verksamhet för att en straffbar upplåtelse av lokal eller mark ska anses ha skett.

Slutligen straffbeläggs i *punkt 3* att lämna annat liknande stöd till en terroristorganisation. Det stöd som avses ska till sin art vara jämförbart med sådant stöd som avses i punkterna ovan. Gärningar som inte till sin art kan anses likna att ta befattning med sådan utrustning som anges i *punkt 1* eller att upplåta lokal eller mark enligt *punkt 2* omfattas alltså inte av det straffbara området. Precis som för övriga punkter förutsätts för straffansvar också att stödet har varit ägnat att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen.

Med att lämna annat liknande stöd kan, som angetts ovan, till att börja med förstås att ta befattning med sådan utrustning som liknar någon av de i *punkt 1* särskilt uppräknade typerna av utrustning. Det kan t.ex. röra sig om sådana skadliga eller farliga ämnen som omfattas av bestämmelsen om utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i 9 § eller i regeringens föreskrifter om vad som utgör krigsmateriel (bilagan till förordningen [1992:1303] om krigsmateriel). Vidare kan annat liknande stöd bestå i gärningar som har stark anknytning till den utrustning som omfattas av *punkt 1* utan att det handlar om att ta befattning med den. Exempelvis kan det vara fråga om att bistå en terroristorganisation med teknisk support



på avancerade vapen eller att skicka en kod eller en teknisk uppdatering till ett fordon. Att möjliggöra användning av utrustningen genom att förse organisationen med manualer till den får också anses likna ett tagande av befattning med utrustningen. På motsvarande sätt kan det handla om gärningar som kommer organisationen till nytta på ett liknande sätt som när mark eller lokaler upplåts till denna. Det kan t.ex. handla om andra sätt att, utan att det innebär en upplåtelse, ordna lokaler för terroristorganisationen eller att sätta upp läger åt den. Att skydda organisationens lokaler genom att hålla vakt utanför dem är ett annat exempel.

Det straffbara området omfattar inte att förse en terroristorganisation med information i allmänhet. Inte heller bör sådana handlingar som att för en terroristorganisation anordna rent sociala aktiviteter, ta hand om barn eller bistå med matlagning kunna anses vara till sin art jämförbara med övriga punkter i bestämmelsen.

Sådan humanitär verksamhet som bedrivs av opartiska humanitära organisationer kan aldrig anses innebära ett straffbart samröre med en terroristorganisation. Detta gäller även om deras insatser, direkt eller indirekt, skulle kunna komma terroristorganisationen tillgodo. Även om aktiviteter inom ramen för en humanitär verksamhet skulle kunna omfattas av någon av punkterna 1–3, kan handlandet i de fallen inte anses ske för eller till en terroristorganisation. Den som kör en ambulans på uppdrag av en humanitär organisation, t.ex. Röda Korset, tar nämligen inte befattning med fordonet ”för” en terroristorganisation utan för den humanitära organisationen. Det gäller även om transporten skulle avse medlemmar i terroristorganisationen. Däremot kan den som för terroristorganisationen t.ex. tillhandahåller eller kör ett ambulansfordon omfattas av straffansvaret för befattning med transportmedel, förutsatt att gärningen kan anses ägnad att stärka, främja eller understödja terroristorganisationen. Straffansvaret förutsätter dock att gärningen inte är straffri enligt allmänna ansvarsfrihetsgrunder (t.ex. bestämmelsen om nöd i 24 kap. 4 § brottsbalken). För det fall det pågår en väpnad konflikt måste det vidare beaktas att den humanitära rätten är tillämplig. När det särskilt gäller sjukvårdsuppgifter framgår av artikel 16.1 i 1977 års tilläggsprotokoll I till Genèvekonventionerna att under inga omständigheter ska någon straffas för att ha utfört sjukvårdsuppgifter som är förenliga med medicinska etiska principer oberoende av vem som kommer i åtnjutande av vården. Bestämmelsen om samröre med en terroristorganisation ska tillämpas så att den inte kommer i konflikt med detta konventionsåtagande. Den som under en väpnad konflikt utför sjukvårdsuppgifter som är förenliga med medicinska etiska principer kan alltså inte straffas för det även om det görs för en terroristorganisation och även om det skulle anses ägnat att främja, stärka eller understödja organisationen.

Journalistisk verksamhet utgör i sig inte sådant stöd som omfattas av bestämmelsen. Även om det som ett led i den journalistiska verksamheten skulle ingå vissa handlingar som omfattas av någon av punkterna i bestämmelsen, torde de sällan kunna sägas ske ”för” eller ”till” organisationen. Att en journalist inom ramen för sitt legitima journalistiska uppdrag t.ex. uppehåller sig i ett fordon som tillhör en terroristorganisation innebär inte att journalisten befattar sig med fordonet för organisationen. Under alla omständigheter kan ett handlande inom ramen för den legitima journalistiska verksamheten inte anses vara ägnad i sig att främja, stärka eller

understöddja terroristorganisationen. Vid bedömning av om gärningen är ägnad att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen – dvs. om gärningen typiskt sett kan främja, stärka eller understödja organisationen – bör nämligen inte bara den isolerade handlingen beaktas utan även det sammanhang i vilket den utförs, dvs. det journalistiska uppdraget.

I subjektivt hänseende krävs uppsåt, dvs. åtminstone likgiltighetsuppsåt, till de faktiska omständigheterna. Det krävs alltså uppsåt till att det rör sig om en viss typ av utrustning eller stöd och att befattningen, upplåtelsen eller tillhandahållandet sker för eller till en terroristorganisation, samt till de omständigheter som gör att sammanslutningen är en terroristorganisation. Det krävs inte att gärningsmannen har haft en avsikt att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen. Gärningsmannen ska däremot ha uppsåt till de omständigheter som, enligt en objektiv bedömning, gör att samröret är ägnat att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen.

Enligt *andra stycket* är straffet för samröre med en terroristorganisation av normalgraden fängelse i högst fyra år. Omständigheter som är av betydelse vid bedömningen av straffvärdet är bl.a. vilken typ av terroristorganisation det rör sig om och vilken utrustning det har handlat om samt i vilken omfattning samröret har skett. Att för en terroristorganisation ta befattning med vapen får normalt anses ha ett högre straffvärde än att för en sådan organisation ta befattning med sådan utrustning som i sig inte behöver vara farlig, t.ex. vissa transportmedel. Eftersom samröret med terroristorganisationen kan se olika ut bl.a. beroende på vilken terroristorganisation det är fråga om kan straffvärdet för gärningen variera i avsevärd utsträckning.

I  *tredje stycket* föreskrivs en särskild straffskala för brott som är att anse som grovt. För grovt brott är straffet fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sju år. I samma stycke anges också kvalifikationsgrunder för grovt brott. De omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt är om gärningen har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller om det på annat sätt har varit av särskilt farlig art. Uppräkningen är inte uttömmande. Frågan om ett brott ska bedömas som grovt ska alltid avgöras med beaktande av samtliga relevanta omständigheter.

Kvalifikationsgrunden att gärningen har ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning gör att samröresgärningar inom ramen för en verksamhet som har bedrivits organiserat är en omständighet som kan göra brottet grovt. Att gärningen på annat sätt har varit av särskilt farlig art innebär att hänsyn kan tas till bl.a. att en samröresgärning har avsett särskilt farlig utrustning eller att befattningen har avsett utrustning i stor mängd. Det kan också tänkas att upplåtelse av lokal eller mark i något fall kan vara av sådan strategisk eller säkerhetsmässig betydelse att gärningen av den anledningen måste anses vara av särskilt farlig art. En omständighet som vidare kan göra att ett samröresbrott är att anse som grovt är om samröret har skett i förhållande till en särskilt farlig terroristorganisation med vilja och förmåga att begå upprepade fall av terroristbrott som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse. Såväl Daesh som al-Qaida är exempel på sådana terroristorganisationer. Att ha samröre med sådana terroristorganisationer utgör exempel på ett samröre av särskilt farlig art som vanligtvis bör göra att brottet bedöms som grovt.

När det gäller val av påföljd är det, på grund av brottslighetens art, ofta motiverat att döma till fängelse även om varken straffvärdet eller tidigare brottslighet i sig skulle motivera det. Styrkan i fängelsepresumtionen måste dock bestämmas med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet.

I fjärde stycket anges att ringa fall av samröre med en terroristorganisation inte ska leda till ansvar. Bestämmelsen innebär att mer perifera gärningar, där straffansvar inte är motiverat, undantas från det straffbara området. Undantaget ger alltså en möjlighet att undvika orimliga resultat när samröresbestämmelsen tillämpas. En helhetsbedömning av samtliga relevanta omständigheter ska alltid göras. Viss vägledning för tillämpningen kan fås genom bestämmelserna om ansvarsfrihet i 24 kap. brottsbalken. Samröre under omständigheter som inte lever upp till men är snarlika de som förekommer i de bestämmelserna bör kunna göra att ett samröre är att anse som ringa. Att gärningen i endast obetydlig utsträckning kan anses ha varit ägnad att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen kan vara en omständighet som gör att gärningen kan bedömas som ringa. Även den omständigheten att samröret som sådant har varit av obetydligt slag kan föranleda samma bedömning. Ett exempel på detta skulle kunna vara att vid ett enstaka tillfälle anskaffa något enklare transportmedel för en terroristorganisation, eller att under endast kort tid förvara sådan utrustning som anges i första stycket 1 för en terroristorganisation. Utrymmet för att bedöma ett samröre genom befattning med sådan, typiskt sett, farlig utrustning som avses i bestämmelsen som ringa får dock anses vara begränsat.

Frågan om huruvida en person, som genom sitt samröre med en terroristorganisation även har begått andra straffbara gärningar, ska dömas för ett eller flera brott får i samtliga fall avgöras med tillämpning av reglerna om brottslighetskonkurrens. Att samröret har innefattat annan brottslighet kan självfallet påverka straffvärdet av samröret, men det är viktigt att samma omständigheter inte beaktas flera gånger vid bedömningen av straffvärdet. Terroristbrott liksom förberedelse eller medverkan till terroristbrott bör i regel konsumera brott mot samröresbestämmelsen. På grund av de likartade skyddsintressena bör i regel inte dömas i konkurrens för samröresbrottet och finanseringsbrottet utan det finns skäl att enbart tillämpa ett av straffbudet. Utgör det andra brottet i stället förberedelse eller medverkan till ett brottsbalksbrott bör det däremot, på grund av de olika skyddsintressena, normalt dömas i konkurrens för brott mot samröresbestämmelsen och brott mot brottsbalken. Detsamma gäller om det andra brottet utgör brott mot någon specialstraffrättslig lag. Om samröret avser en terroristorganisation som är föremål för internationella sanktioner torde viss befattning med sådan utrustning som nämns i paragrafen många gånger också kunna innebära ett brott mot lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner (sanktionslagen). Även i en sådan situation bör dömas i konkurrens för brott mot samröresbestämmelsen och brott mot sanktionslagen.

**6 § För finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet** döms den som samlar in, tar emot eller tillhandahåller pengar eller annan egendom i avsikt att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas

1. för att begå eller på annat sätt medverka till

a) terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott, eller

b) särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i 5 § eller någon av 7–10 §§, eller

2. av

a) en person som begår terroristbrott eller särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldig till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet,

b) en terroristorganisation, eller

c) en sammanslutning av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet.

Straffet är fängelse i högst tre år.

Om brottet är grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen

1. har avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse,

2. har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning,

3. har avsett betydande värde, eller

4. på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Paragrafen innehåller straffbestämmelser om finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Den ersätter liknande reglering i 3 och 3 a §§ finansieringslagen. Övervägandena finns i avsnitt 5, 8.2, 8.7 och 9.

I *första stycket* regleras ett straffansvar för den som samlar in, tar emot eller tillhandahåller pengar eller annan egendom i avsikt att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas för viss brottslighet eller av vissa personer eller sammanslutningar. Med uttrycket samlar in avses att någon samlar in tillgångar som överlämnas från andra (jfr prop. 2001/02:149 s. 59). Med pengar avses kontanter i form av sedlar och mynt liksom elektroniska pengar enligt lagen (2011:755) om elektroniska pengar.

Finansiering kan avse överföring av kontanta medel men också handla om att täcka kostnader som har direkt samband med brottet. När finansieringen avser brottet resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet kan det t.ex. handla om kostnader för biljett, hotell eller andra utlägg som har ett direkt samband med resan (jfr prop. 2015/16:78 s. 69).

När det gäller ändamålet för finansieringsåtgärden behandlar *punkt 1* gärningar som begås i avsikt att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas för att begå eller på annat sätt medverka till viss brottslighet. Med medverkan avses detsamma som i 23 kap. 4 § brottsbalken. De relevanta brotten är a) terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott, och b) särskilt allvarlig brottslighet (enligt definitionen i 2 §), samröre med en terroristorganisation, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet.

Kravet på avsikt eller vetskap vad gäller egendomens användning innebär att det för straffansvar krävs att finansören hade i vart fall insiktsuppsåt till att tillgångarna ska användas för ändamålet i fråga. Likgiltighetsuppsåt är alltså inte tillräckligt. (Jfr prop. 2001/02:149 s. 59 f.)

För ansvar krävs inte uppsåt att finansiera en viss bestämd gärning. Det är tillräckligt att det föreligger uppsåt till att ett brott förr eller senare ska

komma till stånd. (Jfr prop. 2001/02:149 s. 60.) Uppsåtet måste också omfattas de faktiska omständigheter som gör gärningen brottslig. När det särskilt gäller finansiering av brottet samröre med en terroristorganisation räcker det för straffansvar att egendomen är avsedd att användas för sådant samröre som finansieringsbrottet omfattar. Den behöver alltså inte vara avsedd att användas för något sådant brott som terroristorganisationen begår. Kravet på att den som finansierar i vart fall ska ha vetskap om vad egendomen är avsedd för innebär att finansiären ska ha kännedom om de faktiska omständigheter som innebär ett samröre med en terroristorganisation. Finansieringen kan ta sikte på att möjliggöra ett framtida samröre med en terroristorganisation eller på att upprätthålla ett pågående samröre. Det kan t.ex. handla om att tillhandahålla medel för fordon eller vapen. (Jfr prop. 2019/20:36 s. 2.)

I *punkt 2* regleras ett straffansvar för den som finansierar en person eller en sammanslutning. När det gäller en person avses någon som begår terroristbrott eller särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldig till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet. När det gäller sammanslutningar omfattas för det första en terroristorganisation som den definieras i 3 §. Vidare omfattas en sammanslutning av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet, i den mån sådana osjälvtändiga brottsformer är kriminaliserade.

Finansieringsåtgärderna liksom kravet på avsikt eller vetskap är desamma som för första punkten. Kravet på att den som finansierar i vart fall har vetskap om vem egendomen är avsedd att användas av innebär att han eller hon ska ha kännedom om de faktiska omständigheterna avseende organisationens, sammanslutningens eller personens förehavanden. Exempelvis kan den som finansierar känna till att en person eller en sammanslutning av personer har tagit på sig och utfört ett terroristbrott eller har kommit överens om eller förbereder sådan brottslighet. Det krävs däremot inte att den som finansierar gör någon bedömning av hur omständigheterna ska bedömas rättsligt. (Jfr prop. 2015/16:78 s. 67.)

Det är åklagaren som ska bevisa såväl att mottagaren är en sådan person, organisation eller sammanslutning som avses, som att finansiären har kännedom om de faktiska omständigheterna. Att en person, terroristorganisation eller sammanslutning med inriktning på särskilt allvarlig brottslighet förekommer på en sanktionslista är en omständighet som starkt talar för att det rör sig om en sådan individ, organisation eller sammanslutning, men det är varken nödvändigt eller under alla omständigheter tillräckligt för att så ska vara fallet. (Jfr prop. 2015/16:78 s. 67 f.)

Bedömningen av om en person tillhör den krets som avses i bestämmelsen ska göras utifrån om någon av de angivna gärningarna företas. Det krävs inte att gärningen är pågående utan den kan antingen ligga i framtiden eller redan ha inträffat. När det gäller gärningar som är förestående kan det handla om misstankar om inblandning i terroristhandlingar som legat till grund för att personen, organisationen eller sammanslutningen förekommer på EU:s eller FN:s listor över organisationer som omfattas av internationella sanktioner. Sådana uppgifter kan framkomma exempelvis genom underrättelseinformation. Frågan om när en person, organisation eller sammanslutning upphör att vara en sådan som avses i bestämmelsen måste göras med beaktande av samtliga omständigheter i det enskilda

fallet. Faktorer som bör kunna påverka bedömningen när det gäller en person är hur lång tid som förflutit sedan de relevanta gärningarna begicks och om personen avtjänat sitt straff eller tagit tydligt och uppriktigt avstånd från sådana handlingar. När det gäller en organisation eller sammanslutning är utrymmet att bedöma att den inte längre utgör en sådan som avses i bestämmelsen mer begränsat. Vid bedömningen kan en omständighet av betydelse vara att organisationen eller sammanslutningen tagit tydligt, offentligt och trovärdigt avstånd från sådana brottsliga handlingar och helt övergått till annan verksamhet. (Jfr prop. 2015/16:78 s. 68.)

Straffansvaret avser endast rättsstridiga handlingar vilket innebär att överlämnande av egendom med stöd av lag eller annars av tvingande skäl inte omfattas. Utanför det straffbara området faller därmed t.ex. socialförsäkringsförmåner. Det kan finnas andra överföringar och utbetalningar som inte omfattas av straffansvaret, t.ex. utbetalning av försäkringsersättning och betalning för en utförd leverans av varor. Inte heller skälig lön för utfört arbete omfattas av straffansvaret. Vid bedömningen av om en lön kan anses skälig måste det, till fördel för den som är misstänkt eller åtalad för brott, finnas en viss marginal innan en sådan ersättning kan anses oskälig. I varje enskilt fall måste det alltså göras en bedömning av om en transaktion utgör sådan finansiering som bestämmelsen omfattar. De allmänna grunderna för straffrättslig ansvarsfrihet kan då tillämpas. En betalning som t.ex. tvingats fram kan även vara fri från ansvar enligt 24 kap. brottsbalken. (Jfr prop. 2015/16:78 s. 68.)

Straffbestämmelsen är inte nationellt begränsad. Det innebär att den är tillämplig också i relation till t.ex. finansiering av brott som begås utanför Sverige. Det innebär också att finansieringsåtgärder som äger rum i utlandet är straffbara. (Jfr prop. 2015/16:78 s. 69.)

När det gäller frågan om ett finansieringsbrott ska rubriceras som finansiering av terrorism eller finansiering av särskilt allvarlig brottslighet, ska det alternativ väljas som närmast motsvarar vad finansieringen i det enskilda fallet ytterst är inriktad på. Om finansieringen ytterst är inriktad på terroristbrott ska rubriceringen finansiering av terrorism väljas. Detsamma gäller om finansieringen gäller samröre med en terroristorganisation. Om finansieringen i stället ytterst är inriktad på särskilt allvarlig brottslighet ska rubriceringen finansiering av särskilt allvarlig brottslighet väljas. I de fall den är inriktad på något annat brott i lagen avgörs rubriceringen av vad det brottet ytterst syftar till.

Enligt *andra stycket* är straffet för finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet som är av normalgraden fängelse i högst tre år. Vid bedömningen av straffvärdet ska samtliga omständigheter beaktas, t.ex. omfattningen av finansieringen, vilken typ av egendom det rör sig om, vad finansören har haft för avsikt att främja samt vilken betydelse som finansieringen haft eller kunde ha förväntats få för genomförandet av den avsedda brottsligheten.

I *tredje stycket* föreskrivs en särskild straffskala för brott som är att anse som grova. För de brotten är straffet fängelse i lägst ett och högst sex år. I samma stycke anges också kvalifikationsgrunder för grovt brott. Uppräkningen är inte uttömmande. Frågan om ett brott ska bedömas som grovt ska alltid avgöras med beaktande av samtliga relevanta omständigheter.

En kvalifikation av gärningen som grovt brott enligt *punkt 1* kommer i fråga när finansieringen har avsett brottslighet som innefattar fara för flera

människors liv eller för egendom av särskild betydelse. Denna kvalifikationsgrund tar sikte på att terroristbrott eller särskilt allvarlig brottslighet ska begås. Den är därmed i regel inte tillämplig i fall som avser finansiering av samröre med en terroristorganisation. Med att egendom är av särskild betydelse avses att egendomen är av särskilt stor omfattning eller ekonomiskt av större värde eller att den på annat sätt är särskilt betydelsefull, t.ex. med hänsyn till försvaret eller folkförsörjningen.

Att en gärning kvalificeras som grovt brott enligt *punkt 2*, dvs. på grund av att den har ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning, kan vara aktuellt om den varit ett led i brottslighet som utövats i organiserad form.

*Punkt 3* omfattar finansiering som har avsett betydande värde. Det kan handla om finansiering med avsevärda belopp vid något enstaka tillfälle eller med stora belopp under lång tid.

Att bedöma gärningen som grovt brott till följd av att den enligt *punkt 4* på annat sätt har varit av särskilt farlig art kan komma i fråga t.ex. om den har föregåtts av noggrann planering eller av andra skäl varit svår att upptäcka. Det kan också handla om att det föreligger betydande fara för att finansieringen leder till att brott av allvarligt slag begås eller att finansieringen går till en terroristorganisation som demonstrerat en förmåga att vid upprepade tillfällen begå terroristbrott. Även bidragets betydelse för möjligheterna att genomföra brottet bör beaktas. Ju större betydelse gärningen haft för brottets genomförande, desto högre straffvärde har den som regel. (Jfr prop. 2001/02:149 s. 60.)

När det gäller val av påföljd är det, på grund av brottslighetens art, ofta motiverat att döma till fängelse även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte skulle motivera det. Styrkan i fängelsepresumtionen måste dock bestämmas med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet.

Enligt *fjärde stycket* döms inte till ansvar i ringa fall. Bestämmelsen syftar till att undanta sådana gärningar som inte framstår som straffvärda (jfr prop. 2001/02:149 s. 60 och prop. 2015/16:78 s. 69). Vid bedömningen av om en gärning är ringa ska samtliga relevanta omständigheter beaktas, t.ex. vilken typ av egendom det rör sig om, beloppets storlek, relationen mellan de inblandade och faran för att t.ex. terroristbrott ska begås. En helhetsbedömning ska alltid göras.

En omständighet som kan medföra att gärningen är ringa är att faran för att terroristbrott eller särskilt allvarlig brottslighet begås framstår som obetydlig, exempelvis om den som mottar egendomen redan från början inte avser att genomföra brottsligheten. Faran kan också vara obetydlig därför att gärningen avser en konkret brottsplan som måste bedömas som orealistisk, och därför inte är värd att ta på allvar, eller som är så komplicerad eller innefattar så många osäkra moment att det är osannolikt att den kommer att leda fram till att terroristbrott eller särskilt allvarlig brottslighet begås. Tillämpningsområdet för undantag från straffansvar är begränsat när finansieringen avser en terroristorganisation. Däremot kan t.ex. finansiering med mycket begränsade belopp av en resa omfattas av undantaget.

Andra omständigheter som kan föranleda att gärningen är att bedöma som ringa är att det återstått flera led innan gärningen kunnat leda till allvarlig skada. Om det måste konstrueras en mycket lång gärningskedja för att nå fram till en punkt då det uppstår allvarlig skada bör gärningen kunna vara att bedöma som ringa. Det måste dock beaktas att finansieringen ock-

så kan avse en terroristorganisation, en sammanslutning med inriktning på särskilt allvarlig brottslighet eller brottet samröre med en terroristorganisation. I de fallen syftar finansieringen inte direkt till att ett visst brott ska begås och bedömningen måste göras med utgångspunkt i att den ändå kan vara av allvarligt slag genom att den bidrar till att stärka organisationen i fråga. När det gäller finansiering av brott som i sig är av förberedande karaktär, t.ex. rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, behöver det också beaktas att kriminaliseringen redan från början förutsätter ett visst avstånd mellan finansieringsgärningen och den skada som det finansierade brottet i slutänden kan åstadkomma. Ett annat fall som innebär att en gärning kan bedömas som ringa är om gärningsmannen frivilligt tillbakaträtt (jfr 23 kap. 3 § brottsbalken).

7 § För offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet döms den som i ett meddelande till allmänheten uppmanar eller på annat sätt söker förleda till terroristbrott, särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i 5 eller 6 § eller någon av 8–10 §§.

Straffet är fängelse i högst tre år.

Om brottet är grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen

1. har avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse,

2. har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning, eller

3. på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Paragrafen innehåller straffbestämmelser om offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Den ersätter liknande reglering i 3, 6 och 7 §§ rekryteringslagen. Övervägandena finns i avsnitt 5, 8.3, 8.7 och 9.

Förutsättningarna för straffansvar är enligt *första stycket* att gärningsmannen i ett meddelande till allmänheten uppmanar eller på annat sätt söker förleda till något av de andra brotten i lagen eller till särskilt allvarlig brottslighet enligt 2 §. Meddelandet kan vara muntligt, skriftligt eller utformat på annat sätt. Att meddelandet ska riktas till allmänheten betyder att bestämmelsen inte omfattar meddelanden som enbart riktar sig till en krets som är både liten och sluten. Kravet på att gärningsmannen genom meddelandet ska söka förleda till viss brottslighet förutsätter dels att gärningsmannen agerar med avsiktsuppsåt att förmå någon annan att föröva brottet i fråga, dels att meddelandet är sådant att det kan anses innefatta en uppmaning att begå relevanta gärningar. Bestämmelsen är utformad i nära anslutning till bestämmelsen om uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken, i den del som den bestämmelsen avser förledande till brott. Ledning för tillämpningen av den nu aktuella bestämmelsen kan i relevanta delar hämtas från tillämpningen av uppviglingsbestämmelsen. På samma sätt som beträffande uppviglingsbrottet kan ett förhållande av brottslighet i vissa fall innebära att någon uppmanar eller på annat sätt söker förleda till brottsligheten i fråga. Det bör dock iaktas betydande försiktighet vid bedömning av om ett uttryck för gillande och sympati kan anses innefatta en uppmaning till efterföljd. (Jfr prop. 2009/10:78 s. 59.)



Straffbestämmelsen är inte nationellt begränsad. Det innebär att den är tillämplig också i relation till t.ex. offentliga uppmaningar till brott som är avsedda att förövas utomlands och till brott som begås utanför Sverige eller riktar sig mot utländska intressen. (Jfr prop. 2009/10:78 s. 59 f.)

När det gäller frågan om ett uppmaningsbrott ska rubriceras som offentlig uppmaning till terrorism eller offentlig uppmaning till särskilt allvarlig brottslighet, ska det alternativ väljas som närmast motsvarar vad uppmaningen i det enskilda fallet ytterst är inriktad på. Om uppmaningen ytterst är inriktad på terroristbrott ska rubriceringen offentlig uppmaning till terrorism väljas. Detsamma gäller om uppmaningen gäller samröre med en terroristorganisation. Om uppmaningen i stället ytterst är inriktad på särskilt allvarlig brottslighet ska rubriceringen offentlig uppmaning till särskilt allvarlig brottslighet väljas. I de fall den är inriktad på något annat brott i lagen avgörs rubriceringen av vad det brottet ytterst syftar till.

Enligt *andra stycket* är straffet för offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet av normalgraden är fängelse i högst tre år. Vid bedömningen av straffvärdet ska samtliga omständigheter beaktas, t.ex. omfattningen av den offentliga uppmaningen och vad gärningsmannen haft för avsikt att främja.

I *tredje stycket* föreskrivs en särskild straffskala för brott som är att anse som grova. För de brotten är straffet fängelse i lägst ett och högst sex år. I samma stycke anges också kvalifikationsgrunder för grovt brott. De omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt är om gärningen har avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse, om den har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller om den på annat sätt har varit av särskilt farlig art. Uppräkningen är inte uttömmande. Frågan om ett brott ska bedömas som grovt ska alltid avgöras med beaktande av samtliga relevanta omständigheter. Kvalifikationsgrunderna har samma betydelse som i 6 § och deras innebörd behandlas i kommentaren till den paragrafen. Exempel på att gärningen är av särskilt farlig art är att särskilt sofistikerade metoder har använts eller att gärningen riktat sig till grupper eller personer som är särskilt mottagliga för påverkan (jfr prop. 2019/20:36 s. 70).

När det gäller val av påföljd är det, på grund av brottslighetens art, ofta motiverat att döma till fängelse även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte skulle motivera det. Styrkan i fängelsepresumtionen måste dock bestämmas med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet.

Enligt *fjärde stycket* döms det inte till ansvar i ringa fall. Hänsyn till intresset av en fri åsiktsbildning kan medföra att gärningar som i och för sig faller under straffbestämmelsen men som främst får ses som ett led i opinionsbildningen ofta kan vara att bedöma som ringa. Ytterligare ledning kan hämtas från författningskommentaren till 6 §, som innehåller motsvarande undantag.

**8 § För rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet** döms den som söker förmå någon annan, i annat fall än som avses i 7 §, att begå eller på annat sätt medverka till

1. terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott, eller
2. särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i 5 eller 6 §.

Straffet är fängelse i högst tre år.

Om brottet är grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen

1. har avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse,

2. har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning, eller

3. på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Paragrafen innehåller straffbestämmelser om rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Den ersätter liknande reglering i 4, 6 och 7 §§ rekryteringslagen. Övervägandena finns i avsnitt 5, 8.4, 8.7 och 9.

Den straffbara gärningen består enligt *första stycket* i att söka förmå någon annan att begå eller på annat sätt medverka till något av vissa uppräknade brott. Brottet bygger på bestämmelsen i 23 kap. 2 § andra stycket brottsbalken om stämpling till brott i den form som avser att söka anstifta annan att begå brott. Tillämpningsområdet för rekryteringsbrottet är emellertid vidare än för stämplingsbestämmelsen, eftersom gärningen även kan avse att förmå någon att på annat sätt medverka till bl.a. terroristbrott. Med medverkan avses detsamma som i 23 kap. 4 § brottsbalken. Liksom beträffande den stämplingsform som avser att söka anstifta annan att begå brott förutsätter bestämmelsen om rekrytering att gärningsmannen agerar med avsiktssuppsåt att förmå någon annan att begå eller på annat sätt medverka till något av de relevanta brotten, t.ex. terroristbrott eller samröre med en terroristorganisation. (Jfr prop. 2009/10:78 s. 60.)

Rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet är uttryckligen subsidiärt till offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, vilket framgår av att det för rekryteringsbrottet döms i annat fall än som avses i 7 §. Brotten är likartade till sin utformning. Vad som främst skiljer de två brottsformerna åt är att uppmaningsbrottet omfattar påverkan riktad mot allmänheten, medan rekryteringsbrottet normalt avser att försöka få en viss person eller en bestämd krets av personer att begå brott. (Jfr prop. 2009/10:78 s. 60.)

Straffbestämmelsen är inte nationellt begränsad. Det innebär att den är tillämplig i relation till rekrytering till brott som är avsedda att förövas utomlands och till brott som begås utanför Sverige eller riktar sig mot utländska intressen. (Jfr prop. 2009/10:78 s. 60.)

När det gäller frågan om ett rekryteringsbrott ska rubriceras som rekrytering till terrorism eller rekrytering till särskilt allvarlig brottslighet, ska det alternativ väljas som närmast motsvarar vad rekryteringen i det enskilda fallet ytterst är inriktad på. Om rekryteringen ytterst är inriktad på terroristbrott ska rubriceringen rekrytering till terrorism väljas. Detsamma gäller om rekryteringen gäller samröre med en terroristorganisation. Om rekryteringen i stället ytterst är inriktad på särskilt allvarlig brottslighet ska rubriceringen rekrytering till särskilt allvarlig brottslighet väljas. I de fall den är inriktad på finansiering avgörs rubriceringen av vad finansieringsbrottet ytterst syftar till.

Enligt *andra stycket* är straffet för rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet av normalgraden fängelse i högst tre år. Vid bedömningen av straffvärdet ska samtliga omständigheter beaktas, t.ex. omfatt-

ningen av rekryteringen, vad gärningsmannen haft för avsikt att främja samt vilken betydelse rekryteringen haft för möjligheterna att genomföra brottsligheten.

I  *tredje stycket*  föreskrivs en särskild straffskala för brott som är att anse som grova. För de brotten är straffet fängelse i lägst ett och högst sex år. I samma stycke anges också kvalifikationsgrunder för grovt brott. De omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt är om gärningen har avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse, om den har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller om den på annat sätt har varit av särskilt farlig art. Uppräkningen är inte uttömmande. Frågan om ett brott ska bedömas som grovt ska alltid avgöras med beaktande av samtliga relevanta omständigheter. Kvalifikationsgrunderna har samma betydelse som i 6 § och deras innebörd behandlas i kommentaren till den paragrafen. Exempel på att gärningen är av särskilt farlig art är att det har använts särskilt sofistikerade metoder eller att gärningen riktat sig till grupper eller personer som är särskilt mottagliga för sådan påverkan (jfr prop. 2019/20:36 s. 70).

När det gäller val av påföljd är det, på grund av brottslighetens art, ofta motiverat att döma till fängelse även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte skulle motivera det. Styrkan i fängelsepresumtionen måste dock bestämmas med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet.

Enligt  *fjärde stycket*  ska det i ringa fall inte dömas till ansvar. Ledning för hur bestämmelsen ska tillämpas kan hämtas från författningskommentaren till 6 §, som innehåller motsvarande undantag.

**9 § För utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet** döms den som

1. till någon annan meddelar eller söker meddela instruktioner om tillverkning eller användning av hjälpmedel, eller om metoder eller tekniker, som är särskilt ägnade att användas vid terroristbrott, särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i 6 §, i avsikt att instruktionerna ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå eller på annat sätt medverka till sådan brottslighet, eller

2. tar del av sådana instruktioner som avses i 1 i avsikt att använda dem för att begå eller på annat sätt medverka till terroristbrott, särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i 6 §.

Straffet är fängelse i högst tre år.

Om brottet är grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen

1. har avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse,

2. har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning, eller

3. på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Paragrafen innehåller straffbestämmelser om utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Den ersätter liknande reglering i 5, 5 a, 6 och 7 §§ rekryteringslagen. Övervägandena finns i avsnitt 5, 8.5, 8.7 och 9.

I  *första stycket*  beskrivs de gärningar som är straffbara som utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Straffansvaret träffar både den som utbildar och den som utbildar sig.

*Punkt 1* tar sikte på utbildaren. Den omfattar fall där någon meddelar eller söker meddela instruktioner om tillverkning eller användning av hjälpmedel eller om metoder eller tekniker. Såväl när det gäller hjälpmedel som metoder och tekniker krävs att de är särskilt ägnade att användas vid terroristbrott, särskilt allvarlig brottslighet eller finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet.

För att det ska vara fråga om instruktioner i bestämmelsens mening krävs det normalt att det är fråga om kunskaper som inte är enkelt tillgängliga för var och en. Att det handlar om instruktioner till någon annan innebär att det ska finnas en avsedd mottagare av instruktionerna. Situationer där instruktioner t.ex. sprids via internet utan några avsedda mottagare omfattas således inte av ansvar enligt den här bestämmelsen. Straffbestämmelsen avser inte bara att någon faktiskt meddelar instruktioner utan också att någon söker meddela instruktioner. Det innebär att sådana fall omfattas där utbildaren har gjort vad som är tillräckligt för att förmedla instruktionerna men där dessa av någon anledning inte nått fram till den avsedda mottagaren. Det kan exempelvis vara fråga om att instruktioner har skickats, men beslagtagits innan de nått mottagaren. (Jfr prop. 2009/10:78 s. 61.)

De hjälpmedel som omfattas av bestämmelsen kan vara av vilket slag som helst. Allmänt sett krävs att hjälpmedlet är av någorlunda central betydelse för brottets genomförande och typiskt sett lämpat för det aktuella brottet. Mera vardagliga föremål omfattas inte. Utbildning i användningen av vanliga motorfordon faller utanför straffansvaret. Däremot skulle ett motorfordon som utrustats på ett särskilt sätt för att åstadkomma en mer omfattande skada kunna anses som särskilt ägnat att användas vid t.ex. terroristbrott. Sådana hjälpmedel som angavs i den äldre regleringen – sprängämnen, vapen eller skadliga eller farliga ämnen som är särskilt ägnade att användas för den relevanta brottsligheten – är typexempel på hjälpmedel vars tillverkning eller användning utbildningen kan avse. Ett annat hjälpmedel som kan omfattas är programvara som är framställd för att kunna förstöra eller störa för samhället centrala digitala informations- och styrsystem.

Utöver instruktioner om tillverkning och användning av hjälpmedel omfattar punkten instruktioner om andra metoder och tekniker som är särskilt ägnade att användas vid den relevanta brottsligheten. Det kan vara fråga om exempelvis metoder för hur man som beväpnad ska kunna passera en säkerhetskontroll på en flygplats, tekniker för att sprida smitta på visst sätt eller metoder för att sätta ett höghastighetståg ur spår.

Som nämnts uppställs ett krav på att hjälpmedlen, metoderna eller teknikerna ska vara särskilt ägnade att användas för den relevanta brottsligheten. Rekvisitet särskilt ägnade har samma innebörd som motsvarande begrepp har i bestämmelsen om förberedelse till brott i 23 kap. 2 § brottsbalken. Ledning för tolkningen av rekvisitet kan hämtas från förarbetena till denna bestämmelse. Detsamma gäller vilka föremål m.m. som kan anses utgöra hjälpmedel (jfr prop. 2000/01:85 s. 41).

För att utbildningsgärningen ska vara straffbar ska den som utbildar antingen ha som avsikt att instruktionerna ska användas för att begå eller på annat sätt medverka till sådan brottslighet som nämns i bestämmelsen, dvs. terroristbrott, särskilt allvarlig brottslighet eller finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, eller att utbildaren har vetskap om att instruktionerna är avsedda att användas för detta. I det senare fallet är det

alltså insiktsuppsåt i fråga om den utbildades avsikter som avses. Med medverkan avses detsamma som i 23 kap. 4 § brottsbalken.

*Punkt 2* tar sikte på den som utbildar sig. Den omfattar fall där någon tar del av sådana instruktioner som avses i första punkten. För straffansvar enligt punkten krävs att den som tar del av instruktionerna har en avsikt att använda dem för att begå eller på annat sätt medverka till terroristbrott, särskilt allvarlig brottslighet, eller finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Med medverkan avses detsamma som i 23 kap. 4 § brottsbalken.

Uttrycket ta del av instruktioner inbegriper mottagande av informationen genom att delta i träning eller annan form av undervisning liksom att tillägna sig instruktioner genom självstudier. Det krävs således inte att instruktionerna har meddelats av en annan person. Även deltagande i legitima utbildningar eller verksamheter, t.ex. vapenutbildning, omfattas. Kontakten med en utbildare kan ske över internet, t.ex. genom att instruktionerna läggs upp på en hemsida som en utvald krets personer får lösenord till. Att ta del av instruktioner genom självstudier kan t.ex. handla om att läsa allmänt tillgänglig information på internet eller att konsultera studie- eller instruktionsmaterial av annat slag. I typfallet torde den som tar del av instruktioner aktivt ha sökt upp informationen i fråga. Detta är dock inte nödvändigt utan det kan också handla om att någon av en slump får tillgång till instruktioner av relevant slag, t.ex. genom att surfa på internet eller bläddra i en bok, och gör det aktiva valet att ta del av instruktionerna efter att ha bildat sig en uppfattning om vad de gäller, med den avsikt som krävs. Liksom när det gäller mottagande av instruktioner från en annan person förutsätts alltså för straffansvar att den som tar del av instruktionerna på något sätt agerar aktivt för att tillgodogöra sig den information de innehåller. (Jfr prop. 2017/18:174 s. 106 f.)

Straffbestämmelsen är inte nationellt begränsad. Det innebär att den är tillämplig i relation till utbildning för brott som är avsedda att förövas utomlands och till brott som begås utanför Sverige eller riktar sig mot utländska intressen. (Jfr prop. 2009/10:78 s. 61 och prop. 2015/16:78 s. 71.)

När det gäller frågan om ett utbildningsbrott ska rubriceras som utbildning för terrorism eller utbildning för särskilt allvarlig brottslighet, ska det alternativ väljas som närmast motsvarar vad utbildningen i det enskilda fallet ytterst är inriktad på. Om utbildningen ytterst är inriktad på terroristbrott ska rubriceringen utbildning för terrorism väljas. Om utbildningen i stället ytterst är inriktad på särskilt allvarlig brottslighet ska rubriceringen utbildning för särskilt allvarlig brottslighet väljas. I de fall den är inriktad på finansiering avgörs rubriceringen av vad finansieringsbrottet ytterst syftar till.

Enligt *andra stycket* är för utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet av normalgraden fängelse i högst tre år. Vid bedömningen av straffvärdet ska hänsyn tas till vilken typ av instruktioner som har meddelats eller inhämtats och instruktionernas betydelse för möjligheterna att genomföra brottsligheten (jfr prop. 2015/16:78 s. 71).

I *trede stycket* föreskrivs en särskild straffskala för brott som är att anse som grova. För de brotten är straffet fängelse i lägst ett och högst sex år. I samma stycke anges också kvalifikationsgrunder för grovt brott. De omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt är om gärningen har avsett brottslighet som innefattar fara för flera

människoliv eller för egendom av särskild betydelse, om den har ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller om den på annat sätt har varit av särskilt farlig art. Uppräkningen är inte uttömmande. Frågan om ett brott ska bedömas som grovt ska alltid avgöras med beaktande av samtliga relevanta omständigheter. Kvalifikationsgrunderna har samma betydelse som i 6 § och deras innebörd behandlas i kommentaren till den paragrafen. Att i organiserad form delta i en utbildning i ett terroristläger bör typiskt sett vara att betrakta som ett grovt brott. Vid gradindelningen bör även beaktas om instruktionerna avsett särskilt farliga vapen eller ämnen (jfr prop. 2009/10:78 s. 62).

När det gäller val av påföljd är det, på grund av brottslighetens art, ofta motiverat att döma till fängelse även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte skulle motivera det. Styrkan i fängelsepresumtionen måste dock bestämmas med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet. (Jfr prop. 2015/16:78 s. 71.)

Enligt *fjärde stycket* döms inte till ansvar i ringa fall. Ledning för hur bestämmelsen ska tillämpas kan hämtas från författningskommentaren till 6 §, som innehåller motsvarande undantag.

**10 § För resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet** döms den som reser eller påbörjar en resa till ett annat land i avsikt att

1. begå terroristbrott, särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i 6 § eller göra sig skyldig till förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet, eller

2. begå brott som avses i 5 eller 9 §.

Straffet är fängelse i högst två år.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Första stycket gäller inte den som är svensk medborgare och som reser eller påbörjar en resa till Sverige.

Paragrafen innehåller en straffbestämmelse om resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Den ersätter liknande reglering i 5 b och 7 §§ rekryteringslagen. Övervägandena finns i avsnitt 5, 8.6, 8.7 och 9.1.

I *första stycket* beskrivs den straffbara gärningen, dvs. att resa eller påbörja en resa till ett annat land i avsikt att begå något av de brott som anges i punktlistan. Resan ska vara avsedd att sträcka sig över en eller flera landgränser, vilket innebär att en resa inom ett land inte omfattas. Eftersom brottet är fullbordat när resan påbörjas, behöver den som reser dock inte ha lämnat landet eller hemorten, förutsatt att övriga förutsättningar är uppfyllda. Som exempel kan nämnas att en person är på väg till en flygplats eller tågstation för att därifrån fortsätta sin resa till ett annat land. Däremot räcker det inte att endast ha köpt en biljett. Den omständigheten skulle dock kunna vara av betydelse för att bevisa att det är fråga om en sådan resa som avses i bestämmelsen. Resan kan påbörjas i ett annat land än Sverige och ingen del av den behöver ha ägt rum här. (Jfr prop. 2015/16:78 s. 72 och prop. 2017/18:174 s. 107 f.)

För straffansvar krävs att resan företas med en viss avsikt. Enligt *punkt 1* kan resenärens avsikt vara att begå terroristbrott, särskilt allvarlig brottslighet eller finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller göra sig skyldig till förberedelse, stämpling eller medverkan till något av dessa brott, i den mån sådana brottsformer är straffbelagda. Med förberedelse och stämpling menas detsamma som i 23 kap. 2 § brottsbalken. Med

medverkan avses detsamma som i 23 kap. 4 § brottsbalken. Enligt *punkt 2* kan avsikten vara att begå antingen samröre med en terroristorganisation eller utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. En resa i avsikt att ha samröre med en terroristorganisation kan t.ex. handla om att någon reser till ett annat land i syfte att agera som chaufför åt en terroristorganisation eller att bistå organisationen med vapen (jfr prop. 2019/20:36 s. 68). Det krävs alltså inte i sådana situationer att det kan visas att resan sker eller påbörjas i avsikt att t.ex. terroristbrott ska förövas. När det gäller resa i avsikt att begå ett utbildningsbrott kan det t.ex. handla om att en person reser i avsikt att som utbildare av eller mottagare av utbildning delta i ett träningsläger där denna typ av utbildning äger rum (jfr prop. 2015/16:78 s. 72).

Straffbestämmelsen är inte nationellt begränsad. Det innebär att brottet kan begås utanför Sverige. (Jfr prop. 2015/16:78 s. 72.)

När det gäller frågan om ett resebrott ska rubriceras som resa för terrorism eller resa för särskilt allvarlig brottslighet, ska det alternativ väljas som närmast motsvarar vad resan i det enskilda fallet ytterst är inriktad på. Om resan ytterst är inriktad på terroristbrott ska rubriceringen resa för terrorism väljas. Detsamma gäller om resan gäller samröre med en terroristorganisation. Om resan i stället ytterst är inriktad på särskilt allvarlig brottslighet ska rubriceringen resa för särskilt allvarlig brottslighet väljas. I de fall resan är inriktad på finansiering eller utbildning avgörs rubriceringen av vad det brottet ytterst syftar till.

Enligt *andra stycket* är straffet fängelse i högst två år. En resa som görs i avsikt att begå konkret och nära förestående brottslighet, som kan innefatta fara för människors liv eller hälsa, bör vara att anse som allvarligare än en resa i avsikt att på ett icke organiserat sätt förmedla utbildning. När det gäller val av påföljd är det, på grund av brottslighetens art, ofta motiverat att döma till fängelse även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte skulle motivera det. Styrkan i fängelsepresumtionen måste emellertid bestämmas av omständigheterna i det enskilda fallet. (Jfr prop. 2015/16:78 s. 72.)

Enligt *tredje stycket* döms inte till ansvar i ringa fall. Ledning för hur bestämmelsen ska tillämpas kan hämtas från författningskommentaren till 6 §, som innehåller motsvarande undantag.

Av det *fjärde stycket* framgår att straffansvaret enligt första stycket inte träffar den som är svensk medborgare och som reser eller påbörjar en resa till Sverige. Begränsningen gäller också i de fall resenären även har något annat medborgarskap (jfr prop. 2015/16:78 s. 72).

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

Detsamma gäller försök till brott som avses i 5 eller 6 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straffansvar för försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott. Den ersätter liknande reglering i 4 § lagen om straff för terroristbrott, 4 § finansieringslagen och 7 a § rekryteringslagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.3, 8.1 och 8.2.

Av paragrafens *första stycke* framgår att försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja eller förhindra terroristbrott är straff-

bart. Försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott torde vara kriminaliserat beträffande flertalet av de brott som, med beaktande av de kvalificerande rekvisiten, i praktiken kan utgöra terroristbrott. Det är dock inte nödvändigt, eftersom bestämmelsen innebär en utvidgning av det straffbara området beträffande förstadier till de brott som ingår i terroristbrottet. Därmed är det exempelvis möjligt att göra sig skyldig till stämpling till terroristbrott även om det brott stämplingen avser inte är straffbart på stämpningsstadiet annat än när det utgör eller ingår i ett terroristbrott. Huruvida straffbart försök, straffbar förberedelse eller stämpling till samt straffbar underlåtenhet att avslöja eller förhindra terroristbrott har begåtts får bedömas på sedvanligt sätt i enlighet med bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken. (Jfr 2002/03:38 s. 92.)

Ansvar för försök förutsätter enligt 23 kap. 1 § brottsbalken att utförandet av brottet har påbörjats utan att brottet har fullbordats och att det förelegat fara för brottets fullbordande eller sådan fara varit utesluten endast på grund av tillfälliga omständigheter. Beträffande försök till terroristbrott hänförs sig farerekvisitet till faran för terroristbrottets fullbordande. Som framgår av 4 § består ett terroristbrott i att någon begår eller försöker begå ett uppsåtligt brott med en viss närmare angiven avsikt (något av de subjektiva rekvisiten), om gärningen allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation (det objektiva rekvisitet). För att ett terroristbrott ska vara fullbordat krävs att det objektiva rekvisitet är uppfyllt. Däremot krävs inte att den eller de brottsliga gärningar som ingår i terroristbrottet är ett fullbordat brott, utan även ett försök som begås med den nödvändiga avsikten kan utgöra fullbordat terroristbrott under förutsättning att det objektiva rekvisitet är uppfyllt. Om det objektiva rekvisitet inte är uppfyllt kan ett försök till terroristbrott vara för handen, givet att det förelegat fara för terroristbrottets fullbordande eller att sådan fara varit utesluten endast på grund av tillfälliga omständigheter. Detta gäller oavsett om grundbrottet är ett fullbordat brott eller ett försöksbrott.

Av *andra stycket* följer att försök till brotten samröre med en terroristorganisation och finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet är straffbart.

Ett exempel på försök till samröre är att någon försöker anskaffa viss typ av utrustning till en terroristorganisation men misslyckas med detta (jfr prop. 2019/20:36 s. 71).

Beträffande finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet innebär försöksansvaret att straffbarhet inträder redan innan egendom har samlats in, tillhandahållits eller tagits emot. När det gäller försöksbestämmelsens krav på fara hänförs sig kravet beträffande finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet inte till det brott gärningsmannen hade avsikt att främja (t.ex. terroristbrott) utan till faran för finansieringsbrottets fullbordande. För att det ska anses föreligga ett straffbart försök till finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet krävs att gärningsmannen har gjort mer än att bara utlova bidrag eller förklara sig villig att samla in sådana. Försökspunkten kan anses vara uppnådd först då mer konkreta åtgärder vidtagits. Det torde för försöksansvar krävas att en överenskommelse träffats om hur och när t.ex. ett överlämnande ska ske samt att man även i övrigt har vidtagit åtgärder för att kunna överlämna eller komma i besittning av egendomen. De kan t.ex. bestå i att gärningsmannen har begett sig till den plats där överlämnande ska ske eller att denne på



överenskommet sätt ställt i ordning platsen för överlämnande. Då egenheten ska förmedlas via banker, finansinstitut eller andra former av betalningsförmedling bör krävas att gärningsmannen vidtagit sådana åtgärder som krävs för att förmedling ska kunna ske men att brottet endast på grund av tillfälliga omständigheter inte fullbordas. Det kan t.ex. handla om att initiera en betalningstransaktion. Ett annat exempel är att den som ska ta emot pengar har vidtagit de åtgärder som krävs för att pengarna ska kunna mottas, t.ex. anvisat ett konto dit de ska skickas. (Jfr prop. 2001/02:149 s. 60 f.)

### **Försvärande omständighet**

**12 §** Om någon har begått ett brott enligt annan lag ska det som en försvärande omständighet vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp och enligt bestämmelserna i 29 kap. 2 § brottsbalken, beaktas om brottet har begåtts med uppsåt att främja brott som avses i någon av 4–10 §§.

Paragrafen innehåller en straffskärpningsgrund. Den ersätter liknande reglering i 5 § lagen om straff för terroristbrott. Övervägandena finns i avsnitt 10.

Av paragrafen framgår att om någon har begått ett brott enligt någon annan lag än terroristbrottslagen ska det som en försvärande omständighet vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp och enligt bestämmelserna i 29 kap. 2 § brottsbalken, beaktas om brottet begåtts med uppsåt att främja brott som avses i någon av 4–10 §§, dvs. terroristbrott och övriga brott enligt lagen. Vad som gäller för varje särskild brottstyp kan framgå direkt av straffbestämmelsen men också av lagens förarbeten eller av rättspraxis. Bestämmelsen i 29 kap. 2 § brottsbalken innehåller därutöver en exemplifierande uppräkningslista av omständigheter som särskilt ska beaktas i försvärande riktning vid bedömningen av straffvärdet. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 92 f.)

Uttrycket uppsåt att främja har samma betydelse här som det har i bestämmelsen om förberedelse till brott i 23 kap. 2 § brottsbalken. Likgiltighetsuppsåt att främja t.ex. terroristbrott är således tillräckligt och det behöver inte vara fråga om ett visst bestämt terroristbrott utan det räcker med uppsåt till att ett terroristbrott förr eller senare ska komma till utförande. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 93.)

I vissa fall kan ett brott enligt denna paragraf även uppfylla rekvisiten för t.ex. medverkan till terroristbrott. Om det i sådana fall finns skäl att döma för brotten i konkurrens bör i allmänhet den omständigheten att gärningen främjat ett terroristbrott kunna beaktas i tillräcklig utsträckning vid straffmätningen av terroristbrottet. Det blir då inte aktuellt att tillämpa paragrafen. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 93.)

### **Förverkande**

**13 §** Om det inte är uppenbart oskäligt, ska följande egendom förklaras förverkad:

1. pengar eller annan egendom som har varit föremål för brott som avses i 6 § eller försök till sådant brott,
2. utbyte av brott enligt denna lag, och

3. vad någon har tagit emot som ersättning för kostnader i samband med ett brott enligt denna lag, om mottagandet utgör brott enligt lagen.

I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat.

I 36 kap. 5 § brottsbalken finns bestämmelser om hos vem förverkande får ske. Förverkande enligt första stycket 1 får dock ske hos gärningsmannen eller hos den som har medverkat till brottet, även om egendomen vid brottet tillhörde någon annan.

I paragrafen finns särskilda bestämmelser om förverkande. Den ersätter liknande reglering i 7 § finansieringslagen och 6 § lagen om straff för terroristbrott. Övervägandena finns i avsnitt 11.

Bestämmelsen i *första stycket punkt 1* innebär att förverkande ska ske av pengar eller annan egendom som har varit föremål för finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller försök till sådant brott. Den egendom som är föremål för finansieringsbrott är inte utbyte av det brottet. Förverkande vid försök till finansieringsbrott kan röra sig om fall där egendomen har avskilts i syfte att överlämnas till annan men där brottet inte fullbordats. Det kan t.ex. bestå i att man har initierat en betalningstransaktion hos ett finansiellt institut men brottsplanen avslöjas innan överföring hinner ske. (Jfr prop. 2001/02:149 s. 62.)

Av *första stycket punkt 2 och 3* framgår att utbyte av brott enligt lagen kan förverkas samt även sådant som någon tagit emot som ersättning för kostnader i samband med ett sådant brott som avses i paragrafen, om mottagandet utgör brott enligt lagen. Punkterna är utformade i överensstämmelse med och har samma tillämpningsområde som 36 kap. 1 § brottsbalken. Med utbyte av brott förstås detsamma som i 36 kap. 1 c § brottsbalken, dvs. även egendom som har trätt i stället för utbyte, avkastning av utbyte samt avkastning av det som trätt i stället för utbyte. (Jfr prop. 2002/03:38 s. 93.)

Förverkande ska ske om det inte är uppenbart oskäligt. Presumtionen är alltså att förverkande ska ske men åtgärden får underlåtas om det föreligger starka skäl som talar mot ett förverkande. (Jfr prop. 2001/02:149 s. 62.) I det enskilda fallet kan sådana skäl föreligga om egendomens ägare vid förverkande enligt första punkten varit ovetande om användandet av densamma.

Av *andra stycket* följer att, utöver sakförverkande enligt första stycket, även värdeförverkande kan komma i fråga. Värdeförverkande kan bli aktuellt när egendomen inte längre finns kvar eller när det är svårt att utreda om den finns i behåll. När det gäller beräkningen av vilket belopp som ska förverkas bör utgångspunkten vara densamma som vid förverkande i allmänhet (se framför allt prop. 1968:79 s. 60 och prop. 2004/05:135 s. 80 f. och 90 f.).

Genom hänvisningen i *tredje stycket* ges en upplysning om att brottsbalkens regler om hos vem förverkande får ske är tillämpliga på förverkande enligt paragrafen. Vidare följer av stycket att förverkande med stöd av första stycket första punkten dock får ske hos gärningsmannen eller någon annan som medverkat till brottet även om egendomen vid brottet tillhörde någon annan. Förverkande får därmed ske hos en den som gjort sig skyldig till finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet med annans egendom. Regleringen skiljer sig i detta avseende från regleringen i brottsbalken.

**14 §** Egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag får förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga brott eller om det finns andra särskilda skäl. Detsamma gäller

1. egendom som har varit avsedd att användas som hjälpmedel vid sådant brott, om brottet har fullbordats eller om förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling, och

2. egendom som någon har tagit befattning med på ett sätt som utgör brott enligt denna lag.

I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat.

I 36 kap. 5 § brottsbalken finns bestämmelser om hos vem förverkande får ske.

Paragrafen innehåller särskilda bestämmelser för vad som ska gälla i fråga om förverkande av dels egendom som använts som hjälpmedel eller varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt lagen, dels egendom som någon tagit befattning med på ett sätt som utgör brott enligt lagen. Den ersätter liknande reglering i 7 § lagen om straff för terroristbrott. Övervägandena finns i avsnitt 11.

En förutsättning för att egendom som använts som hjälpmedel vid brott enligt lagen ska få förverkas är enligt *första stycket första meningen* att det behövs för att förebygga brott eller att det finns andra särskilda skäl. I sådana fall får enligt *första stycket punkt 1* även egendom som har varit avsedd att användas som hjälpmedel vid sådant brott förverkas. En ytterligare förutsättning är i det fallet att brottet har fullbordats eller att förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling. När det gäller dessa typer av egendom är paragrafen utformad i överensstämmelse med och har samma tillämpningsområde som 36 kap. 2 § första stycket brottsbalken (jfr prop. 2002/03:38 s. 93).

Enligt *första stycket punkt 2* får egendom som någon har tagit befattning med på ett sätt som utgör brott enligt lagen förverkas. Som exempel på sådan egendom kan nämnas vapen, ammunition, brandfarliga eller explosiva varor eller transportmedel som någon tagit befattning med för en terroristorganisation enligt 5 §.

Av *andra stycket* följer att, utöver sakförverkande enligt första stycket, även värdeförverkande kan komma i fråga. Se kommentaren till 13 §.

Genom hänvisningen i *tredje stycket* ges en upplysning om att brottsbalkens regler om hos vem förverkande får ske är tillämpliga på förverkande enligt paragrafen.

## **Penningbeslag**

**15 §** Egendom i form av pengar, en fordran eller en annan rättighet som skäligen kan antas vara föremål för brott som avses i 6 § eller försök till sådant brott får tas i beslag (penningbeslag). I stället för egendomen får motsvarande värde tas i beslag.

Penningbeslag får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

Paragrafen innehåller bestämmelser om penningbeslag. Den ersätter liknande reglering i 8 § finansieringslagen. Övervägandena finns i avsnitt 12.

*Första stycket* anger att penningbeslag får ske av pengar, en fordran eller en annan rättighet som skäligen kan antas vara föremål för finansiering av

terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller försök till sådant brott. Med pengar avses kontanter i form av sedlar och mynt liksom elektroniska pengar enligt lagen (2011:755) om elektroniska pengar. Med en fordran eller en annan rättighet avses i detta sammanhang sådant som kontobehållningar, aktiedepåer eller liknande som kan finnas hos t.ex. en bank eller annan verksamhetsutövare enligt lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen). (Jfr prop. 2013/14:121 s. 119.)

Penningbeslag utgör ett straffprocessuellt tvångsmedel och en första förutsättning för att besluta om det är, på samma sätt som när det gäller beslag enligt rättegångsbalken, att förundersökning pågår eller inleds (jfr 23 kap. 16 § första stycket rättegångsbalken). För att penningbeslag ska få beslutas måste det skäligen kunna antas att egendomen är föremål för finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller försök till sådant brott enligt 11 §. Misstanken ska alltså kunna knytas till egendomen. Misstanken kan t.ex. ha uppstått på grund av en eller flera rapporter om misstänkta transaktioner enligt 4 kap. 3 § penningtvättslagen och penningbeslaget kan, men måste inte, ha föregåtts av att egendomen varit belagd med dispositionsförbud enligt 4 kap. 11 § penningtvättslagen. Däremot finns det inte något krav på att det ska finnas en misstänkt person identifierad eller att egendomen ska ägas eller innehas av en sådan person. (Jfr prop. 2013/14:121 s. 119.)

Av *andra stycket* framgår att en proportionalitetsbedömning ska göras. Bestämmelsen är utformad på samma sätt som motsvarande regler om tvångsmedel i 27 kap. rättegångsbalken. Egendom får således tas i penningbeslag endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som den innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse. Vid denna bedömning bör hänsyn tas till omständigheter som egendomens värde, hur stark misstanken om penningtvätt är, hur stor risken är för att egendomen undanskaffas om beslut inte fattas och vilken skada penningbeslaget skulle kunna förorsaka egendomens ägare eller den som förfogar över egendomen. Endast om åtgärden står i proportion till de motstående intressena får den beslutas. (Jfr prop. 2013/14:121 s. 119.)

**16 §** Undersökningsledaren eller åklagaren beslutar om penningbeslag. Penningbeslag får avse endast sådan egendom som finns tillgänglig.

Avser penningbeslaget en fordran eller en annan rättighet, ska gäldenären eller någon annan förpliktad meddelas förbud att fullgöra sin förpliktelse till någon annan än Polismyndigheten.

För penningbeslag gäller i övrigt bestämmelserna om beslag i rättegångsbalken.

I paragrafen finns närmare bestämmelser om penningbeslag. Den ersätter liknande reglering i 9 § finansieringslagen. Övervägandena finns i avsnitt 12.

Av *första stycket* framgår vem som får besluta om penningbeslag, nämligen åklagaren eller den som är undersökningsledare. Ett sådant beslut fattas normalt av åklagare. Vidare framgår att penningbeslag endast får avse egendom som finns tillgänglig. Med detta avses att egendomen ska vara identifierad och tillgänglig för beslag hos t.ex. en sådan verksamhetsutövare som avses i penningtvättslagen. Bestämmelsen ger

alltså inte någon befogenhet att söka efter egendom som skulle kunna tas i penningbeslag eller att besluta om penningbeslag av egendom som inte är, men kan komma att bli, tillgänglig för beslag. Sådan egendom som avses i lagen kan, i form av pengar eller ett penningvärde som är föremål för en transaktion eller ett kontotillgodohavande, finnas hos en verksamhetsutövare som avses i penningtvättslagen. Eftersom penningbeslag torde aktualiseras framför allt i samband med ett dispositionsförbud torde det i de flesta fall röra sig om egendom som finns hos en verksamhetsutövare. Samtidigt kan det inte uteslutas att penningbeslag kan bli aktuellt även då egendomen finns hos någon som inte omfattas av penningtvättslagen. (Jfr prop. 2013/14:121 s. 120.)

Av *andra stycket* framgår att om penningbeslaget avser en fordran eller annan rättighet, t.ex. ett banktillgodohavande eller värdepapper på ett värdepapperskonto, ska gäldenären förbjudas att fullgöra sin förpliktelse till någon annan än Polismyndigheten. Den som medvetet bryter mot ett sådant förbud kan straffas för överträdelse av myndighets bud enligt 17 kap. 13 § brottsbalken. (Jfr prop. 2013/14:121 s. 120.)

Av *tredje stycket* följer att rättegångsbalkens regler om beslag gäller i övrigt. Genom hänvisningen klargörs att reglerna i 27 kap. rättegångsbalken är tillämpliga i den mån avvikande regler inte finns i lagen. Det innebär t.ex. att den som drabbats av ett penningbeslag har rätt att begära rättens prövning av beslaget. (Jfr prop. 2013/14:121 s. 120.)

## **Ikraftträdandebestämmelser**

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.
2. Genom lagen upphävs
  - a) lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall,
  - b) lagen (2003:148) om straff för terroristbrott,
  - c) lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.

Enligt *punkt 1* träder lagen i kraft den 1 juli 2022. Övervägandena finns i avsnitt 19.

*Punkt 2* innebär att finansieringslagen, lagen om straff för terroristbrott och rekryteringslagen upphävs genom den nya lagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.

## **21.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken**

### **2 kap.**

**3 §** Svensk domstol är i följande fall behörig att döma över brott som har begåtts utanför Sverige:

#### *Anknytningsfaktum*

1. Svenskt fartyg m.m.

#### *Behörighetens omfattning*

- Brott som har begåtts
- a) ombord på ett svenskt fartyg,
  - b) ombord på ett svenskt luftfartyg,

- c) i tjänsten av befälhavaren eller någon annan som tillhörde besättningen på ett svenskt fartyg eller luftfartyg, eller
- d) på en inrättning som med stöd av lag har tillkommit i Sveriges ekonomiska zon eller på Sveriges kontinentalsockel.
2. Svensk gärningsman m.m.  
Brott som har begåtts
- a) av någon som vid gärningstillfället var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige,
- b) av någon som när åtal väcks för brottet är svensk medborgare eller har hemvist i Sverige,
- c) av någon som finns i Sverige och det på brottet enligt svensk rätt kan följa fängelse i mer än sex månader, eller
- d) i utövningen av ett svenskt företags näringsverksamhet och det är fråga om givande av muta, grovt givande av muta eller handel med inflytande enligt 10 kap. 5 d § 2.
3. Svenskt enskilt intresse  
Brott som har riktat sig mot
- a) en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige, eller
- b) en svensk juridisk person.
4. Svenskt allmänt intresse  
Brott som har
- a) riktat sig mot rikets säkerhet, allmän verksamhet eller annat av rättsordningen särskilt skyddat svenskt intresse, eller
- b) begåtts i utövningen av tjänst eller uppdrag som innefattar svensk allmän ställning.
5. Härledd jurisdiktion  
Brott som har begåtts av någon som befinner sig i Sverige, om
- a) en annan stat har begärt att lagföringen för brottet ska överföras till Sverige,
- b) en begäran från en annan stat om utlämning eller överlämnande för brottet har lämnats utan bifall, eller
- c) brottet omfattas av en internationell överenskommelse eller annan förpliktelse som är bindande för Sverige och enligt vilken det finns skyldighet att utan undantag pröva frågan om åtal om den misstänkte inte utlämnas eller överlämnas.
6. Vissa internationella brott  
Brott som
- a) avses i lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott, dock inte aggressionsbrott enligt 11 a § eller försök, förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott,
- b) avses i 13 kap. 5 a § (kapning och sjö- eller luftfartssabotage) eller försök till sådana brott,
- c) avses i 13 kap. 5 b § (flygplatssabotage) eller försök till sådant brott,
- d) avses i 15 kap. 4 b § (osann eller ovarsam utsaga inför en internationell domstol),

- e) avses i 16 kap. 5 § (uppvigling) och som bestått i en omedelbar och offentlig uppmaning till att begå folkmord,
- f) avses i *terroristbrottslagen (2022:000) eller som avses i annan lag och begås med sådant uppsåt som avses i 12 § terroristbrottslagen,*
- g) riktats mot Internationella brottmålsdomstolens rättskipning, eller
- h) omfattas av tortyrbegreppet enligt artikel 1 i Förenta nationernas konvention den 10 december 1984 mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller försök till sådant brott.

I paragrafen regleras behörighet för svensk domstol att döma över brott som begåtts utomlands. Övervägandena finns i avsnitt 15.

*Punkt 6f* utvidgas så att den omfattar samtliga brott enligt terroristbrottslagen samt brott enligt någon annan lag som begås med sådant uppsåt som avses i straffskärpningsgrunden i 12 § terroristbrottslagen.

De brott som omfattas av bestämmelsen kan lagföras i svensk domstol oavsett var brottet begås eller av vem (universell jurisdiktion). Med brott enligt terroristbrottslagen avses även sådana osjälvständiga brott som omfattas av straffansvar enligt lagen, t.ex. försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja eller förhindra terroristbrott. De brott enligt annan lag som omfattas genom hänvisning till 12 § samma lag är sådana brott som begåtts med uppsåt att främja brott enligt 4–10 §§ terroristbrottslagen.

**4 §** Särskilda bestämmelser om svensk domstols behörighet att döma över vissa brott som har begåtts utanför Sverige finns i

1. 29 kap. 13 § miljöbalken,
2. 14 § lagen (1966:314) om kontinentalsockeln,
3. 10 kap. 10 § lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg,
4. 5 § lagen (1982:963) om rymdverksamhet,
5. 51 a § jaktlagen (1987:259),
6. 17 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon,
7. 49 § fiskelagen (1993:787),
8. 5 § lagen (1995:732) om skydd för gravfriden vid vraket efter passagerarfartyget Estonia,
9. 13 kap. 11 § luftfartslagen (2010:500),
10. 17 kap. 2 § radio- och tv-lagen (2010:696),
11. 2 § lagen (2012:179) om straff för olovlig befattning med klusterammunition, och
12. 17 § lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott.

Paragrafen innehåller en upplysning om att det i annan lagstiftning finns särskilda bestämmelser om svensk domstols behörighet att döma över vissa brott som har begåtts utanför Sverige. Övervägandena finns i avsnitt 15.

Som en följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, lagen (2003:148) om straff för terroristbrott och lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brotts-

lighet upphävs så tas hänvisningarna till de lagarna bort i *punkt 9* och *10*. Som en följd av detta justeras numreringen på övriga efterföljande hänvisningar på sätt som framgår av paragrafen.

### **35 kap.**

**2 §** Bestämmelserna i detta kapitel om bortfallande av påföljd gäller inte för

1. mord eller dråp enligt 3 kap. 1 eller 2 §,
2. våldtäkt eller grov våldtäkt enligt 6 kap. 1 § första eller tredje stycket, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,
3. våldtäkt mot barn eller grov våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 4 §,
4. brott enligt 2 § första eller tredje stycket lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,
5. folkmord, brott mot mänskligheten, grov krigsförbrytelse eller aggressionsbrott enligt 1, 2, 11 eller 11 a § lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott,
6. terroristbrott enligt 4 § första stycket terroristbrottslagen (2022:000), dock inte fall som avses i 4 § tredje stycket samma lag, eller
7. försök till brott som avses i 1, 5 eller 6.

Har någon begått brott som avses i första stycket innan han eller hon fyllt arton år, gäller dock bestämmelserna om bortfallande av påföljd i detta kapitel.

I paragrafen undantas vissa uppräknade brott från preskription. Övervägandena finns i avsnitt 16.

I *första stycket* utvidgas *punkt 6* så att samtliga terroristbrott, förutom när brottet är mindre grovt, undantas från preskription. Av *punkt 7* följer att försök till sådana brott inte heller preskriberas. Detsamma gäller medverkan till sådana terroristbrott och försök till terroristbrott som är undantagna från preskription. Det följer av att bestämmelsen om anstiftan och medhjälp i 23 kap. 4 § brottsbalken är tillämplig.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.
2. Bestämmelsen i 35 kap. 2 § första stycket i den nya lydelsen tillämpas även på brott som har begåtts före ikraftträdandet, om inte möjligheten att döma till påföljd har bortfallit dessförinnan enligt äldre bestämmelser.

Enligt *punkt 1* träder lagen i kraft den 1 juli 2022. Övervägandena finns i avsnitt 19.

Av övergångsbestämmelsen i *punkt 2* framgår att 35 kap. 2 § första stycket ska tillämpas även på brott som har begåtts före ikraftträdandet, om inte möjligheten att döma till påföljd har bortfallit dessförinnan enligt äldre bestämmelser. De nya bestämmelserna om avskaffad preskription ges alltså retroaktiv verkan förutsatt att brottet i fråga inte är preskriberat vid lagens ikraftträdande.



## 21.3 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

### 27 kap.

**18 §** Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation innebär att meddelanden, som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress, i hemlighet avlyssnas eller tas upp genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får användas vid en förundersökning om

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,
  2. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
  3. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
  4. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,
  5. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig undermåttelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8, 10, 10 a eller 10 b § brottsbalken,
  6. företagsspioneri enligt 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makt räknning,
  7. terroristbrott, *samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt 4, 5, 6, 7, 8, 9 eller 10 § terroristbrottslagen (2022:000),*
  8. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1–7, om en sådan gärning är belagd med straff, eller
  9. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.
- Ett tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation ger också rätt att vidta åtgärder som anges i 19 §.

Paragrafen innehåller en definition av tvångsmedlet hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation samt en uppräkningslista av vid vilka brott tvångsmedlet får användas. Övervägandena finns i avsnitt 17.

I *andra stycket* ändras hänvisningar i *punkt 7*. Ändringen görs till följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen), lagen (2003:148) om straff för terroristbrott och lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet (rekryteringslagen) upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen).

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

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

Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades, behöver underrättelsen inte lämnas.

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

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

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

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

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

5. brott som avses i 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makt räknning,

6. brott som avses i 4, 5, 6, 7, 8, 9 eller 10 § terroristbrottslagen (2022:000), eller

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

Paragrafen reglerar i vilka fall en underrättelse enligt 31 §, som innehåller bestämmelser om underrättelse när ett hemligt tvångsmedel har använts, får skjutas upp eller underlåtas. Övervägandena finns i avsnitt 17.

I *tredje stycket* ändras hänvisningar i *punkt 6*. Ändringen görs till följd av att finansieringslagen, lagen om straff för terroristbrott och rekryteringslagen upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen).

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

**8 §** Vid slutan rättspsykiatrisk vård enligt denna lag gäller, om inte annat anges i 8 a §, i tillämpliga delar bestämmelserna i 18–24 §§ lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård.

I fråga om den som är anhållen, häktad eller intagen i eller ska förpassas till kriminalvårdsanstalt får Kriminalvården i särskilda fall, om det behövs från ordnings- eller säkerhetssynpunkt, besluta om särskilda inskränkningar i rätten att ta emot eller skicka försändelser, att ta emot besök eller att stå i förbindelse med utomstående genom elektronisk kommunikation. I fråga om den som är intagen i eller ska förpassas till ett särskilt ungdomshem till följd av en dom på slutan ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken får Statens institutionsstyrelse fatta motsvarande beslut. Försändelser som avses i 3 kap. 6 § häkteslagen (2010:611) från den som är häktad eller anhållen, försändelser som avses i 7 kap. 6 § fängelselagen (2010:610) från den som är intagen liksom brev som avses i 19 § andra stycket lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska dock alltid vidarebefordras utan föregående granskning.

I fråga om den som ges rättspsykiatrisk vård efter beslut av domstol eller som är intagen i kriminalvårdsanstalt får regeringen i särskilda fall, om det behövs med

hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att denne under vistelsen på sjukvårdsinrättningen medverkar till terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2022:000), besluta om särskilda inskränkningar i rätten att ta emot eller skicka försändelser, ta emot besök eller stå i förbindelse med utomstående genom elektronisk kommunikation.

Paragrafen innehåller bestämmelser bl.a. om kontakt med omvärlden för den som är intagen i anstalt eller häkte och föremål för rättspsykiatrisk vård. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I tredje stycket ändras en hänvisning. Ändringen görs till följd av att lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att den aktuella paragrafen i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till den aktuella paragrafen i den nya terroristbrottslagen).

## 21.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor

*5 § Om en användare sänder in ett meddelande till en elektronisk anslagstavla ska den som tillhandahåller tjänsten ta bort meddelandet från tjänsten eller på annat sätt förhindra vidare spridning av meddelandet, om*

*1. meddelandets innehåll uppenbart är sådant som avses i bestämmelserna om*

*a) olaga hot i 4 kap. 5 § brottsbalken,*

*b) olaga integritetsintrång i 4 kap. 6 c § brottsbalken,*

*c) uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken,*

*d) hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken,*

*e) barnpornografibrott i 16 kap. 10 a § brottsbalken,*

*f) olaga våldsskildring i 16 kap. 10 c § brottsbalken, eller*

*g) offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i 7 § terroristbrottslagen (2022:000), eller*

*2. det är uppenbart att användaren har gjort intrång i upphovsrätt eller i rättighet som skyddas genom föreskrift i 5 kap. lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk genom att sända in meddelandet.*

*För att kunna fullgöra sin skyldighet enligt första stycket har den som tillhandahåller tjänsten rätt att ta del av meddelanden som förekommer i tjänsten.*

*Skyldigheten enligt första stycket och rätten enligt andra stycket gäller också den som på tillhandahållarens uppdrag har uppsikt över tjänsten.*

Paragrafen reglerar den skyldighet som finns för den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla att ta bort vissa meddelanden med brottsligt innehåll som sänds in till tjänsten. Övervägandena finns i avsnitt 18.

Paragrafen är ny men motsvarar med en skillnad en tidigare paragraf med samma nummer. Jämfört med den tidigare paragrafen ändras i första stycket en hänvisning i punkt 1 g. Ändringen görs till följd av att lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet (rekryteringslagen) upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att den aktuella paragrafen i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr

författningskommentaren till de aktuella paragrafen i den nya terroristbrottslagen).

7 § Den som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet bryter mot 5 § första stycket döms till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år. I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Första stycket tillämpas inte, om det för gärningen kan dömas till ansvar enligt brottsbalken, lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk eller *terroristbrottslagen (2022:000)*.

Brott enligt första stycket får i de fall meddelandets innehåll är sådant som avses i bestämmelsen i 4 kap. 6 c § brottsbalken om olaga integritetsintrång åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Paragrafen reglerar bl.a. straffansvar för den som bryter mot skyldigheten i 5 § att ta bort vissa meddelanden. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *andra stycket* ändras en hänvisning. Ändringen görs till följd av att rekryteringslagen upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen).

## 21.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstitutets verksamhet i Sverige

### 4 kap.

5 § En försäkringsgivare från tredjeland ska beviljas koncession och dess företrädare ska godkännas, om ansökan uppfyller de krav som ställs i 4 § och

1. den planerade verksamheten kan antas komma att uppfylla kraven i denna lag och andra författningar som reglerar verksamheten,

2. den som kommer att ha ett sådant kvalificerat innehav i en försäkringsgivare som avses i 1 kap. 15 och 16 §§ försäkringsrörelselagen (2010:2043) bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av en försäkringsgivare, och

3. den som avses vara företrädare för försäkringsgivaren eller, i de fall där företrädaren är en juridisk person, vara dess ombud har tillräckliga insikter och erfarenheter för att delta i ledningen hos en försäkringsgivare och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift.

Vid bedömningen enligt första stycket 2 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att försäkringsgivarens verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar verksamheten, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Koncession får inte vägras av det skälet att det inte behövs någon ytterligare försäkringsgivare.

Koncession beviljas tills vidare eller, om det finns särskilda omständigheter, för bestämd tid, högst tio år, och därutöver till det löpande räkenskapsårets slut.

Koncession ska meddelas i enlighet med den indelning som anges i 2 kap. 11 och 12 §§ försäkringsrörelselagen.

I paragrafen finns bestämmelser om prövningen av försäkringsgivare från tredje land och kvalificerade ägare inför beslutet om koncession. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *andra stycket* ändras hänvisningar i *punkt 2 b*. Ändringen görs till följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall och lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Det punkten träffar är finansieringsbrott och försök till finansieringsbrott, men bara när finansieringen (eller finansieringsförsöket) gäller terroristbrott. I lagtexten hänvisas därmed till finansiering av terrorism, som är den brottsbeteckning som tar sikte på sådana gärningar.

## 21.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om ansvar m.m. för gärningar som rör införsel till eller utförsel från landet av varor. Har det i lag eller annan författning föreskrivits straff för den som bryter mot ett förbud mot eller villkor för att föra in eller ut en vara, gäller i stället bestämmelserna i den författningen om inget annat är föreskrivet.

I 19–22, 25 a–27, 29 a och 32 §§ finns särskilda bestämmelser om befogenheter för att förhindra, utreda och beivra brott enligt denna lag eller brott, som rör införsel till eller utförsel från landet av varor, enligt någon av de författningar som nämns i tredje stycket. Befogenheterna gäller även vid sådana brott enligt narkotikastrafflagen (1968:64), vapenlagen (1996:67) och lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor som avses i 12 § tredje stycket samt vid sådana terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2022:000) som begås genom smuggling, grov smuggling, vapensmuggling, grov vapensmuggling, synnerligen grov vapensmuggling, smuggling av explosiv vara, grov smuggling av explosiv vara eller synnerligen grov smuggling av explosiv vara eller försök till sådant brott enligt 3, 5, 6 a, 6 b eller 14 §. Befogenheten enligt 32 § att väcka åtal eller besluta om förverkande gäller dock inte vid brott enligt narkotikastrafflagen, vapenlagen, lagen om brandfarliga och explosiva varor eller terroristbrottslagen.

De författningar som avses i andra stycket är lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd, tullagen (2016:253) samt lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m.

Bestämmelserna i 19–22, 25 a, 26 och 26 a §§ samt 27 § första och tredje styckena, när det gäller kroppsvisitation, och bestämmelserna i 32 § gäller också

vid brott som avses i 2–4 §§ skattebrottslagen (1971:69), om brottet rör underlåtenhet att lämna deklaration enligt 26 kap. 8 § 2 eller 37 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

Paragrafen behandlar lagens tillämpningsområde och befogenheter att förhindra, beivra och utreda brott. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *andra stycket* ändras en hänvisning. Ändringen görs till följd av att lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag och att straffansvaret för terroristbrott ändras så att det inte längre görs någon uppräknig av vilka gärningar som kan utgöra terroristbrott. Den hittillsvarande hänvisningen avser sådana terroristbrott som begås genom vissa smugglingsbrott, om brottet avser sådana varor som omfattas av vissa punkter i uppräknigen i 3 § lagen om straff för terroristbrott. Den nya lydelsen omfattar samma brott som hittills, dvs. smuggling, vapensmuggling och smuggling av explosiv vara samt den grova och i förekommande fall synnerligen grova graden av respektive brott. Därutöver omfattas försök till nämnda brott. Det görs dock inte någon avgränsning i fråga om de varor brottet ska avse.

## 21.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:46) om värdepappersfonder

### 2 kap.

2 § Vid bedömningen enligt 1 § 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att fondbolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar bolagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om den som kommer att ha ett kvalificerat innehav i bolaget är ett blandat finansiellt holdingföretag ska det vid bedömningen av innehavarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om bolaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av bolaget.

Om förvaringsinstitutet är en i Sverige etablerad filial till ett kreditinstitut med säte i ett annat land inom EES, får Finansinspektionen som ett villkor för tillståndet föreskriva att de tillgångar som ingår i en värdepappersfond ska förvaras här i landet. Detta gäller dock inte om tillgångarna ska förvaras hos ett utländskt förvaringsinstitut enligt 3 kap. 2 § tredje stycket.

I paragrafen finns bestämmelser om lämplighetsprövning. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *första stycket* ändras hänvisningar i *punkt 2 b*. Ändringen görs till följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig

brottslighet i vissa fall (finansieringslagen) och lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Det punkten träffar är finansieringsbrott och försök till finansieringsbrott, men bara när finansieringen (eller finansieringsförsöket) gäller terroristbrott. I lagtexten hänvisas därmed till finansiering av terrorism, som är den brottsbeteckning som tar sikte på sådana gärningar.

## 11 kap.

3 § Tillstånd ska ges till förvärv som avses i 1 §, om förvärvaren bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av ett fondbolag och det kan antas att det tilltänkta förvärvet är ekonomiskt sunt. Hänsyn ska tas till förvärvarens sannolika påverkan på verksamheten i fondbolaget.

Vid bedömningen enligt första stycket ska förvärvarens anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas

1. om den som till följd av förvärvet kommer att ingå i styrelsen för fondbolaget eller vara verkställande direktör i detta bolag eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av ett fondbolag och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift,

2. om det finns skäl att anta att förvärvaren kommer att motverka att fondbolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med denna lag och andra författningar som reglerar bolagets verksamhet, och

3. om det finns skäl att anta att förvärvet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om förvärvaren är ett blandat finansiellt holdingföretag, ska det vid bedömningen av förvärvarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om förvärvet skulle leda till nära förbindelser mellan fondbolaget och någon annan, ska tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av bolaget.

I paragrafen finns bestämmelser om tillstånd till vissa förvärv. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *andra stycket* ändras hänvisningar i *punkt 3 b*. Ändringen görs till följd av att finansieringslagen och lagen om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Ändringen är densamma som i 2 kap. 2 §. Se vidare kommentaren till den paragrafen.

7 § Finansinspektionen får besluta att ägaren till ett kvalificerat innehav av aktier vid stämman inte får företräda fler aktier än som motsvarar ett innehav som inte är kvalificerat

1. om ägaren motverkar eller kan antas komma att motverka att fondbolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar bolagets verksamhet,

2. om ägaren i väsentlig utsträckning har åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamhet eller i andra ekonomiska angelägenheter eller gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet,

3. om ägaren är ett blandat finansiellt holdingföretag och dess ledning inte uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat, eller

4. om det finns skäl att anta att innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om den som har ett kvalificerat innehav av aktier inte har ansökt om tillstånd till ett förvärv som avses i 1 §, får Finansinspektionen besluta att innehavaren vid stämman inte får företräda aktierna till den del de omfattas av ett krav på tillstånd.

Om någon i strid med ett beslut av Finansinspektionen har ett kvalificerat innehav av aktier, får innehavaren inte företräda aktierna vid stämman till den del innehavet står i strid med beslutet.

I paragrafen finns bestämmelser om förbud mot att företräda aktier vid stämman i vissa fall. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *första stycket* ändras hänvisningar i *punkt 4 b*. Ändringen görs till följd av att finansieringslagen och lagen om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Ändringen är densamma som i 2 kap. 2 §. Se vidare kommentaren till den paragrafen.

## 21.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

### 3 kap.

2 § Ett svenskt företag ska ges tillstånd att driva bankrörelse eller finansieringsrörelse, om

1. bolagsordningen, stadgarna eller reglementet stämmer överens med denna lag och andra författningar och i övrigt innehåller de särskilda bestämmelser som behövs med hänsyn till omfattningen och arten av den planerade verksamheten,

2. det finns skäl att anta att den planerade rörelsen kommer att drivas enligt bestämmelserna i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet,

3. den som har eller kan förväntas komma att få ett kvalificerat innehav i företaget bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av ett kreditinstitut,

4. den som ska ingå i styrelsen för företaget eller vara verkställande direktör i det, eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för



att delta i ledningen av ett kreditinstitut och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift, och

5. styrelsen i sin helhet har tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att leda företaget.

Vid bedömningen enligt första stycket 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att kreditinstitutets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om den som kommer att ha ett kvalificerat innehav i företaget är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag, ska det vid bedömningen av innehavarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om företaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av företaget.

I paragrafen finns bl.a. bestämmelser om lämplighetsprövning. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *andra stycket* ändras hänvisningar i *punkt 2 b*. Ändringen görs till följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen) och lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Det punkten träffar är finansieringsbrott och försök till finansieringsbrott, men bara när finansieringen (eller finansieringsförsöket) gäller terroristbrott. I lagtexten hänvisas därmed till finansiering av terrorism, som är den brottsbeteckning som tar sikte på sådana gärningar.

## 14 kap.

2 § Tillstånd ska ges till förvärv som avses i 1 §, om förvärvaren bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av ett kreditinstitut och det kan antas att det tilltänkta förvärvet är ekonomiskt sunt. Hänsyn ska tas till förvärvarens sannolika påverkan på verksamheten i kreditinstitutet.

Vid bedömningen enligt första stycket ska förvärvarens anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas

1. om den som till följd av förvärvet kommer att ingå i styrelsen för kreditinstitutet eller vara verkställande direktör i det, eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av ett kreditinstitut och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift samt om styrelsen i sin helhet har tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att leda institutet,

2. om det finns skäl att anta att förvärvaren kommer att motverka att kreditinstitutets rörelse drivs på ett sätt som är förenligt med denna lag och andra författningar som reglerar institutets verksamhet, och

3. om det finns skäl att anta att förvärvet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om förvärvaren är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag ska det vid bedömningen av förvärvarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om förvärvet skulle leda till nära förbindelser mellan kreditinstitutet och någon annan, får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av institutet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tillstånd till vissa förvärv. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *andra stycket* ändras hänvisningar i *punkt 3 b*. Ändringen görs till följd av att finansieringslagen och lagen om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Ändringen är densamma som i 3 kap. 2 §. Se vidare kommentaren till den paragrafen.

**6 §** Finansinspektionen får besluta att den som har ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar i ett kreditinstitut vid stämman inte får företräda fler aktier eller andelar än som motsvarar ett innehav som inte är kvalificerat

1. om innehavaren motverkar eller kan antas komma att motverka att kreditinstitutets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar institutets verksamhet,

2. om innehavaren i väsentlig utsträckning har åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamhet eller i andra ekonomiska angelägenheter eller gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet,

3. om innehavaren är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag och dess ledning inte uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat, eller

4. om det finns skäl att anta att innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om den som har ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar inte har ansökt om tillstånd till ett förvärv som avses i 1 §, får Finansinspektionen besluta att innehavaren vid stämman inte får företräda aktierna eller andelarna till den del de omfattas av ett krav på tillstånd.

Om någon i strid med ett beslut av Finansinspektionen har ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar, får innehavaren inte företräda aktierna eller andelarna vid stämman till den del innehavet står i strid med beslutet.

I paragrafen finns bestämmelser om förbud mot att företräda aktier vid stämman i vissa fall. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *första stycket* ändras hänvisningar i *punkt 4 b*. Ändringen görs till följd av att finansieringslagen och lagen om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Ändringen är densamma som i 3 kap. 2 §. Se vidare kommentaren till den paragrafen.

## 21.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:343) om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning

1 § I denna lag finns bestämmelser om Försvarsmaktens stöd till Polismyndigheten och Säkerhetspolisen vid terrorismbekämpning i form av insatser som kan innebära användning av våld eller tvång mot enskilda.

Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen får begära sådant stöd om

1. stödet behövs för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra *terroristbrott* enligt 4 § *terroristbrottslagen (2022:000)* eller *försök, förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott*,

2. ingripandet kräver resurser av särskilt slag som varken Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen har tillgång till, och

3. regeringen har lämnat sitt medgivande.

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska samråda med varandra innan regeringens medgivande begärs.

Regeringens medgivande behövs inte i sådana brådskande fall som kan innebära fara för människors liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom. Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen ska i ett sådant fall omedelbart underrätta regeringen om att stöd har begärts. Den myndighet som begärt stödet ska även underrätta den andra myndigheten om detta. Regeringen ska pröva om beslutet att begära stöd ska undanröjas eller bestå.

I paragrafen finns bestämmelser som ger Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen möjlighet att i vissa fall begära stöd av Försvarsmakten för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot terroristbrott. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *andra stycket* ändras en hänvisning i *punkt 1*. Ändringen görs till följd av att lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen).

## 21.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden

### 3 kap.

**2 §** Vid bedömningen enligt 1 § första stycket 4 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att värdepappersbolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om den som kommer att ha ett kvalificerat innehav i bolaget är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag ska det vid bedömningen av innehavarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om bolaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av värdepappersbolaget.

Paragrafen innehåller bestämmelser om lämplighetsprövning. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *första stycket* ändras hänvisningar i *punkt 2 b*. Ändringen görs till följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen) och lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Det punkten träffar är finansieringsbrott och försök till finansieringsbrott, men bara när finansieringen (eller finansieringsförsöket) gäller terroristbrott. I lagtexten hänvisas därmed till finansiering av terrorism, som är den brottsbeteckning som tar sikte på sådana gärningar.

### 12 kap.

**3 §** Vid bedömningen enligt 2 § 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att börsens verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

*b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

I paragrafen finns bestämmelser om lämplighetsprövning. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *punkt 2 b* ändras hänvisningar till följd av att finansieringslagen och lagen om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Ändringen är densamma som i 3 kap. 2 §. Se vidare kommentaren till den paragrafen.

## **19 kap.**

**4 §** Vid bedömningen enligt 3 § 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att clearingorganisationens verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

*b) finansiering av terrorism eller enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

I paragrafen finns bestämmelser om lämplighetsprövning. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *punkt 2 b* ändras hänvisningar till följd av att finansieringslagen och lagen om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Ändringen är densamma som i 3 kap. 2 §. Se vidare kommentaren till den paragrafen.

## **24 kap.**

**3 §** Tillstånd ska ges till förvärv som avses i 1 §, om förvärvaren bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av ett värdepappersbolag, en börs eller en clearingorganisation och det kan antas att det tilltänkta förvärvet är ekonomiskt sunt. Hänsyn ska tas till förvärvarens sannolika påverkan på verksamheten i värdepappersbolaget, börsen eller clearingorganisationen.

Vid bedömningen enligt första stycket ska förvärvarens anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas

1. om den som till följd av förvärvet kommer att ingå i styrelsen för värdepappersbolaget, börsen eller clearingorganisationen eller vara verkställande direktör i detta företag, eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av ett värdepappersbolag, en börs eller en clearingorganisation och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift samt om

styrelsen i sin helhet har tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att leda företaget,

2. om det finns skäl att anta att förvärvaren kommer att motverka att värdepappersbolagets, börsens eller clearingorganisationens rörelse drivs på ett sätt som är förenligt med denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, och

3. om det finns skäl att anta att förvärvet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om det är fråga om ett värdepappersbolag och förvärvaren är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag ska det vid bedömningen av förvärvarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om förvärvet av aktier i ett värdepappersbolag skulle leda till nära förbindelser mellan bolaget och någon annan, ska tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av bolaget.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tillstånd till vissa förvärv. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *andra stycket* ändras hänvisningar i *punkt 3 b*. Ändringen görs till följd av att finansieringslagen och lagen om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Ändringen är densamma som i 3 kap. 2 §. Se vidare kommentaren till den paragrafen.

7 § Finansinspektionen får besluta att ägaren till ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar vid stämman inte får företräda fler aktier eller andelar än som motsvarar ett innehav som inte är kvalificerat

1. om ägaren motverkar eller kan antas komma att motverka att värdepappersbolagets, börsens eller clearingorganisationens verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet,

2. om ägaren i väsentlig utsträckning har åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamhet eller i andra ekonomiska angelägenheter eller gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet,

3. om ägaren, när det är fråga om ett värdepappersbolag, är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag och dess ledning inte uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat, eller

4. om det finns skäl att anta att innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om den som har ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar inte har ansökt om tillstånd till ett förvärv som avses i 1 §, får Finansinspektionen besluta att innehavaren vid stämman inte får företräda aktierna eller andelarna till den del de omfattas av ett krav på tillstånd.

Om någon i strid med ett beslut av Finansinspektionen har ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar, får innehavaren inte företräda aktierna eller andelarna vid stämman till den del innehavet står i strid med beslutet.

I paragrafen finns bestämmelser om förbud mot att företräda aktier vid stämman i vissa fall. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *första stycket* ändras hänvisningar i *punkt 4 b*. Ändringen görs till följd av att finansieringslagen och lagen om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Ändringen är densamma som i 3 kap. 2 §. Se vidare kommentaren till den paragrafen.

## 21.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

**1 §** Tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 19 § första och andra styckena rättegångsbalken eller hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. 20 a § första stycket rättegångsbalken får meddelas om det med hänsyn till omständigheterna finns en påtaglig risk för att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,

2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,

4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller grov olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6 eller 8 § eller 10 § andra stycket, 10 a § andra stycket eller 10 b § andra stycket brottsbalken,

5. företagsspioneri enligt 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att den brottsliga verksamheten kommer att utövas på uppdrag av eller understödjas av en främmande makt eller av någon som kommer att agera för en främmande macts räkning,

6. terroristbrott, *samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt 4 §, 5 § tredje stycket, 6 § tredje stycket, 7 § tredje stycket, 8 § tredje stycket eller 9 § tredje stycket terroristbrottslagen (2022:000)*, eller

7. mord, dråp, grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande enligt 3 kap. 1, 2 eller 6 § eller 4 kap. 1 § eller 2 § första stycket brottsbalken i avsikt att påverka offentliga organ eller den som

yrikesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

Tillstånd enligt första stycket får också meddelas om det finns en påtaglig risk för att det inom en organisation eller grupp kommer att utövas brottslig verksamhet som avses i första stycket och det kan befaras att en person som tillhör eller verkar för organisationen eller gruppen medvetet kommer att främja denna verksamhet.

Paragrafen anger de typer av brottslig verksamhet vid vilka det enligt lagen ska vara tillåtet att använda vissa tvångsmedel enligt 27 kap. rättegångsbalken. Övervägandena finns i avsnitt 17.

I *första stycket* ändras hänvisningar i *punkt 6*. Ändringen görs till följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, lagen (2003:148) om straff för terroristbrott och lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen).

## 21.13 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

### 10 kap.

**18 b §** Sekretessen enligt 26 kap. 1 § hindrar inte att en uppgift som rör en enskild lämnas till Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, om

1. det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den enskilde kommer att begå

*a) brott enligt 4–10 §§ terroristbrottslagen (2022:000), eller*

*b) försök, förberedelse eller stämpling till brott enligt 4 § samma lag,*

2. uppgiften kan antas bidra till att förhindra det, och

3. det med hänsyn till planerade eller pågående insatser för den enskilde eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

En uppgift som angår misstanke om ett begånget brott får dock lämnas endast under de förutsättningar som i övrigt anges i denna lag.

Paragrafen innebär att det under vissa förutsättningar är möjligt för myndigheterna inom socialtjänsten att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess enligt 26 kap. 1 § till Polismyndigheten och Säkerhetspolisen i syfte att förebygga viss terroristbrottslighet. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *första stycket* ändras hänvisningar i *punkt 1*. Ändringen görs till följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen), lagen (2003:148) om straff för terroristbrott och lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet (rekryteringslagen) upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. De brott paragrafen hänvisar till är samtliga brott enligt terroristbrottslagen. När det gäller osjälvtändiga brottsformer omfattas dock enbart försök, förberedelse och stämpling till terroristbrott. I och med att den



nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen).

**22 a §** Sekretessen enligt 26 kap. 1 § hindrar inte att en uppgift lämnas till Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, om uppgiften angår misstanke om

1. ett begånget brott enligt 4–10 §§ terroristbrottslagen (2022:000), eller
2. ett begånget försök eller en begången förberedelse eller stämpling till brott enligt 4 § samma lag.

Paragrafen innebär att det under vissa förutsättningar är möjligt för myndigheterna inom socialtjänsten att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess enligt 26 kap. 1 § och som angår misstanke om viss begången terroristbrottslighet till Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I paragrafen ändras hänvisningar till följd av att finansieringslagen, lagen om straff för terroristbrott och rekryteringslagen upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. De brott paragrafen hänvisar till är samtliga brott enligt terroristbrottslagen. När det gäller osjälvständiga brottsformer omfattas dock enbart försök, förberedelse och stämpling till terroristbrott. I och med att den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen).

### **35 kap.**

**10 c §** Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att Polismyndigheten lämnar uppgift om en enskild till en kommunal myndighet inom socialtjänsten, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga

1. brott enligt 4–10 §§ terroristbrottslagen (2022:000), eller
2. försök, förberedelse eller stämpling till brott enligt 4 § samma lag.

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Paragrafen innebär att det under vissa förutsättningar är möjligt för Polismyndigheten att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess enligt 1 § till den kommunala socialtjänsten i syfte att förebygga viss terroristbrottslighet. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I första stycket ändras hänvisningar till följd av att finansieringslagen, lagen om straff för terroristbrott och rekryteringslagen upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. De brott paragrafen hänvisar till är samtliga brott enligt terroristbrottslagen. När det gäller osjälvständiga brottsformer omfattas dock enbart försök, förberedelse och stämpling till terroristbrott. I och med att den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen).

## 21.14 Förslaget till lag om ändring i skyddslagen (2010:305)

**1 §** Denna lag innehåller bestämmelser om vissa åtgärder till förstärkt skydd för byggnader, andra anläggningar, områden och andra objekt mot

1. sabotage,
2. terroristbrott enligt 4 § *terroristbrottslagen* (2022:000),
3. spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret, och
4. grovt rån.

Paragrafen beskriver lagens innehåll och innehåller en uppräknning av vissa skyddsändamål. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *punkt 2* ändras en hänvisning till följd att lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till den aktuella paragrafen i den nya terroristbrottslagen).

## 21.15 Förslaget till lag om ändring i fängelselagen (2010:610)

### **7 kap.**

**11 §** Regeringen får när det gäller en viss intagen besluta om undantag från bestämmelserna i detta kapitel, om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller risken för att den intagne under verkställigheten i anstalt medverkar till terroristbrott enligt 4 § *terroristbrottslagen* (2022:000).

I paragrafen anges att regeringen får besluta om undantag i fråga om en intagens kontakter med omvärlden. Övervägandena finns i avsnitt 18.

En hänvisning ändras till följd av att lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till den aktuella paragrafen i den nya terroristbrottslagen).

### **13 kap.**

**6 §** Regeringen får när det gäller en viss intagen besluta att ett ärende om vistelse utanför anstalt ska överlämnas till regeringens prövning, om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller risken för att den intagne under verkställigheten medverkar till terroristbrott enligt 4 § *terroristbrottslagen* (2022:000).

Paragrafen innebär att regeringen i vissa fall får besluta att ett ärende om vistelse utanför anstalt i fråga om en viss intagen ska prövas av regeringen. Övervägandena finns i avsnitt 18.

En hänvisning ändras till följd av att lagen om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att den nya ter-

roristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till den aktuella paragrafen i den nya terroristbrottslagen).

## 21.16 Förslaget till lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:696)

### 5 kap.

**14 §** Program som sänds över satellit enligt 1 kap. 3 § första stycket 2 eller 3 och som inte är avsedda att tas emot i Sverige får inte ha ett innehåll som uppmanar till terroristbrott, våld eller hat som omfattas av artikel 6 i AV-direktivet i lydelsen enligt direktiv (EU) 2018/1808 och som avses i bestämmelserna om

1. olaga hot i 4 kap. 5 § brottsbalken,
2. uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken,
3. hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken, eller
4. *offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i 7 § terroristbrottslagen (2022:000).*

Paragrafen innehåller bestämmelser om förbud mot straffbara uppmaningar till terroristbrott, våld eller hat i vissa satellitsändningar. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *punkt 4* ändras en hänvisning till följd av att lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet (rekryteringslagen) upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till den aktuella paragrafen i den nya terroristbrottslagen).

### 9 a kap.

**3 §** En leverantör av en videodelningsplattform ska vidta lämpliga åtgärder för att användargenererade videor, tv-program och audiovisuella kommersiella meddelanden på plattformen inte har ett innehåll som avses i bestämmelserna om

1. olaga hot i 4 kap. 5 § brottsbalken,
2. uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken,
3. hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken,
4. barnpornografibrott i 16 kap. 10 a § brottsbalken,
5. olaga våldsskildring i 16 kap. 10 c § brottsbalken, eller
6. *offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i 7 § terroristbrottslagen (2022:000).*

Paragrafen innehåller bestämmelser om lämpliga åtgärder för att skydda allmänheten från brottsliga uttalanden i användargenererade videor, tv-program och audiovisuella kommersiella meddelanden. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *punkt 6* ändras en hänvisning till följd av att rekryteringslagen upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare

lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till den aktuella paragrafen i den nya terroristbrottslagen).

## 21.17 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster

### 2 kap.

7 § Vid bedömningen enligt 3 § första stycket 4 och 6 § 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att betaltjänstverksamheten drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet,

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om företaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd enligt 1 § ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av företaget.

Paragrafen innehåller bestämmelser om lämplighetsprövning. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *första stycket* ändras hänvisningar i *punkt 2 b*. Ändringen görs till följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall och lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Det punkten träffar är finansieringsbrott och försök till finansieringsbrott, men bara när finansieringen (eller finansieringsförsöket) gäller terroristbrott. I lagtexten hänvisas därmed till finansiering av terrorism, som är den brottsbeteckning som tar sikte på sådana gärningar.

## 21.18 Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043)

### 15 kap.

5 § Vid bedömningen enligt 4 § ska följande beaktas:

1. förvärvarens anseende och kapitalstyrka,

2. om den som till följd av förvärvet kommer att ingå i styrelsen för försäkringsaktiebolaget eller vara verkställande direktör i det, eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av ett försäkringsaktiebolag och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift,

3. om det finns skäl att anta att förvärvaren kommer att motverka att försäkringsaktiebolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med denna lag och andra författningar som reglerar bolagets verksamhet, och

4. om det finns skäl att anta att förvärvet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om lämplighetsprövning. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *punkt 4 b* ändras hänvisningar till följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen) och lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Det punkten träffar är finansieringsbrott och försök till finansieringsbrott, men bara när finansieringen (eller finansieringsförsöket) gäller terroristbrott. I lagtexten hänvisas därmed till finansiering av terrorism, som är den brottsbeteckning som tar sikte på sådana gärningar.

**14 §** Finansinspektionen får besluta att ägaren till ett kvalificerat innehav av aktier vid stämman inte får företräda fler aktier än som motsvarar ett innehav som inte är kvalificerat

1. om ägaren motverkar eller kan antas komma att motverka att försäkringsaktiebolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar bolagets verksamhet,

2. om ägaren i väsentlig mån har åsidosatt skyldigheter i näringsverksamhet eller i andra ekonomiska angelägenheter eller gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet,

3. om ägaren är ett försäkringsholdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag och dess ledning inte uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 19 kap. 63 § första stycket denna lag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat, eller

4. om det finns skäl att anta att innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om ägaren till ett kvalificerat innehav av aktier inte har ansökt om tillstånd till ett förvärv som avses i 1 eller 2 §, får Finansinspektionen besluta att ägaren vid stämman inte får företräda aktierna till den del de omfattas av ett krav på tillstånd.

Om någon i strid med ett beslut av Finansinspektionen har ett kvalificerat innehav av aktier, får innehavaren inte företräda aktierna vid stämman till den del innehavet står i strid med beslutet.

I paragrafen finns bestämmelser om förbud mot att företräda aktier vid stämman i vissa fall. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *första stycket* ändras hänvisningar i *punkt 4 b*. Ändringen görs till följd av att finansieringslagen och lagen om straff för terroristbrott upphävs och

ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Ändringen är densamma som i 15 kap. 5 §. Se vidare kommentaren till den paragrafen.

## 21.19 Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:755) om elektroniska pengar

### 2 kap.

7 § Vid bedömningen enligt 3 § 3 och 6 § första stycket 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att verksamheten med utgivning av elektroniska pengar drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet,

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om företaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd enligt 1 § ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av företaget.

Paragrafen innehåller bestämmelser om lämplighetsprövning. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *första stycket* ändras hänvisningar i *punkt 2 b*. Ändringen görs till följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall och lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Det punkten träffar är finansieringsbrott och försök till finansieringsbrott, men bara när finansieringen (eller finansieringsförsöket) gäller terroristbrott. I lagtexten hänvisas därmed till finansiering av terrorism, som är den brottsbeteckning som tar sikte på sådana gärningar.

## 21.20 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

2 § Uppgifter får hämtas in om omständigheterna är sådana att åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. sabotage enligt 13 kap. 4 § brottsbalken,
  3. kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatsabotage enligt 13 kap. 5 a § första eller andra stycket eller 5 b § första stycket brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
  4. brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 5 § brottsbalken,
  5. spioneri, grov obehörig befattningsmed hemlig uppgift eller grov olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 5 eller 8 §, 10 § andra stycket, 10 a § andra stycket eller 10 b § andra stycket brottsbalken,
  6. företagsspioneri enligt 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att den brottsliga verksamheten utövas på uppdrag av eller understöds av en främmande makt eller av någon som agerar för en främmande makts räkning,
  7. *samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt 5 § tredje stycket, 6 § tredje stycket, 7 § tredje stycket, 8 § tredje stycket eller 9 § tredje stycket terroristbrottslagen (2022:000),*
  8. grov misshandel eller olaga frihetsberövande enligt 3 kap. 6 § eller 4 kap. 2 § första stycket brottsbalken i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.
- Uppgifter får bara hämtas in om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som åtgärden riktar sig mot eller för något annat motstående intresse.

I paragrafen anges vilka brott som ska innefattas av en brottslig verksamhet för att den ska aktualisera en tillämpning av lagen. Övervägandena finns i avsnitt 17.

I *första stycket* ändras hänvisningar i *punkt 7*. Ändringen görs till följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall och lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen).

## 21.21 Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter

7 § Vid bedömningen enligt 6 § 3 av om en innehavare är lämplig ska innehavarens anseende beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att företagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller
2. innehavet har samband med eller kan öka risken för
  - a) penningtvätt som avses i 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om företaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av företaget.

Paragrafen innehåller bestämmelser om lämplighetsprövning. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *första stycket* ändras hänvisningar i *punkt 2 b*. Ändringen görs till följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall och lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Det punkten träffar är finansieringsbrott och försök till finansieringsbrott, men bara när finansieringen (eller finansieringsförsöket) gäller terroristbrott. I lagtexten hänvisas därmed till finansiering av terrorism, som är den brottsbeteckning som tar sikte på sådana gärningar.

## 21.22 Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer

**14 §** I ringa fall ska det inte dömas till ansvar enligt denna lag.

Till ansvar enligt 12 § första stycket eller enligt 13 § döms det inte om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt brottsbalken, lagen (2000:1225) om straff för smuggling eller *terroristbrottslagen (2022:000)*.

Av paragrafens andra stycke framgår att 12 § första stycket och 13 § är subsidiära i förhållande till viss annan lagstiftning. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *andra stycket* ändras en hänvisning till följd av att lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen).

## 21.23 Förslaget till lag om ändring i tullagen (2016:253)

### 5 kap.

**3 §** Ansvar för tullförseelse ska inte dömas ut, om gärningen är belagd med straff i brottsbalken, lagen (2000:1225) om straff för smuggling eller *terroristbrottslagen (2022:000)*.



Av paragrafen framgår att straffbestämmelserna i 2 § är subsidiära i förhållande till viss annan lagstiftning. Övervägandena finns i avsnitt 18.

En hänvisning ändras till följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall och lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen).

## 21.24 Förslaget till lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter

### 2 kap.

3 § Vid bedömningen enligt 2 § första stycket 3 av om en innehavare är lämplig ska innehavarens anseende beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att företagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt som avses i 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

I paragrafen finns bestämmelser om lämplighetsprövning. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *punkt 2 b* ändras hänvisningar till följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall och lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen). Det punkten träffar är finansieringsbrott och försök till finansieringsbrott, men bara när finansieringen (eller finansieringsförsöket) gäller terroristbrott. I lagtexten hänvisas därmed till finansiering av terrorism, som är den brottsbeteckning som tar sikte på sådana gärningar.

## 21.25 Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete

### 4 kap.

6 § Bistånd enligt artikel 3 i Atlasrådsbeslutet får begäras om det är lämpligt och för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra *terrorist-*

*brott enligt 4 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök, förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott.*

Paragrafen behandlar krav för att bistånd enligt Atlasrådsbeslutet ska få begäras. Övervägandena finns i avsnitt 18.

En hänvisning ändras till följd av att lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen).

## 21.26 Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

### 1 kap.

7 § Med finansiering av terrorism avses i denna lag insamling, *mottagande eller tillhandahållande* av pengar eller annan egendom i *avsikt* att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas

1. för att begå *eller på annat sätt medverka till*

*a) brott som avses i 4 § terroristbrottslagen (2022:000) eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, eller*

*b) sådan brottslighet som avses i 2, 5 eller 7–10 §§ terroristbrottslagen,*

2. av en person som begår sådan brottslighet som avses i 2 eller 4 § terroristbrottslagen, eller gör sig skyldig till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet, eller

3. *av en sammanslutning av personer som begår sådan brottslighet som avses i 2 eller 4 § terroristbrottslagen eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet.*

Paragrafen definierar vad som avses med finansiering av terrorism vid tillämpning av lagen. Övervägandena finns i avsnitt 18.

Definitionen ändras till följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen) och lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet (rekryteringslagen) upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. Samtidigt utvidgas den i syfte att överensstämja med det straffbara området för finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt 6 § i den nya terroristbrottslagen. I och med att de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen).

Definitionen omfattar därmed enligt *punkt 1* finansiering som avser att begå eller på annat sätt medverka till, enligt underpunkt a, terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott eller, enligt underpunkt b, särskilt allvarlig brottslighet, samöre med en terroristorganisation, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig

brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet.

Enligt *punkt 2* omfattas finansiering av en person som begår särskilt allvarlig brottslighet eller terroristbrott eller gör sig skyldig till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet.

*Punkt 3* omfattar finansiering av det som i 3 § terroristbrottslagen benämns som en terroristorganisation, dvs. en sammanslutning av personer som begår terroristbrott eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till terroristbrott. Vidare omfattas finansiering av en sammanslutning av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till detta.

## 21.27 Förslaget till lag om ändring i lagen (2020:968) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande

### 2 kap.

**3 §** En åklagare får besluta om beslag av egendom i form av pengar, fordran eller någon annan rättighet som skäligen kan antas vara föremål för brott enligt 6 § *terroristbrottslagen (2022:000) eller försök till sådant brott* eller lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott, eller av ett motsvarande värde (penningbeslag), trots att egendomen i fråga inte är tillgänglig vid beslutet, om egendomen

1. skäligen kan antas vara förverkad på grund av brott, och

2. kan antas komma att påträffas i en annan medlemsstat som är bunden av EU-förordningen.

Paragrafen innehåller regler som ger en åklagare möjlighet att besluta om penningbeslag trots att egendomen i fråga ännu inte är tillgänglig. Övervägandena finns i avsnitt 18.

En hänvisning ändras till följd av att lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till de aktuella paragraferna i den nya terroristbrottslagen).

## 21.28 Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:1171) om behandling av personuppgifter vid Försvarsmakten

### 2 kap.

**6 §** Personuppgifter får behandlas för de ändamål som anges i 5 § endast om

1. personuppgifterna är nödvändiga för att kartlägga verksamhet som innefattar brott som kan hota Sveriges säkerhet eller terroristbrott enligt 4 § *terroristbrottslagen* (2022:000) eller enligt motsvarande äldre föreskrifter,

2. personuppgifterna är nödvändiga för att kartlägga underrättelseverksamhet som riktas mot Försvarsmakten och dess säkerhetsintressen,

3. personuppgifterna är nödvändiga för att kartlägga annan säkerhetshotande verksamhet än som avses i 1 och som innefattar brott eller åsidosättande av skyldigheter i anställning hos Försvarsmakten, och det finns särskilda skäl till att uppgiften ska behandlas,

4. personuppgifterna är nödvändiga för att bedöma om en person som har lämnat uppgifter om säkerhetshotande verksamhet är trovärdig, eller

5. personuppgifterna är nödvändiga för att genomföra säkerhetsprövning enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) eller för att utföra en uppgift som rör säkerhetsskydd.

Paragrafen innehåller bestämmelser om i vilka fall personuppgifter får behandlas av Försvarsmaktens militära säkerhetstjänst. Övervägandena finns i avsnitt 18.

I *punkt 1* ändras en hänvisning. Ändringen görs till följd av att lagen (2003:148) om straff för terroristbrott upphävs och ersätts av en ny terroristbrottslag. I och med att den nya terroristbrottslagen har ett delvis annat innehåll jämfört med liknande reglering i tidigare lagstiftning så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån (jfr författningskommentaren till den aktuella paragrafen i den nya terroristbrottslagen).

# Sammanfattning av betänkandet En ny terroristbrottslag (SOU 2019:49)

## Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att genomföra en systematisk översyn av den straffrättsliga lagstiftningen på terrorismområdet i syfte att åstadkomma en ändamålsenlig, effektiv och överskådlig reglering som samtidigt är förenlig med ett väl fungerande skydd för grundläggande fri- och rättigheter. Den föreslagna regleringen bör enligt direktiven samlas i ett regelverk och kunna stå sig över tid.

Inom ramen för det övergripande uppdraget att genomföra en översyn har utredningen haft att särskilt uppmärksamma frågor om bl.a. terroristbrottets tillämpningsområde, regleringen om särskilt allvarlig brottslighet, straffskalornas utformning, kvalifikationsgrunder vid grova brott, undantag från straffansvar, grundläggande förutsättningar för brottnens tillämpning, domsrätt och följdändringar i andra författningar.

## Terrorism

Att aktörer, i olika syften, med våld försöker påverka samhällsutvecklingen är inte ett nytt fenomen; terrorismen har en lång historia. Varje år utförs många terroristattentat i världen. Den värst drabbade regionen har under senare tid varit Mellanöstern och Nordafrika men flera terroristattentat har också utförts i Europa och USA. Vissa av attackerna har varit välplanerade och innefattat användande av tunga vapen och sprängmedel medan andra har genomförts med enklare medel av personer som har agerat på egen hand. Som exempel på mer avancerade attentat kan nämnas attackerna i Paris 2015 mot en tidningsredaktion och mot en rockkonsert. Som exempel på attacker av ensamagerande kan nämnas lastbilsattackerna i Nice och Berlin under 2016 samt dådet på Drottninggatan 2017. I Storbritannien inträffade flera terroristdåd under samma år. Även i Bryssel och Barcelona har det genomförts terroristattacker liksom på flera platser i USA, bl.a. i New York, Miami och Boston. Enligt en sammanställning av Europol utfördes och/eller avbröts cirka 130 terroristattacker inom Europeiska unionen under 2018.

Terrorism har i ett historiskt perspektiv inte varit något betydande problem i Sverige. På 1970-talet inträffande dock flera brott med koppling till utländsk terrorism. Flera personer har under 2000-talet i svenska domstolar dömts för bl.a. terroristbrott, förberedelse till terroristbrott och finansiering av terrorism. Brotten har begåtts både i Sverige och utomlands. Under åren 2012–2016 lämnade runt 300 personer Sverige för att ansluta sig till våldsbejakande islamistiska grupper i Syrien eller Irak. Den 7 april 2017 genomfördes även ett terroristdåd i Stockholm. Fem personer avled och flera skadades allvarligt vid en attack med en lastbil på människor på Drottninggatan. Attentatsmannen dömdes till livstids fängelse för terroristbrott.

## Gällande rätt

Den straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism återfinns i huvudsak i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, 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). Lagarna har tillkommit vid skilda tillfällen och huvudsakligen för att genomföra olika internationella förpliktelser inom ramen för Förenta nationerna (FN), Financial Action Task Force (FATF), Europarådet och Europeiska unionen (EU).

Lagen om straff för terroristbrott innehåller bestämmelser om straffansvar för terroristbrott. För terroristbrott döms den som begår någon av de gärningar som räknas upp i lagen, bl.a. mord, dråp, människorov, sabotage och kapning, om gärningen allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation (det objektiva rekvisitet). Dessutom krävs det för straffansvar att gärningspersonen har haft en viss avsikt med sin gärning, t.ex. att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp (ett av de totalt tre s.k. subjektiva rekvisiten). De benämns tillsammans med det objektiva rekvisitet som de kvalificerande rekvisiten och utgör grunden för terroristbrottets tillämpningsområde. Lagen innehåller även en särskild straffskärpningsgrund för vissa brott som begås med uppsåt att främja bl.a. terroristbrott. Särskilda regler om förverkande finns också. Regler om domsrätt finns i brottsbalkens andra kapitel där det föreskrivs universell jurisdiktion för bl.a. terroristbrott samt försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott.

I rekryteringslagen regleras straffansvar bl.a. för den som offentligt uppmanar till terroristbrott eller annan särskilt allvarlig brottslighet, rekryterar till sådan brottslighet, ger eller tar emot utbildning avseende sådan brottslighet eller reser utomlands i avsikt att begå eller förbereda eller att ge eller ta emot utbildning avseende sådan brottslighet. Med särskilt allvarlig brottslighet avses förutom terroristbrott även bl.a. brottslighet enligt vissa angivna internationella överenskommelser. Lagen innehåller också bestämmelser om domsrätt.

I finansieringslagen regleras straffansvar för finansiering av bl.a. terroristbrott eller annan särskilt allvarlig brottslighet eller av en person eller en sammanslutning av personer som begår sådan brottslighet. Lagen innehåller också bestämmelser om domsrätt, förverkande och penningbeslag.

## Behovet av en reform och allmänna utgångspunkter

Terrorismen hotar sådana förhållanden som att samhället ska präglas av öppenhet och respekt för mänskliga rättigheter och demokratins grundläggande värden. Människor ska tryggt kunna röra sig fritt, delta i sammankomster och uttrycka sina åsikter utan rädsla att utsättas för hot eller våld. Terroristbrottsligheten rymmer mer än enbart planering och utförande av attentat. Den kan även ta sig uttryck i exempelvis uppmaningar till terroristhandlingar, insamlande av pengar eller annat stöd till

terroristorganisationer, rekrytering för att utföra attentat och utbildning i särskilda tekniker för att genomföra attentat. För att effektivt kunna förebygga, förhindra och lagföra terroristbrottslighet är det viktigt med en heltäckande, ändamålsenlig och effektiv straffrättslig lagstiftning. En effektiv terrorismbekämpning kräver emellertid flera andra såväl repressiva som förebyggande åtgärder som kan komplettera varandra. Den straffrättsliga regleringen utgör således bara ett av flera viktiga verktyg inom terrorismbekämpningen.

Den straffrättsliga lagstiftningen på terrorismområdet har växt fram under en längre tid. Redan på 1970-talet resulterade tillträdet till olika FN-konventioner på terrorismområdet i att nya brott infördes i brottsbalken, t.ex. kapning och luftfartssabotage, som kom att benämnas brottsbalkens terroristbestämmelser. Därefter har vid skilda tillfällen finansieringslagen, lagen om straff för terroristbrott och rekryteringslagen, tillkommit huvudsakligen för att genomföra olika internationella förpliktelser. Den nuvarande systematiken med flera lagar gör att det kriminaliserade området blir svårt att överblicka. Straffansvaret enligt de nämnda lagarna har dessutom utvidgats allteftersom. Detta har ytterligare ökat komplexiteten i regleringen som i dag får sägas brista i överskådlighet. Det står klart att det finns ett behov av en översyn av lagstiftningen. Utgångspunkterna för en sådan översyn är att lagstiftningen bör samlas i ett förenklat regelverk som är heltäckande, ändamålsenligt, effektivt och hållbart över tid. Lagstiftningen ska uppfylla internationella åtaganden och grundläggande fri- och rättigheter samt motsvara legalitetsprincipens krav. Straffskalorna ska spegla brottens allvar.

## En ny lag införs

Utredningen föreslår att den nuvarande lagen om straff för terroristbrott samt finansieringslagen och rekryteringslagen ersätts av en ny lag som samlat reglerar straffansvar för terroristbrott samt samöre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism, offentlig uppmaning till terrorism, rekrytering till terrorism, utbildning för terrorism och resa i terrorismsyfte. Den föreslås också innehålla definitioner av vad som i lagen avses med särskilt allvarlig brottslighet och terroristorganisationer samt bestämmelser om försvårande omständigheter, förverkande och penningbeslag. Regleringen av svensk domstols behörighet att döma för brott enligt den föreslagna lagen ska införas i brottsbalken.

Den nya lagen föreslås benämnas terroristbrottslagen.

## Ett ändamålsenligt och förenklat terroristbrott

Terroristbrottet bör enligt utredningen även fortsättningsvis utformas med principiell utgångspunkt i EU:s terrorismdirektiv. Det ska vara ändamålsenligt och kunna stå sig över tid. Att angrepp mot t.ex. grunderna för statskicket och rättsordningen samt de grundläggande fri- och rättigheterna omfattas av terroristbrottets tillämpningsområde framgår av förarbetena till lagstiftningen. Även andra aspekter som ska värnas – såsom den offentliga förvaltningens funktion, centrala samhällsfunktioner och

försörjningsmöjligheter, liksom det öppna och säkra samhället – omfattas av terroristbrottet. Det finns inte någon rättspraxis som ger vid handen att brottet har fått ett annat tillämpningsområde än vad som i huvudsak kan anses vara avsett, lämpligt eller ändamålsenligt. Utredningen har trots detta noggrant övervägt möjligheten att öka konkretionsgraden i terroristbrottets objektiva rekvisit (som föreskriver att gärningen ska allvarligt kunna skada en stat) i ljuset av legalitetsprincipens krav på förutsebarhet och tydlighet, men vid en sammantagen bedömning inte lämnat förslag till en mer preciserad beskrivning av det rekvisitet i lagtexten.

Utredningen föreslår emellertid flera andra förändringar av terroristbrottet:

- I det objektiva rekvisitet byts allvarligt kunna skada *en stat* ut till att avse motsvarande skada för *ett land*. Förändringen understryker att terroristbrott är ett brott som ofta riktar sig mot samhället i bred bemärkelse och inte enbart mot statliga strukturer och offentliga myndigheter. Det gör också terroristbrottet bättre anpassat till den form av terrorism som äger rum i länder med en bristande eller obefintlig statlig struktur.
- Ett av de subjektiva rekvisiten ändras och omfattar gärningar som begås med avsikt att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en *del av en befolkning*; det sistnämnda ledet har bytts ut från det tidigare använda *befolkningsgrupp*. Med en del av en befolkning avses såväl en större heterogen del av befolkningen som en mer avgränsad personkrets eller grupp i befolkningen, t.ex. en etnisk minoritet, personer av ett visst folkslag, människor med utländsk härkomst, hbtq-personer, individer med viss religiös tillhörighet eller andra delar av befolkningen. Hotet från terrorismen när det gäller gärningar som riktar sig mot den civila befolkningen i ett samhälle är mångskiftande när det gäller målgrupp och det intresse av ett öppet och säkert samhälle som terrorismlagstiftningen avser att skydda är något som tillkommer alla delar av en befolkning lika. Det bör emellertid understrykas att lagstiftningen mot terrorism, till skillnad från den s.k. hatbrottslagstiftningen i brottsbalken, inte syftar till att ge vissa särskilt utsatta och kollektivt bestämda grupper eller personer ur sådana grupper ett särskilt straffrättsligt skydd. I de fall allvarlig politiskt eller annan ideologiskt motiverad brottslighet inte anses utgöra terroristbrott kan gärningarna leda till straff för andra brott, t.ex. mord eller allmänfarlig ödeläggelse. I 29 kap. 2 § 7 brottsbalken föreskrivs, som en försvarande omständighet vid straffmätningen, att ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning, könsöverskridande identitet eller uttryck eller annan liknande omständighet.
- I bestämmelsen om terroristbrott görs inte längre någon uppräkningslista över vilka brottsliga gärningar som kan betraktas som terroristbrott. I stället ska alla svenska brott kunna betraktas som terroristbrott under förutsättning att det objektiva och något av de subjektiva rekvisiten är uppfyllda. En sådan reform av terroristbrottet innebär en väsentlig förenkling av regleringen och bidrar till en mer ändamålsenlig och långsiktigt hållbar lagstiftning. Hotbilden från terrorismen är



varierande från tid till annan och målen samt de olika angreppen kan skifta över tid. Förändringen gör också brottet bättre anpassat till den prövning som vid terroristbrott bör göras av om ett till tid och plats samlat attentat – som kan innefatta ett betydande antal målsägande och olika ingående brottsliga gärningar – i dess helhet är ägnat att allvarligt kunna skada ett land eller en mellanstatlig organisation.

## Brotten finansiering, offentlig uppmaning, rekrytering, utbildning och resa förenklas och kompletteras

Brotten finansiering, offentlig uppmaning, rekrytering, utbildning och resa behålls i den nya lagen och betecknas finansiering av terrorism, offentlig uppmaning till terrorism, rekrytering till terrorism, utbildning för terrorism och resa i terrorismsyfte. Straffbuden krävs för att uppfylla internationella åtaganden och bidrar till att straffvärda handlingar som har anknytning till terrorism kriminaliseras på ett trovärdigt och effektivt sätt. Regleringen framstår emellertid i delar som överlappande och svåröverskådlig och bör därför förenklas. I vissa avseenden bör lagstiftningen också kompletteras. Utredningen föreslår i dessa delar bl.a. följande:

- Kriminaliseringen av finansiering och rekrytering för att begå eller annars medverka till försök, förberedelse eller stämpling till bl.a. terroristbrott tas bort ur lagstiftningen. Med det förslag till ny lag som utredningen lämnar – där brottet samröre med en terroristorganisation ingår – finns det inte längre något behov av en sådan reglering för att uppfylla internationella åtaganden. Att bibehålla den skulle också leda till bristande överskådlighet. Det finns även andra sakliga skäl till att låta den utgå. En liknande förändring görs i fråga om brottet resa i terrorismsyfte.
- Straffansvaret för offentlig uppmaning till terrorism bör omfatta även uppmaningar till brotten rekrytering till terrorism, utbildning för terrorism och resa i terrorismsyfte. En sådan utvidgning bidrar till att på ett mer heltäckande sätt fånga upp budskap och propaganda som har karaktären av ett allmänt stöd till terrorism, t.ex. uppmaningar att utbilda sig i olika vapen- och sprängämnestekniker för att begå terroristbrott. För brottet offentlig uppmaning till terrorism gäller också en strängare straffskala än om enbart straffbestämmelsen om uppvigling i brottsbalken skulle vara tillämplig.
- Utbildningsbrottet bör utvidgas till att omfatta även den som meddelar instruktioner till någon med avsikt att dessa ska användas för bl.a. terroristbrott. Enligt den nuvarande lagstiftningen krävs en vetskap hos den som utbildar om att den som mottar utbildningen har en terrorismavsikt. Vidare bör den nuvarande uppräkningslistan över vissa typer av kvalificerade hjälpmedel i utbildningsbrottet ersättas av en mer generell reglering. De senare årens händelseutveckling har visat att terroristattentat kan genomföras med exempelvis flygplan eller motorfordon. Till detta kommer att det ökade beroendet av elektronisk kommunikation och digitala informations- och styrsystem har öppnat nya vägar för andra former av välplanerade terroristangrepp mot

centrala samhällsfunktioner och försörjningssystem. Vid sådana attacker kan kunskaper om framtagande och användning av t.ex. datavirus eller annan programvara vara centrala för brottets genomförande. Med förebild i förberedelsebrottet i brottsbalken bör straffansvaret för utbildning därför avse *hjälpmedel* som är särskilt ägnade att användas vid bl.a. terroristbrott. En sådan bestämmelse är bättre anpassad till hur terroristbrottsligheten kan se ut i dag samtidigt som den även kan täcka instruktioner om sådana hjälpmedel som kan aktualiseras i framtiden.

## Straffskalorna för flera brott skärps

De intressen som den straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism avser att skydda är av stor vikt och detta bör återspeglas i straffskalorna för de olika brottstyperna. Straffskalorna för brotten finansiering av terrorism, offentlig uppmaning till terrorism, rekrytering till terrorism och utbildning för terrorism 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 i allmänhet har tagit sig andra uttryck. I vissa fall kan t.ex. rekrytering eller finansiering vara av särskild betydelse för möjligheten att bedriva terroristverksamhet, såsom vid mer organiserade och välplanerade terroristdåd inom ramen för terroristorganisationer som deltar i väpnade konflikter utomlands. Detsamma gäller attacker som har skett eller kan ske i Sverige, på andra håll i Europa eller världen. Enligt de brottsbekämpande myndigheterna finns i Sverige mer av potentiella ensamagerande gärningsmän och expanderande nätverk av aktörer med avsikten att begå terroristbrottslighet, även med internationella förtecken. Sammantaget har utvecklingen över tid varit sådan att det finns anledning att se allvarigare på terroristbrottslighet än tidigare. Det gäller inte minst den terroristbrottslighet som i straffrättsligt hänseende många gånger motsvarar förberedande eller planerande gärningar enligt reglerna i 23 kap. brottsbalken. Utredningen har också ett uttalat uppdrag enligt direktiven att åstadkomma en höjd straffnivå för brott som omfattas av den straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism. Lagföringsunderlaget är emellertid begränsat och viss försiktighet är därför påkallad vid förändringar av de befintliga straffskalorna.

Utredningen föreslår att maximistrafen för brott av normalgraden och minimistrafen för grova brott höjs för samtliga brott som ingår i den föreslagna lagen förutom för terroristbrottet och resebrottet. En höjning av maximistrafen för brott av normalgraden kan ge ökade möjligheter för domstolarna att göra en mer nyanserad straffmätning i det enskilda fallet. Höjningen av minimistrafen för de grova brotten återspeglar bättre de brottstypernas allvar och innebär även en uppgradering för de grova brott som har ett straffvärde som överstiger straffminimum. Syftet är inte att höja nivån för vilka brott som ska betraktas som grova.

Utredningen föreslår följande straffskalor:

- För terroristbrott döms till fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid. Är brottet mindre grovt döms till fängelse i lägst två och högst sex år.
- För brottet samröre med en terroristorganisation döms till fängelse i högst fyra år. Om brottet är grovt döms till fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sju år.
- För brotten finansiering av terrorism, offentlig uppmaning till terrorism, rekrytering till terrorism och utbildning för terrorism döms till fängelse i högst tre år. Om brotten är grova döms till fängelse i lägst ett och högst sex år.
- För brottet resa i terrorismsyfte döms till fängelse i högst två år.

Brottsligheten enligt den föreslagna lagen bör anses vara av sådan art att det motiverar att påföljden bestäms till fängelse även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte skulle motivera det.

## En generell straffskärpningsgrund införs

Den nuvarande straffskärpningsgrunden i lagen om straff för terroristbrott har fått en komplicerad utformning och omfattar endast vissa brott, t.ex. stöld, utpressning och urkunds förfalskning, som begås med uppsåt att främja bl.a. terroristbrott. Enligt utredningen stämmer en sådan bestämmelse mindre väl in i en samlad lagstiftning med ambition att vara överskådlig, ordnad och logisk. Brott med anknytning till terrorism kan även avse gärningar av andra slag. Det kan t.ex. handla om dataintrång, vapenbrott eller andra brott, t.ex. människohandel och narkotikabrott, som i vart fall i ett internationellt sammanhang begås för att främja terroristverksamhet. I den föreslagna lagen bör därför införas en generell straffskärpningsgrund som omfattar alla brott som begås med uppsåt att främja terroristbrott eller andra brott som omfattas av den föreslagna lagen. En sådan grund bidrar till att förstärka det straffrättsliga skyddet mot terrorism ytterligare.

## Regleringen om särskilt allvarlig brottslighet kan inte utmönstras men bör hänvisa till svenska brott

Den nuvarande regleringen om särskilt allvarlig brottslighet har utformats för att säkerställa att straffansvaret för brotten finansiering av terrorism, offentlig uppmaning till terrorism, rekrytering till terrorism, utbildning för terrorism och resa i terrorismsyfte ska vara tillämpligt i förhållande till vad som utgör terroristbrott enligt EU:s terrorismdirektiv, FN:s finansieringskonvention och Europarådets terrorismkonvention. Direktivet innehåller en självständig definition av vad som ska utgöra terroristbrott som i svensk rätt motsvaras av terroristbrottet enligt lagen om straff för terroristbrott. Terroristbrott enligt finansieringskonventionen och terrorismkonventionen utgörs i stället av de brott som omfattas av ett tiotal utpekade FN-överenskommelser på terrorismområdet, t.ex. den s.k. gisslankonventionen. Delvis som en konsekvens av dessa olika

definitioner har regleringen om särskilt allvarlig brottslighet fått en komplicerad utformning med hänvisningar till såväl utpekade brott enligt svensk rätt, t.ex. terroristbrott, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplatsabotage, som brottslighet enligt flera olika internationella instrument, t.ex. gisslankonventionen, liksom kombinationer däremellan.

Som påpekas i utredningens direktiv medför regleringen om särskilt allvarlig brottslighet att lagstiftningen brister i överskådlighet och utredningen har övervägt flera olika alternativ för att kunna utmönstra den. Ett sådant skulle vara att låta brotten finansiering av eller offentlig uppmaning till terrorism m.fl. enbart vara tillämpliga i förhållande till terroristbrottet. Det skulle på goda grunder kunna hävdas att ett sådant alternativ innebär en rimlig avgränsning av straffansvaret på terrorismbekämpningens område som även står i överensstämmelse med det övergripande syftet bakom den internationella regleringen. Lösningen torde emellertid inte vara fullt ut förenlig med de mer detaljerade åtagandena enligt finansieringskonventionen och terrorismkonventionen, vilket på olika sätt tydliggjorts i vissa ställningstaganden i tidigare lagstiftningsärenden. Detta eftersom det för tillämpning av flera av de utpekade FN-överenskommelserna inte finns någon begränsning till handlingar som begås med en sådan särskild terrorismavsikt som avses i terroristbrottet.

Utredningen har därför bedömt att regleringen om särskilt allvarlig brottslighet inte kan undvaras i lagstiftningen. Den bör emellertid förenklas så långt som möjligt och i huvudsak hänvisa till svenska brott, bl.a. människorov eller olaga frihetsberövande (om avsikten med brottet är att tvinga någon att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd), mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, grovt brott, grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplatsabotage samt spridande av gift eller smitta, grovt brott. En sådan lösning innebär att det straffbara området blir mer förutsägbart och tydligt samt att regelverket blir mer användarvänligt.

## Begreppet terroristorganisation definieras

Eftersom den föreslagna lagen kommer att innehålla bestämmelser om såväl samröre med en terroristorganisation som finansiering, offentlig uppmaning, rekrytering och resa avseende samröre med en sådan organisation talar såväl rättssäkerhetsskäl som kravet på förutsebarhet för att en tydlig definition av vad som avses med en terroristorganisation bör ingå i lagstiftningen. Definitionen föreslås anknyta till utförandet av straffbara gärningar och omfatta en sammanslutning av personer som bl.a. begår terroristbrott eller särskilt allvarlig brottslighet såsom det definieras i den föreslagna lagen.

## Universell jurisdiktion för alla brott enligt den föreslagna lagen

De domsrättsregler som för närvarande gäller för terroristbrottslighet har tillkommit i olika sammanhang och det finns skillnader mellan

regleringarna. Medan terroristbrott omfattas av svensk jurisdiktion oberoende av var gärningen har begåtts och av vem (universell jurisdiktion) gäller detta inte brott mot finansieringslagen eller rekryteringslagen. I dessa lagar har i stället införts särskilda bestämmelser om domsrätt som uppställer begränsningar i förhållande till t.ex. vem som har begått brottet. Utredningen föreslår att domsrättsregleringen samlas i de allmänna bestämmelserna om domsrätt i brottsbalkens andra kapitel och att det ska föreskrivas universell jurisdiktion över samtliga brott enligt den föreslagna lagen. En sådan reglering kan motiveras, eftersom det finns en förhållandevis bred internationell och regional samsyn om att brotten enligt den föreslagna lagen bör vara straffbara. Brotten finansiering av terrorism och resa i terrorismsyfte grundar sig på internationell reglering inom ramen för bl.a. FN, FATF, Europarådet och EU. När det gäller brotten offentlig uppmaning till terrorism, rekrytering till terrorism och utbildning för terrorism vilar den regleringen på bestämmelser inom framför allt Europarådet och EU.

## Hemliga tvångsmedel

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning ska få användas vid en förundersökning om brott enligt den föreslagna lagen. Lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott och lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet ska vara tillämpliga på terroristbrott och på grova brott enligt den föreslagna lagen. Förslagen återspeglar den nuvarande regleringen om användning av hemliga tvångsmedel vid terroristbrottslighet.

## Ikraftträdande

Det föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2021.

# Betänkandets lagförslag

## Förslag till terroristbrottslag

Härigenom föreskrivs<sup>1</sup> följande.

### Lagens innehåll

**1 §** Denna lag innehåller straffrättsliga bestämmelser om terroristbrott och andra brott med anknytning till terrorism.

### Ord och uttryck i lagen

**2 §** Med särskilt allvarlig brottslighet avses i denna lag:

1. mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, grovt brott, grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage, flygplatsabotage och spridande av gift eller smitta, grovt brott,

2. människorov och olaga frihetsberövande om avsikten med gärningen är att tvinga någon att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd,

3. mord, människorov, grov skadegörelse, mordbrand eller annat allvarligt våldsamt angrepp som utförs mot en stats- eller regeringschef, en utrikesminister eller annan internationellt skyddad person, som befinner sig utomlands,

4. uppsåtligt brott enligt 25 § första stycket 1 och 2 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet samt motsvarande grova brott enligt 25 a § samma lag,

5. uppsåtligt brott enligt 9 kap. 2 § 1 strålskyddslagen (2018:396) som avser tillståndsplikt enligt 6 kap. 1 § samma lag avseende sådan verksamhet som avses i 1 kap. 7 § 1 och 2 samma lag, samt

6. brott enligt annan lag som begås med en sådan avsikt som avses i 4 §.

**3 §** Med terroristorganisation avses i denna lag en sammanslutning av personer som begår terroristbrott eller särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet.

### Ansvar

**4 §** Den som begår eller försöker begå ett brott med avsikt att

1. injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en del av en befolkning,

2. otillbörligen tvinga ett offentligt 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 ett land eller i en mellanstatlig organisation,

<sup>1</sup> Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF, i den ursprungliga lydelsen.

döms, om gärningen allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation, för *terroristbrott* till fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.

Är terroristbrottet mindre grovt döms till fängelse i lägst två och högst sex år.

Om ett högre lägsta straff för gärningen har föreskrivits i annan lag, gäller vad som där sägs i fråga om lägsta straff.

## 5 § Den som

1. för en terroristorganisation tar befattning med vapen, ammunition, brandfarliga eller explosiva varor eller transportmedel,

2. upplåter lokal eller mark till en terroristorganisation, eller

3. lämnar annat liknande stöd till en terroristorganisation,

döms, om gärningen är ägnad att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen, för *samröre med en terroristorganisation* till fängelse i högst fyra år.

Om brottet är grovt, döms till fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sju år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om samröret har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller om det på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

6 § Den som samlar in, tar emot eller tillhandahåller pengar eller annan egendom med avsikt att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas

1. för att begå eller på annat sätt medverka till särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i någon av 4, 5 eller 7–10 §§, eller

2. av en terroristorganisation eller av en person som begår sådan brottslighet som avses i 3 §,

döms för *finansiering av terrorism* till fängelse i högst tre år.

Om brottet är grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om finansieringen har avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse, om den har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning, om den har avsett betydande värde eller om den på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

7 § Den som i ett meddelande till allmänheten uppmanar eller på annat sätt söker förleda till särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i någon av 4–6 eller 8–10 §§, döms för *offentlig uppmaning till terrorism* till fängelse i högst tre år.

Om brottet är grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om uppmaningen eller försöket har avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse, om gärningen har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller om den på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

**8 §** Den som söker förmå någon annan, i annat fall än som avses i 7 §, att begå eller på annat sätt medverka till särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i någon av 4–6 §§, döms för *rekrytering till terrorism* till fängelse i högst tre år.

Om brottet är grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om rekryteringen har avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse, om den har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller om den på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

**9 §** Den som

1. till någon annan meddelar eller söker meddela instruktioner om tillverkning eller användning av hjälpmedel, eller om metoder eller tekniker, som är särskilt ägnade att användas vid särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i 4 eller 6 §, med avsikt att instruktionerna ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå eller på annat sätt medverka till sådan brottslighet, eller

2. tar del av sådana instruktioner som avses i 1 med avsikt att använda dem för att begå eller på annat sätt medverka till sådan brottslighet, döms för *utbildning för terrorism* till fängelse i högst tre år.

Om brottet är grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om utbildningen har avsett brottslighet som innefattar fara för flera människoliv eller för egendom av särskild betydelse, om den har ingått som ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller om den på annat sätt har varit av särskilt farlig art.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

**10 §** Den som reser eller påbörjar en resa till ett annat land med avsikt att

1. begå eller på annat sätt medverka till eller förbereda särskilt allvarlig brottslighet eller brott som avses i någon av 4–6 §§, eller

2. begå brott som avses i 9 §,

döms för *resa i terrorismsyfte* till fängelse i högst två år.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Första stycket gäller inte den som är svensk medborgare och som reser eller påbörjar en resa till Sverige.

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

Detsamma gäller försök till brott som avses i 5 eller 6 §.

**12 §** Om någon har begått ett brott enligt annan lag ska det som försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp och enligt bestämmelserna i 29 kap. 2 § brottsbalken, beaktas om brottet har begåtts med uppsåt att främja brott som avses i någon av 4–10 §§.



## Förverkande

**13 §** Om det inte är uppenbart oskäligt, ska följande egendom förklaras förverkad:

1. pengar eller annan egendom som har varit föremål för finansiering av terrorism eller försök till sådant brott,
2. utbyte av brott enligt denna lag, och
3. vad någon har tagit emot som ersättning för kostnader i samband med ett sådant brott om mottagandet utgör brott enligt denna lag.

I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat.

I 36 kap. 5 § brottsbalken finns bestämmelser om hos vem förverkande får ske. Förverkande enligt första stycket 1 får ske hos gärningsmannen eller hos den som har medverkat till brottet, även om egendomen vid brottet tillhörde någon annan.

**14 §** Egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag får förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga brott eller om det finns andra särskilda skäl. Detsamma gäller egendom

1. som har varit avsedd att användas som hjälpmedel vid sådant brott, om brottet har fullbordats eller om förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling, samt
2. som någon annars har tagit befattning med på ett sätt som utgör brott enligt denna lag.

I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat.

I 36 kap. 5 § brottsbalken finns bestämmelser om hos vem förverkande får ske.

## Penningbeslag

**15 §** Egendom i form av pengar, fordran eller annan rättighet som skäligen kan antas vara föremål för finansiering av terrorism, eller försök till sådant brott, får tas i beslag (penningbeslag). I stället för egendomen får motsvarande värde tas i beslag.

Penningbeslag får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

**16 §** Undersökningsledaren eller åklagaren beslutar om penningbeslag. Penningbeslag får avse endast sådan egendom som finns tillgänglig.

Avser penningbeslaget en fordran eller annan rättighet, ska gäldenären eller annan förpliktad meddelas förbud att fullgöra sin förpliktelse till någon annan än Polismyndigheten.

För penningbeslag gäller i övrigt bestämmelserna om beslag i rättegångsbalken.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.
  2. Genom lagen upphävs
    - a) lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall,
    - b) lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, och

c) lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.

Härigenom föreskrivs<sup>1</sup> att 2 kap. 3 § och 35 kap. 2 § brottsbalken ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**2 kap.**

**3 §<sup>2</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 ett svenskt fartyg eller luftfartyg, eller om det begåtts i tjänsten av befälhavaren eller någon som tillhörde besättningen på ett 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 Försvarsmakten och tjänstgör i en internationell militär insats 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 arbetsuppgifter enligt en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt,

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

5. om brottet begåtts inom ett område som inte tillhör någon stat och förövats mot en svensk medborgare, svensk sammanslutning eller enskild inrättning eller mot en utlänning med hemvist i Sverige,

6. om brottet är kapning, sjö- eller luftfartssabotage, flygplats-sabotage, penningförfalskning, försök till sådana brott, olovlig befattning med kemiska vapen, olovlig befattning med minor, osann eller ovarsam utsaga inför en internationell domstol, *terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, brott som avses i 5 § samma lag, brott enligt lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser, uppvigling som består i en omedelbar och offentlig*

6. om brottet är kapning, sjö- eller luftfartssabotage, flygplats-sabotage, penningförfalskning, försök till sådana brott, olovlig befattning med kemiska vapen, olovlig befattning med minor, osann eller ovarsam utsaga inför en internationell domstol, brott enligt lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser, uppvigling som består i en omedelbar och offentlig uppmaning att begå folkmord eller om brottet riktats mot Internationella brottmålsdomstolens rättskipning, *brott enligt terroristbrottslagen (2021:000) eller brott enligt annan*

<sup>1</sup> Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF, i den ursprungliga lydelsen.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2018:1310.

uppmaning att begå folkmord eller lag som begås med sådant uppsåt om brottet riktats mot som avses i 12 § terroristbrotts- Internationella brottmålsdom- lagen, eller stolens rättskipning, eller

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

### 35 kap.

#### 2 §<sup>3</sup>

Bestämmelserna i detta kapitel om bortfallande av påföljd gäller inte för

1. mord eller dråp enligt 3 kap. 1 eller 2 §,
2. folkmord, brott mot mänskligheten eller grov krigsförbrytelse enligt 1, 2 eller 11 § lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser,
3. terroristbrott enligt 3 § 1 eller 2 jämförd med 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, eller
3. terroristbrott enligt 4 § första stycket terroristbrottslagen (2021:000), eller
4. försök till dessa brott.

Har någon begått brott som avses i första stycket innan han eller hon fyllt tjuugoett år, gäller dock bestämmelserna om bortfallande av påföljd i detta kapitel.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.
  2. Bestämmelsen i 35 kap. 2 § första stycket i den nya lydelsen tillämpas även på brott som har begåtts före ikraftträdandet, om inte möjligheten att döma till påföljd har bortfallit dessförinnan enligt äldre bestämmelser.

Härigenom föreskrivs att 27 kap. 2 och 33 §§ rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**27 kap.**

2 §<sup>1</sup>

En skriftlig handling får inte tas i beslag om

1. den kan antas innehålla uppgifter som en befattningshavare eller någon annan som avses i 36 kap. 5 § inte får höras som vittne om, och

2. handlingen innehas av honom eller henne eller av den som tystnadsplikten gäller till förmån för.

Ett skriftligt meddelande mellan den misstänkte och en närstående som avses i 36 kap. 3 §, eller mellan sådana närstående inbördes, får tas i beslag hos den misstänkte eller en närstående endast vid en förundersökning om

1. ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,

3. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

4. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,

5. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8, 10, 10 a eller 10 b § brottsbalken,

6. företagsspioneri enligt 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,

7. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, brott enligt 3 eller 3 a § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller brott enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller

7. terroristbrott, samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism, offentlig uppmaning till terrorism, rekrytering till terrorism, utbildning för terrorism eller resa i terrorismsyfte enligt 4, 5, 6, 7, 8, 9 eller 10 § terroristbrottslagen (2021:000), eller

8. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 2–7, om en sådan gärning är belagd med straff.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2018:559.

Ett beslut enligt andra stycket 2–8 får meddelas endast av rätten eller åklagaren.

Om åklagaren har beslutat om beslag enligt tredje stycket, ska han eller hon utan dröjsmål anmäla åtgärden hos rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva ärendet. Om rätten finner att det inte finns skäl för åtgärden, ska den upphäva beslutet.

### 33 §<sup>2</sup>

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

Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades, behöver underrättelsen inte lämnas.

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

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

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

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

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

5. brott som avses i 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,

6. brott som avses i 2 § *lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, 3 eller 3 a § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet*, eller

6. brott som avses i 4, 5, 6, 7, 8, 9 eller 10 § *terroristbrottslagen (2021:000)*, eller

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

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

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

Bilaga 2

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

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## 1 §<sup>1</sup>

En utlänning får utvisas ur landet enligt denna lag, om det

1. är särskilt påkallat 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 eller hon kommer att begå eller medverka till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott.
2. med hänsyn till vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan befaras att han eller hon kommer att begå eller medverka till terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott.

## 19 §<sup>2</sup>

Utlänningen får underkastas husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, om det är av betydelse för att utreda om utlänningen eller en organisation eller grupp som han eller hon tillhör eller verkar för planlägger eller förbereder terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. Det är också tillåtet att ta fingeravtryck av utlänningen och fotografera honom eller henne.

Utlänningen får underkastas husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, om det är av betydelse för att utreda om utlänningen eller en organisation eller grupp som han eller hon tillhör eller verkar för planlägger eller förbereder terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2021:000). Det är också tillåtet att ta fingeravtryck av utlänningen och fotografera honom eller henne.

Säkerhetspolisen eller Polismyndigheten beslutar om åtgärder enligt första stycket. I fråga om sådana åtgärder gäller i övrigt 28 kap. rättegångsbalken i tillämpliga delar.

---

Denna lag trädet i kraft den 1 juli 2021.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2009:1545.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2014:589.

## Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård

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

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 8 §<sup>1</sup>

Vid sluten rättspsykiatrisk vård enligt denna lag gäller, om inte annat anges i 8 a §, i tillämpliga delar bestämmelserna i 18–24 §§ lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård.

I fråga om den som är anhållen, häktad eller intagen i eller ska förpassas till kriminalvårdsanstalt får Kriminalvården i särskilda fall, om det behövs från ordnings- eller säkerhetssynpunkt, besluta om särskilda inskränkningar i rätten att ta emot eller skicka försändelser, att ta emot besök eller att stå i förbindelse med utomstående genom elektronisk kommunikation. I fråga om den som är intagen i eller ska förpassas till ett särskilt ungdomshem till följd av en dom på sluten ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken får Statens institutionsstyrelse fatta motsvarande beslut. Försändelser som avses i 3 kap. 6 § häkteslagen (2010:611) från den som är häktad eller anhållen, försändelser som avses i 7 kap. 6 § fängelselagen (2010:610) från den som är intagen liksom brev som avses i 19 § andra stycket lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska dock alltid vidarebefordras utan föregående granskning.

I fråga om den som ges rättspsykiatrisk vård efter beslut av domstol eller som är intagen i kriminalvårdsanstalt får regeringen i särskilda fall, om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att denne under vistelsen på sjukvårdsinrättningen medverkar till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, besluta om särskilda inskränkningar i rätten att ta emot eller skicka försändelser, ta emot besök eller stå i förbindelse med utomstående genom elektronisk kommunikation.

I fråga om den som ges rättspsykiatrisk vård efter beslut av domstol eller som är intagen i kriminalvårdsanstalt får regeringen i särskilda fall, om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att denne under vistelsen på sjukvårdsinrättningen medverkar till terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2021:000), besluta om särskilda inskränkningar i rätten att ta emot eller skicka försändelser, ta emot besök eller stå i förbindelse med utomstående genom elektronisk kommunikation.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.



# Förslag till lag om ändring i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor

Härigenom föreskrivs att 5 och 7 §§ lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor ska ha följande lydelse.

## *Nuvarande lydelse*

## *Föreslagen lydelse*

### 5 §<sup>1</sup>

Om en användare sänder in ett meddelande till en elektronisk anslagstavla ska den som tillhandahåller tjänsten ta bort meddelandet från tjänsten eller på annat sätt förhindra vidare spridning av meddelandet, om

1. meddelandets innehåll uppenbart är sådant som avses i bestämmelserna om

- a) olaga hot i 4 kap. 5 § brottsbalken,
- b) olaga integritetsintrång i 4 kap. 6 c § brottsbalken,
- c) uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken,
- d) hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken,
- e) barnpornografibrott i 16 kap. 10 a § brottsbalken,
- f) olaga våldsskildring i 16 kap. 10 c § brottsbalken, eller
- g) offentlig uppmaning i 3 § *lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet*, eller
- g) offentlig uppmaning till terrorism i 7 § *terroristbrottslagen (2021:000)*, eller

2. det är uppenbart att användaren har gjort intrång i upphovsrätt eller i rättighet som skyddas genom föreskrift i 5 kap. lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk genom att sända in meddelandet.

För att kunna fullgöra sin skyldighet enligt första stycket har den som tillhandahåller tjänsten rätt att ta del av meddelanden som förekommer i tjänsten.

Skyldigheten enligt första stycket och rätten enligt andra stycket gäller också den som på tillhandahållarens uppdrag har uppsikt över tjänsten.

### 7 §<sup>2</sup>

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot 5 § första stycket döms till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år. I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Första stycket tillämpas inte, om det för gärningen kan dömas till ansvar enligt brottsbalken, lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk eller *lagen (2010:299) om straff för*

Första stycket tillämpas inte, om det för gärningen kan dömas till ansvar enligt brottsbalken, lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk eller *terroristbrottslagen (2021:000)*.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2018:1314.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2018:1314.

*offentlig uppmaning, rekrytering  
och utbildning avseende  
terroristbrott och annan särskilt  
allvarlig brottslighet.*

Brott enligt första stycket får i de fall meddelandets innehåll är sådant som avses i bestämmelsen i 4 kap. 6 c § brottsbalken om olaga integritetsintrång åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

# Förslag till lag om ändring i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstitutets verksamhet i Sverige

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 5 § lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstitutets verksamhet i Sverige ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## **4 kap.**

### **5 §<sup>1</sup>**

En försäkringsgivare från tredje land ska beviljas koncession och dess företrädare ska godkännas, om ansökan uppfyller de krav som ställs i 4 § och

1. den planerade verksamheten kan antas komma att uppfylla kraven i denna lag och andra författningar som reglerar verksamheten,

2. den som kommer att ha ett sådant kvalificerat innehav i en försäkringsgivare som avses i 1 kap. 11 § aktiebolagslagen (2005:551) bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av en försäkringsgivare, och

3. den som avses vara företrädare för försäkringsgivaren eller, i de fall där företrädaren är en juridisk person, vara dess ombud har tillräckliga insikter och erfarenheter för att delta i ledningen hos en försäkringsgivare och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift.

Vid bedömningen enligt första stycket 2 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att försäkringsgivarens verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar verksamheten, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller b) finansiering av terrorism 4 § lagen (2002:444) om straff för enligt 6 § terroristbrottslagen finansiering av särskilt allvarlig (2021:000) eller försök till sådant brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott, avseende terroristbrott enligt brott enligt 2 § lagen (2003:148) 4 § samma lag.  
om straff för terroristbrott.

Koncession får inte vägras av det skälet att det inte behövs någon ytterligare försäkringsgivare.

Koncession beviljas tills vidare eller, om det finns särskilda omständigheter, för bestämd tid, högst tio år, och därutöver till det löpande räkenskapsårets slut.

Koncession ska meddelas i enlighet med den indelning som anges i 2 kap. 11 och 12 §§ försäkringsrörelselagen (2010:2043).

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2017:640.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

# Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## 1 §<sup>1</sup>

Denna lag innehåller bestämmelser om ansvar m.m. för gärningar som rör införsel till eller utförsel från landet av varor. Har det i lag eller annan författning föreskrivits straff för den som bryter mot ett förbud mot eller villkor för att föra in eller ut en vara, gäller i stället bestämmelserna i den författningen om inget annat är föreskrivet.

I 19–22, 25 a–27 och 32 §§ finns särskilda bestämmelser om befogenheter för att förhindra, utreda och beivra brott enligt denna lag eller brott, som rör införsel till eller utförsel från landet av varor, enligt någon av de författningar som nämns i tredje stycket. Befogenheterna gäller även vid sådana brott enligt narkotikastrafflagen (1968:64) som avses i 12 § tredje stycket samt vid sådana terroristbrott som avses i 3 § 21 jämförd med 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. Befogenheten enligt 32 § att väcka åtal eller besluta om förverkande gäller dock inte vid brott enligt narkotikastrafflagen eller lagen om straff för terroristbrott.

I 19–22, 25 a–27 och 32 §§ finns särskilda bestämmelser om befogenheter för att förhindra, utreda och beivra brott enligt denna lag eller brott, som rör införsel till eller utförsel från landet av varor, enligt någon av de författningar som nämns i tredje stycket. Befogenheterna gäller även vid sådana brott enligt narkotikastrafflagen (1968:64) som avses i 12 § tredje stycket samt vid terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2021:000) som begås genom smuggling eller grov smuggling enligt 3 eller 5 §. Befogenheten enligt 32 § att väcka åtal eller besluta om förverkande gäller dock inte vid brott enligt narkotikastrafflagen eller terroristbrottslagen.

De författningar som avses i andra stycket är lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd, tullagen (2016:253) samt lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m.

Bestämmelserna i 19–22, 25 a och 26 §§ samt 27 § första och tredje styckena, när det gäller kroppsvisitation, och bestämmelserna i 32 § gäller också vid brott som avses i 2–4 §§ skattebrottslagen (1971:69), om brottet rör underlåtenhet att lämna deklaration enligt 26 kap. 8 § 2 eller 37 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2018:1315.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

# Förslag till lag om ändring i lagen (2004:46) om värdepappersfonder

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 2 § och 11 kap. 3 och 7 §§ lagen (2004:46) om värdepappersfonder<sup>1</sup> ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## **2 kap.**

### **2 §<sup>2</sup>**

Vid bedömningen enligt 1 § 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att fondbolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar bolagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.* b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om den som kommer att ha ett kvalificerat innehav i bolaget är ett blandat finansiellt holdingföretag ska det vid bedömningen av innehavarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om bolaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av bolaget.

Om förvaringsinstitutet är en i Sverige etablerad filial till ett kreditinstitut med säte i ett annat land inom EES, får Finansinspektionen som ett villkor för tillståndet föreskriva att de tillgångar som ingår i en värdepappersfond ska förvaras här i landet. Detta gäller dock inte om tillgångarna ska förvaras hos ett utländskt förvaringsinstitut enligt 3 kap. 2 § tredje stycket.

## **11 kap.**

### **3 §<sup>3</sup>**

Tillstånd ska ges till förvärv som avses i 1 §, om förvärvaren bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av ett fondbolag och det kan antas att det tilltänkta förvärvet är ekonomiskt sunt. Hänsyn

<sup>1</sup> Senaste lydelse av lagens rubrik 2013:563.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2017:645.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2017:645.

ska tas till förvärvarens sannolika påverkan på verksamheten i fondbolaget.

Vid bedömningen enligt första stycket ska förvärvarens anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas

1. om den som till följd av förvärvet kommer att ingå i styrelsen för fondbolaget eller vara verkställande direktör i detta bolag eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av ett fondbolag och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift,

2. om det finns skäl att anta att förvärvaren kommer att motverka att fondbolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med denna lag och andra författningar som reglerar bolagets verksamhet, och

3. om det finns skäl att anta att förvärvet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.* b) *finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.*

Om förvärvaren är ett blandat finansiellt holdingföretag, ska det vid bedömningen av förvärvarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om förvärvet skulle leda till nära förbindelser mellan fondbolaget och någon annan, ska tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av bolaget.

#### 7 §<sup>4</sup>

Finansinspektionen får besluta att ägaren till ett kvalificerat innehav av aktier vid stämman inte får företräda fler aktier än som motsvarar ett innehav som inte är kvalificerat

1. om ägaren motverkar eller kan antas komma att motverka att fondbolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar bolagets verksamhet,

2. om ägaren i väsentlig utsträckning har åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamhet eller i andra ekonomiska angelägenheter eller gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet,

3. om ägaren är ett blandat finansiellt holdingföretag och dess ledning inte uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat, eller

4. om det finns skäl att anta att innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller



b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag. Bilaga 2

Om den som har ett kvalificerat innehav av aktier inte har ansökt om tillstånd till ett förvärv som avses i 1 §, får Finansinspektionen besluta att innehavaren vid stämman inte får företräda aktierna till den del de omfattas av ett krav på tillstånd.

Om någon i strid med ett beslut av Finansinspektionen har ett kvalificerat innehav av aktier, får innehavaren inte företräda aktierna vid stämman till den del innehavet står i strid med beslutet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

## Förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 2 § och 14 kap. 2 och 6 §§ lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **3 kap.**

#### **2 §<sup>1</sup>**

Ett svenskt företag ska ges tillstånd att driva bankrörelse eller finansieringsrörelse, om

1. bolagsordningen, stadgarna eller reglementet stämmer överens med denna lag och andra författningar och i övrigt innehåller de särskilda bestämmelser som behövs med hänsyn till omfattningen och arten av den planerade verksamheten,

2. det finns skäl att anta att den planerade rörelsen kommer att drivas enligt bestämmelserna i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet,

3. den som har eller kan förväntas komma att få ett kvalificerat innehav i företaget bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av ett kreditinstitut,

4. den som ska ingå i styrelsen för företaget eller vara verkställande direktör i det, eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av ett kreditinstitut och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift, och

5. styrelsen i sin helhet har tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att leda företaget.

Vid bedömningen enligt första stycket 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att kreditinstitutets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för
- |   |  |
|---|--|
| a) penningtvätt enligt 1 kap. 5 § 6 lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller   | a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller   |
| b) <i>brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.</i> | b) <i>finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.</i> |

Om den som kommer att ha ett kvalificerat innehav i företaget är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag, ska det vid bedömningen av innehavarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om företaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av företaget.

## 14 kap.

### 2 §<sup>2</sup>

Tillstånd ska ges till förvärv som avses i 1 §, om förvärvaren bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av ett kreditinstitut och det kan antas att det tilltänkta förvärvet är ekonomiskt sunt. Hänsyn ska tas till förvärvarens sannolika påverkan på verksamheten i kreditinstitutet.

Vid bedömningen enligt första stycket ska förvärvarens anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas

1. om den som till följd av förvärvet kommer att ingå i styrelsen för kreditinstitutet eller vara verkställande direktör i det, eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av ett kreditinstitut och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift samt om styrelsen i sin helhet har tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att leda institutet,

2. om det finns skäl att anta att förvärvaren kommer att motverka att kreditinstitutets rörelse drivs på ett sätt som är förenligt med denna lag och andra författningar som reglerar institutets verksamhet, och

3. om det finns skäl att anta att förvärvet har samband med eller kan öka risken för

- |   |   |
|---|---|
| a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller                                  |   |
| b) <i>brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser</i> | b) <i>finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök till sådant</i> |

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2017:646.

*brott enligt 2 § lagen (2003:148) brott, avseende terroristbrott enligt om straff för terroristbrott. 4 § samma lag.*

Om förvärvaren är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag ska det vid bedömningen av förvärvarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om förvärvet skulle leda till nära förbindelser mellan kreditinstitutet och någon annan, får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av institutet.

### 6 §<sup>3</sup>

Finansinspektionen får besluta att den som har ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar i ett kreditinstitut vid stämman inte får företräda fler aktier eller andelar än som motsvarar ett innehav som inte är kvalificerat

1. om innehavaren motverkar eller kan antas komma att motverka att kreditinstitutets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar institutets verksamhet,

2. om innehavaren i väsentlig utsträckning har åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamhet eller i andra ekonomiska angelägenheter eller gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet,

3. om innehavaren är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag och dess ledning inte uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat, eller

4. om det finns skäl att anta att innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) *brott enligt 2 § 2, 3 § eller b) finansiering av terrorism 4 § lagen (2002:444) om straff för enligt 6 § terroristbrottslagen finansiering av särskilt allvarlig (2021:000) eller försök till sådant brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott, avseende terroristbrott enligt brott enligt 2 § lagen (2003:148) 4 § samma lag.*  
*om straff för terroristbrott.*

Om den som har ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar inte har ansökt om tillstånd till ett förvärv som avses i 1 §, får Finansinspektionen besluta att innehavaren vid stämman inte får företräda aktierna eller andelarna till den del de omfattas av ett krav på tillstånd.

Om någon i strid med ett beslut av Finansinspektionen har ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar, får innehavaren inte företräda aktierna eller andelarna vid stämman till den del innehavet står i strid med beslutet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

## Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **8 kap.**

#### **1 §<sup>1</sup>**

I detta kapitel finns bestämmelser om avvisning och utvisning.

Bestämmelser om utvisning på grund av brott finns i 8 a kap.

Bestämmelser om utvisning av hänsyn till rikets säkerhet och på grund av befarad brottslighet enligt <i>lagen (2003:148) om straff för terroristbrott</i> finns i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.	Bestämmelser om utvisning av hänsyn till rikets säkerhet och på grund av befarad brottslighet enligt <i>terroristbrottslagen (2021:000)</i> finns i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.
--	--

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

# Förslag till lag om ändring i lagen (2006:343) om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2006:343) om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## 1 §<sup>1</sup>

I denna lag finns bestämmelser om Försvarsmaktens stöd till Polismyndigheten och Säkerhetspolisen vid terrorismbekämpning i form av insatser som kan innebära användning av våld eller tvång mot enskilda.

Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen får begära sådant stöd om

1. stödet behövs för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra brott enligt *lagen (2003:148) om straff för terroristbrott*,

1. stödet behövs för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra *terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök, förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott*,

2. ingripandet kräver resurser av särskilt slag som varken Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen har tillgång till, och

3. regeringen har lämnat sitt medgivande.

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska samråda med varandra innan regeringens medgivande begärs.

Regeringens medgivande behövs inte i sådana brådskande fall som kan innebära fara för människors liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom. Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen ska i ett sådant fall omedelbart underrätta regeringen om att stöd har begärts. Den myndighet som begärt stödet ska även underrätta den andra myndigheten om detta. Regeringen ska pröva om beslutet att begära stöd ska undanröjas eller bestå.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:596.

## Förslag till lag om ändring i lagen (2007:258) om behandling av personuppgifter i Försvarsmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 10 § lagen (2007:258) om behandling av personuppgifter i Försvarsmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **1 kap.**

#### **10 §<sup>1</sup>**

Uppgifter om en person får behandlas för de ändamål som anges i 9 § endast om

1. uppgifterna ger grundad anledning att anta att personen har utövat eller kan komma att utöva verksamhet som innefattar brott som kan hota rikets säkerhet eller terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller motsvarande brottslighet enligt tidigare lagstiftning,

1. uppgifterna ger grundad anledning att anta att personen har utövat eller kan komma att utöva verksamhet som innefattar brott som kan hota rikets säkerhet eller terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2021:000) eller motsvarande brottslighet enligt tidigare lagstiftning,

2. uppgifterna ger grundad anledning att anta att personen har utövat eller kan komma att utöva underrättelseverksamhet riktad mot Försvarsmakten och dess säkerhetsintressen,

3. uppgifterna ger grundad anledning att anta att personen utövar annan säkerhetshotande verksamhet än som avses i 1 och som innefattar brott eller åsidosättande av åligganden i anställning hos Försvarsmakten, och det finns särskilda skäl till att uppgifterna ska behandlas,

4. personen har lämnat uppgifter om säkerhetshotande verksamhet och personuppgifterna är nödvändiga för att bedöma personens trovärdighet, eller

5. uppgifterna avser information som har framkommit i samband med att en person har genomgått registerkontroll eller särskild personutredning enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585).

Uppgifter om en person ska förses med upplysning om på vilken av de i första stycket angivna grunderna uppgiften behandlas. Om behandlingen av en personuppgift föranleds av något annat än antagande om att personen har utövat eller kommer att utöva brottslig verksamhet ska det särskilt anges att personen inte är misstänkt för brottslig verksamhet, om det inte på annat sätt klart framgår att sådan misstanke inte finns. Uppgifter om en person som inte heller kan antas ha utövat eller komma att utöva annan säkerhetshotande verksamhet ska förses med en särskild upplysning om detta, om det inte på annat sätt klart framgår att sådant antagande inte finns.



Uppgifter om en person som avses i första stycket 1–3 ska förses med Bilaga 2  
en upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas  
riktighet i sak.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

## Förslag till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 2 §, 12 kap. 3 §, 19 kap. 4 § och 24 kap. 3 och 7 §§ lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **3 kap.**

#### **2 §<sup>1</sup>**

Vid bedömningen enligt 1 § första stycket 4 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att värdepappersbolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 5 § 6 lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

Om den som kommer att ha ett kvalificerat innehav i bolaget är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag ska det vid bedömningen av innehavarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om bolaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av värdepappersbolaget.

### **12 kap.**

#### **3 §<sup>2</sup>**

Vid bedömningen enligt 2 § 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att börsens verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:985.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2009:365.

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för
- |   |   |
|---|---|
| <p>a) penningtvätt enligt 1 kap. 5 § 6 lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller</p> <p>b) <i>brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.</i></p> | <p>a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller</p> <p>b) <i>finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.</i></p> |
|---|---|

### 19 kap.

#### 4 §<sup>3</sup>

Vid bedömningen enligt 3 § 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att clearingorganisationens verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för
- |   |   |
|---|---|
| <p>a) penningtvätt enligt 1 kap. 5 § 6 lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller</p> <p>b) <i>brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.</i></p> | <p>a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller</p> <p>b) <i>finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.</i></p> |
|---|---|

### 24 kap.

#### 3 §<sup>4</sup>

Tillstånd ska ges till förvärv som avses i 1 §, om förvärvaren bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av ett värdepappersbolag, en börs eller en clearingorganisation och det kan antas att det tilltänkta förvärvet är ekonomiskt sunt. Hänsyn ska tas till förvärvarens sannolika påverkan på verksamheten i värdepappersbolaget, börsen eller clearingorganisationen.

Vid bedömningen enligt första stycket ska förvärvarens anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas

1. om den som till följd av förvärvet kommer att ingå i styrelsen för värdepappersbolaget, börsen eller clearingorganisationen eller vara verkställande direktör i detta företag, eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av ett värdepappersbolag, en börs eller en clearingorganisation och även i övrigt

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2009:365.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2017:650.

är lämplig för en sådan uppgift samt om styrelsen i sin helhet har tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att leda företaget,

2. om det finns skäl att anta att förvärvaren kommer att motverka att värdepappersbolagets, börsens eller clearingorganisationens rörelse drivs på ett sätt som är förenligt med denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, och

3. om det finns skäl att anta att förvärvet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

Om det är fråga om ett värdepappersbolag och förvärvaren är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag ska det vid bedömningen av förvärvarens anseende särskilt beaktas om dess ledning uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat.

Om förvärvet av aktier i ett värdepappersbolag skulle leda till nära förbindelser mellan bolaget och någon annan, ska tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av bolaget.

#### 7 §<sup>5</sup>

Finansinspektionen får besluta att ägaren till ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar vid stämman inte får företräda fler aktier eller andelar än som motsvarar ett innehav som inte är kvalificerat

1. om ägaren motverkar eller kan antas komma att motverka att värdepappersbolagets, börsens eller clearingorganisationens verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet,

2. om ägaren i väsentlig utsträckning har åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamhet eller i andra ekonomiska angelägenheter eller gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet,

3. om ägaren, när det är fråga om ett värdepappersbolag, är ett finansiellt holdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag och dess ledning inte uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat, eller

4. om det finns skäl att anta att innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

Om den som har ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar inte har ansökt om tillstånd till ett förvärv som avses i 1 §, får Finansinspektionen besluta att innehavaren vid stämman inte får företräda aktierna eller andelarna till den del de omfattas av ett krav på tillstånd.

Om någon i strid med ett beslut av Finansinspektionen har ett kvalificerat innehav av aktier eller andelar, får innehavaren inte företräda aktierna eller andelarna vid stämman till den del innehavet står i strid med beslutet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

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

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

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §<sup>1</sup>

Tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 19 § första och andra styckena rättegångsbalken eller hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. 20 a § första stycket rättegångsbalken får meddelas om det med hänsyn till omständigheterna finns en påtaglig risk för att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatsabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,
4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattningsmed hemlig uppgift eller grov olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6 eller 8 § eller 10 § andra stycket, 10 a § andra stycket eller 10 b § andra stycket brottsbalken,
5. företagsspioneri enligt 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att den brottsliga verksamheten kommer att utövas på uppdrag av eller understödjas av en främmande makt eller av någon som kommer att agera för en främmande makts räkning,
6. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, grovt brott enligt 3 § andra stycket lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller grovt brott enligt 6 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller
6. terroristbrott, *samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism, offentlig uppmaning till terrorism, rekrytering till terrorism eller utbildning för terrorism enligt 4 §, 5 § andra stycket, 6 § andra stycket, 7 § andra stycket, 8 § andra stycket eller 9 § andra stycket terroristbrottslagen (2021:000), eller*
7. mord, dråp, grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande enligt 3 kap. 1, 2 eller 6 § eller 4 kap. 1 § eller 2 § första stycket brottsbalken i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling

eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd. Bilaga 2

Tillstånd enligt första stycket får också meddelas om det finns en påtaglig risk för att det inom en organisation eller grupp kommer att utövas brottslig verksamhet som avses i första stycket och det kan befaras att en person som tillhör eller verkar för organisationen eller gruppen medvetet kommer att främja denna verksamhet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

## Förslag till lag om ändring i skyddslagen (2010:305)

Härigenom föreskrivs att 1 § skyddslagen (2010:305) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om vissa åtgärder till förstärkt skydd för byggnader, andra anläggningar, områden och andra objekt mot

1. sabotage,
2. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott,
2. terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2021:000),
3. spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret, och
4. grovt rån.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.



Härigenom föreskrivs att 7 kap. 11 § och 13 kap. 6 § fängelselagen (2010:610) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**7 kap.**

11 §

Regeringen får när det gäller en viss intagen besluta om undantag från bestämmelserna i detta kapitel, om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller risken för att den intagne under verkställigheten i anstalt medverkar till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Regeringen får när det gäller en viss intagen besluta om undantag från bestämmelserna i detta kapitel, om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller risken för att den intagne under verkställigheten i anstalt medverkar till terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2021:000).

**13 kap.**

6 §

Regeringen får när det gäller en viss intagen besluta att ett ärende om vistelse utanför anstalt ska överlämnas till regeringens prövning, om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller risken för att den intagne under verkställigheten medverkar till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Regeringen får när det gäller en viss intagen besluta att ett ärende om vistelse utanför anstalt ska överlämnas till regeringens prövning, om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller risken för att den intagne under verkställigheten medverkar till terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2021:000).

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

## Förslag till lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 7 § lagen (2010:751) om betaltjänster ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.**

#### **7 §<sup>1</sup>**

Vid bedömningen enligt 3 § första stycket 4 och 6 § 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att betaltjänstverksamheten drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet,

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

Om företaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd enligt 1 § ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av företaget.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

# Förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043)

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 5 och 14 §§ försäkringsrörelselagen (2010:2043) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## **15 kap.**

### **5 §<sup>1</sup>**

Vid bedömningen enligt 4 § ska följande beaktas:

1. förvärvarens anseende och kapitalstyrka,  
2. om den som till följd av förvärvet kommer att ingå i styrelsen för försäkringsaktiebolaget eller vara verkställande direktör i det, eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av ett försäkringsaktiebolag och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift,

3. om det finns skäl att anta att förvärvaren kommer att motverka att försäkringsaktiebolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med denna lag och andra författningar som reglerar bolagets verksamhet, och

4. om det finns skäl att anta att förvärvet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

### **14 §<sup>2</sup>**

Finansinspektionen får besluta att ägaren till ett kvalificerat innehav av aktier vid stämman inte får företräda fler aktier än som motsvarar ett innehav som inte är kvalificerat

1. om ägaren motverkar eller kan antas komma att motverka att försäkringsaktiebolagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar bolagets verksamhet,

2. om ägaren i väsentlig mån har åsidosatt skyldigheter i näringsverksamhet eller i andra ekonomiska angelägenheter eller gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet,

3. om ägaren är ett försäkringsholdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag och dess ledning inte uppfyller de krav som ställs på ledningen i ett sådant företag enligt 9 kap. 10 § denna lag respektive 5 kap. 16 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat, eller

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2017:653.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2017:653.

4. om det finns skäl att anta att innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag. b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.  
om straff för terroristbrott.

Om ägaren till ett kvalificerat innehav av aktier inte har ansökt om tillstånd till ett förvärv som avses i 1 eller 2 §, får Finansinspektionen besluta att ägaren vid stämman inte får företräda aktierna till den del omfattas av ett krav på tillstånd.

Om någon i strid med ett beslut av Finansinspektionen har ett kvalificerat innehav av aktier, får innehavaren inte företräda aktierna vid stämman till den del innehavet står i strid med beslutet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

# Förslag till lag om ändring i lagen (2011:755) om elektroniska pengar

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 7 § lagen (2011:755) om elektroniska pengar ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## **2 kap.**

### **7 §<sup>1</sup>**

Vid bedömningen enligt 3 § 3 och 6 § första stycket 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende och kapitalstyrka beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att verksamheten med utgivning av elektroniska pengar drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet,

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt lagen (2003:148) om terrorism  
b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

Om företaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd enligt 1 § ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av företaget.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2017:655.

## Förslag till lag om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

Häri genom föreskrivs att 2 § lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 §<sup>1</sup>

Uppgifter får hämtas in om omständigheterna är sådana att åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. sabotage enligt 13 kap. 4 § brottsbalken,

3. kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 5 a § första eller andra stycket eller 5 b § första stycket brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

4. brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 5 § brottsbalken,

5. spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller grov olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 5 eller 8 §, 10 § andra stycket, 10 a § andra stycket eller 10 b § andra stycket brottsbalken,

6. företagsspioneri enligt 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att den brottsliga verksamheten utövas på uppdrag av eller understöds av en främmande makt eller av någon som agerar för en främmande makts räkning,

7. grovt brott enligt 3 § andra stycket lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller grovt brott enligt 6 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet,

7. samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism, offentlig uppmaning till terrorism, rekrytering till terrorism eller utbildning för terrorism enligt 5 § andra stycket, 6 § andra stycket, 7 § andra stycket, 8 § andra stycket eller 9 § andra stycket terroristbrottslagen (2021:000),

8. grov misshandel eller olaga frihetsberövande enligt 3 kap. 6 § eller 4 kap. 2 § första stycket brottsbalken i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

Uppgifter får bara hämtas in om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som åtgärden riktar sig mot eller för något annat motstående intresse.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

## Förslag till lag om ändring i lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 7 §<sup>1</sup>

Vid bedömningen enligt 6 § 3 av om en innehavare är lämplig ska innehavarens anseende beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att företagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt som avses i 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag. b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök till sådant brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Om företaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av företaget.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.



## Förslag till lag om ändring i lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 14 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 14 §

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar enligt denna lag.

Till ansvar enligt 12 § första stycket eller enligt 13 § döms det inte om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt brottsbalken, lagen (2000:1225) om straff för smuggling eller *lagen (2003:148) om straff för terroristbrott*.

Till ansvar enligt 12 § första stycket eller enligt 13 § döms det inte om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt brottsbalken, lagen (2000:1225) om straff för smuggling eller *terroristbrottslagen (2021:000)*.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

## Förslag till lag om ändring i tullagen (2016:253)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 3 § tullagen (2016:253) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **5 kap.**

#### **3 §**

Ansvar för tullförseelse ska inte dömas ut, om gärningen är belagd med straff i brottsbalken, lagen (2000:1225) om straff för smuggling, *lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall* eller *lagen (2003:148) om straff för terroristbrott*.

Ansvar för tullförseelse ska inte dömas ut, om gärningen är belagd med straff i brottsbalken, lagen (2000:1225) om straff för smuggling *eller terroristbrottslagen (2021:000)*.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

# Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 § lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## **2 kap.**

### **3 §**

Vid bedömningen enligt 2 § första stycket 3 av om en innehavare är lämplig ska innehavarens anseende beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att företagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt som avses i 1 kap. 5 § 6 lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

a) penningtvätt enligt 1 kap. 6 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) finansiering av terrorism enligt 6 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök till sådant brott, avseende terroristbrott enligt 4 § samma lag.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

## Förslag till lag om ändring lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 7 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **1 kap.**

#### **7 §**

Med finansiering av terrorism avses i denna lag insamling, *tillhandahållande eller mottagande* av pengar eller annan egendom i *syfte* att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas

1. för att begå *sådan brottslighet som avses i 2 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall,*

2. av en *person eller en sammanslutning av personer som begår sådan brottslighet som avses i 2 § lagen om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, eller gör sig skyldig till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet, eller*

3. för en *sådan resa som avses i 5 b § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.*

Med finansiering av terrorism avses i denna lag insamling, *mottagande eller tillhandahållande* av pengar eller annan egendom *med avsikt* att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas

1. för att begå *eller på annat sätt medverka till sådan brottslighet som avses i någon av 2, 4, 5 eller 7–10 §§ terroristbrottslagen (2021:000),*

2. av en *sådan terroristorganisation som avses i 3 § terroristbrottslagen, eller*

3. av en *person som begår sådan brottslighet som avses i 2 eller 4 § terroristbrottslagen eller gör sig skyldig till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

# Förslag till lag om ändring i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 6 § lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## **4 kap.**

### **6 §**

Bistånd enligt artikel 3 i Atlasrådsbeslutet får begäras om det är lämpligt och för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra *brott* enligt *lagen (2003:148) om straff för terroristbrott*.

Bistånd enligt artikel 3 i Atlasrådsbeslutet får begäras om det är lämpligt och för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra *terroristbrott* enligt *4 § terroristbrottslagen (2021:000) eller försök, förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott*.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

## Förteckning över remissinstanserna

Yttrande över betänkandet har avgetts av Attunda tingsrätt, Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet, Civil Rights Defenders, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Finansbolagens Förening, Finansinspektionen, Folke Bernadotteakademien, Fondbolagens förening, Försvarets radioanstalt, Försvarshögskolan, Försvarsmakten, Förvarsunderrättelsesdomstolen, Göteborgs tingsrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Integritetsskyddsmyndigheten (tidigare Datainspektionen), Judiska Centralrådet i Sverige, Justitiekanslern, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Malmö tingsrätt, Migrationsverket, Myndigheten för press, radio och tv, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Nasdaq Stockholm AB, Polismyndigheten, Post- och telestyrelsen, Publicistklubben, Riksdagens ombudsmän, Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners och queeras rättigheter (RFSL), Socialstyrelsen, Sparbankernas Riksförbund, Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten, Statens institutionsstyrelse, Statens medieråd, Stockholms tingsrätt, Stockholms universitet (Juridiska fakultetsnämnden), Strålsäkerhetsmyndigheten, Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida), Svea hovrätt, Svensk Försäkring, Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen, Svenska Bankföreningen, Svenska Journalistförbundet, Svenska Röda Korset, Svenska sektionen av Amnesty International, Sveriges advokatsamfund, Sveriges kristna råd, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Säkerhetspolisen, Totalförsvarets forskningsinstitut, Transportstyrelsen, TU – Medier i Sverige, Tullverket, Umeå universitet (Samhällsvetenskapliga institutionen) och Åklagarmyndigheten.

Därutöver har yttrande inkommit från Islamic Relief Sverige.

Sveriges Kommuner och Regioner har avstått från att yttra sig.

Följande remissinstanser har inte inkommit med något yttrande. Afrosvenskarnas riksorganisation, Allmänhetens Medicombudsman och Mediernas Etiknämnd (tidigare Allmänhetens pressombudsman och Pressens opinionsnämnd), Forum för idéburna organisationer med social inriktning, Fryshuset, Islamiska samarbetsrådet ISR, Mångkulturellt centrum, Rädda Barnen, Svenska FN-förbundet, Svenska Fondhandlareföreningen, Svenska kommittén mot antisemitism, Sveriges domareförbund, Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, TV 4 AB och Utgivarna.