

Justitiedepartementet

ju.remissvar@regeringskansliet.se  
kopia till: ju.L5@regeringskansliet.se

## Yttrande över betänkandet En ny terroristbrottslag (SOU 2019:49)

(Justitiedepartementets dnr Ju2019/03942/L5)

---

Hovrätten vill inledningsvis framhålla att det är ett förtjänstfullt och gediget utredningsarbete som ligger till grund för utredningens förslag. Hovrätten ställer sig positiv till utredningens strävan att skapa en mer enhetlig och sammanhängande reglering när det gäller terroristbrottslighet. Hovrätten har granskat betänkandet utifrån de utgångspunkter som hovrätten främst har att beakta och har sammanfattningsvis synpunkter på förslagen främst i två avseenden, dels vad avser utvidgningen av tillämpningsområdet för terroristbrottet, dels i fråga om definitionen av särskilt allvarlig brottslighet och de konsekvenser den får för bl.a. definitionen av terroristorganisation. När det närmare gäller utredningens överväganden och förslag har hovrätten de synpunkter som anges nedan (avsnittsnumreringen följer betänkandet). I övrigt har hovrätten inte någon erinran mot de förslag som har presenterats.

### Avsnitt 7.3.5 – Vilka brott som ska kunna utgöra terroristbrott

Utredningens förslag innebär en betydande utvidgning av tillämpningsområdet när det gäller vilka gärningar som kan utgöra terroristbrott. En följd av utredningens förslag är att även gärningar som i sig är mindre allvarliga kan kvalificeras som mycket allvarliga brott och föranleda ett straff på fängelse i lägst fyra år eller upp till livstid. Förslagen innebär också att ingripande tvångsmedel kan bli tillämpliga redan vid misstanke om sådana brott. Visserligen medför det objektiva och de subjektiva rekvisiten en begränsning av vilka gärningar som kan utgöra terroristbrott. Med hänsyn till hur allmänt hållna dessa rekvisit är, och det utrymme för tolkning som dessa rekvisit ger upphov till, ifrågasätter dock hovrätten att en sådan reglering på ett tillräckligt tydligt och förutsägbart sätt avgränsar det straffbara området, särskilt när ett så stort antal gärningar i sig omfattas av straffbestämmelsen. Hovrätten vill också framhålla att det finns skäl att beakta vilka risker det finns för att en så vid straffbestämmelse, vid en ogynnsam samhällsutveckling, skulle kunna komma att missbrukas.

Enligt hovrätten bör det, med en så vid kriminalisering som utredningen föreslår, krävas ytterligare kvalificerande moment för att en gärning ska anses utgöra terroristbrott. Ett sätt att åstadkomma detta kan vara att föreskriva att endast sådana brott för vilka det är föreskrivet ett visst lägsta minimistraff, och försök till sådana brott, kan utgöra terroristbrott. En sådan lösning skulle i och för sig innebära att vissa av de tillämpningsproblem som utredningen lyfter fram när det gäller möjligheten att bedöma brottsenhet kvarstår. Detta förhållande medför emellertid enligt hovrätten inte några sådana avgörande tillämpningssvårigheter eller andra nackdelar att en tydligare avgränsning av det skälet bör undvikas.

Som alternativ till att föreskriva ytterligare kvalificerande moment förordar hovrätten att det i straffbestämmelsen beskrivs 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, dvs. den ordning som utredningen alternativt skisserar på s. 241 f. En sådan reglering ger enligt hovrätten en större tydlighet och förutsägbarhet och framstår också som mindre avvikande från svensk lagstiftningsteknik än den lösning som utredningen föreslår. Till skillnad från utredningen anser hovrätten att vinsterna i legalitetshänseende med en sådan ordning överväger fördelarna med den in-vanda modellen att terroristbrottet ska bestå av vissa angivna brott, särskilt med beaktande av de utvidgningar som utredningen föreslår i denna modell.

Sammanfattningsvis förordar hovrätten 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 uttryckligen anges vilka handlingar som – om de begås med de särskilda avsikter som krävs och allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation – kan utgöra terroristbrott.

#### **Avsnitt 7.4.4 – En tydligare reglering om särskilt allvarlig brottslighet**

Hovrätten har förståelse för utredningens bedömning att regleringen om särskilt allvarlig brottslighet inte framstår som möjlig att helt utmönstra. Hovrätten är i och för 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 konstaterar att förslaget får konsekvenser för den övriga regleringen som inte närmare har berörts i betänkandet och som bör övervägas ytterligare.

Enligt utredningens förslag till terroristbrottslag avses med särskilt allvarlig brottslighet bl.a. mordbrand (2 § första punkten) samt människorov och olaga frihetsberövande om avsikten med gärningen är att tvinga någon att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd (andra punkten i samma paragraf). Av 3 § i den föreslagna lagen framgår att med terroristorganisation avses i lagen en sammanslutning av personer som begår terroristbrott eller särskilt allvarlig brottslighet. Hovrätten konstaterar att innebörden av utredningens förslag är att en sammanslutning av personer, t.ex. personer i kriminella mc-gäng eller andra kriminella nätverk utan koppling till terrorism, som begår människorov eller olaga frihetsberövande t.ex. i utpressningssyfte skulle vara att definiera som en terroristorganisation. Därmed aktualiseras också straffansvaret för t.ex. samröre med terroristor-

ganisation och finansiering av terrorism. Definitionen av särskilt allvarlig brottslighet innebär vidare att anstiftan till t.ex. mordbrand, där gärningen inte har någon som helst koppling till terrorism, i och för sig faller in även under straffbestämmelsen om rekrytering till terrorism enligt 8 § i den föreslagna lagen. Avsikten kan inte vara att den föreslagna lagstiftningen ska vara tillämplig i de nu nämnda situationerna. En sådan tillämpning överensstämmer inte heller med vad som allmänt kan anses utgöra terrorism. Förslaget i denna del och dess konsekvenser bör övervägas ytterligare under det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Utöver detta vill hovrätten nämna att begreppet ”särskilt allvarlig brottslighet” framstår som något missvisande i den föreslagna lagen och leder 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 terroristsyfte. Möjligen kan det övervägas om ”annan särskilt allvarlig brottslighet” vore en mer rättvisande benämning.

### **Avsnitt 8 – Domsrätt**

Det är svårt att överblicka vilka konsekvenser utredningens förslag om utvidgad domsrätt kommer att kunna få. Om domsrätten utvidgas på det sätt utredningen föreslår är det dock, som hovrätten också har framhållit i sitt remissyttrande över betänkandet Aggressionsbrottet i svensk rätt och svensk straffrättslig domsrätt (SOU 2018:87), viktigt 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.

### **Avsnitt 11 – Konsekvenser**

Sveriges Domstolars verksamhet är för närvarande underfinansierad. Det ryms därför inte några tillkommande uppgifter inom ramen för befintliga anslag.

---

I handläggningen av detta ärende har deltagit hovrättspresidenten Anders Perklev, hovrättslagmannen Ragnar Palmkvist och hovrättsrådet Emma Regnér, föredragande.

Anders Perklev

Emma Regnér