



Stöd till polisen vid terrorismbekämpning

Sammanfattning

I detta betänkande behandlas regeringens proposition 2005/06:111 Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning jämte fyra i ärendet väckta motioner.

I propositionen föreslås en ny lag med regler om vissa utökade möjligheter för polisen att begära stöd från Försvarsmakten vid terrorismbekämpning. Om polisen inte har tillgång till sådana särskilda resurser som behövs för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra brott enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott får Rikspolisstyrelsen begära stöd från Försvarsmakten med insatser som kan innebära användning av våld eller tvång mot enskilda. En sådan stödinsats skall stå under direkt ledning av polisen. Stöd får enligt huvudregeln begäras endast efter regeringens medgivande. Särskilda regler föreslås för brådskande fall.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

Försvarsutskottet har avgivit yttrande till justitieutskottet över lagförslaget. Försvarsutskottet har därvid tillstyrkt propositionen och avstyrkt ett antal motionsyrkanden väckta med anledning av propositionen.

Vidare behandlas i betänkandet ett antal motionsyrkanden från den allmänna motionstiden år 2005 som rör frågor om terrorismbekämpning.

Justitieutskottet föreslår att riksdagen antar propositionen och avslår samtliga motionsyrkanden.

I ärendet finns 13 reservationer (m, fp, kd, v, c, mp).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	6
Ärendet och dess beredning	6
Propositionens huvudsakliga innehåll	6
Utskottets överväganden	7
Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning	7
Inledning	7
En ny lag om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning	8
Propositionen och motionerna	8
Yttrande från försvarsutskottet	8
Justitieutskottets ställningstagande	9
Försvarsmaktens stöd till polisen i andra situationer än vid terroristhot	10
Motionsyrkanden	10
Gällande regler m.m.	11
Yttrande från försvarsutskottet	11
Justitieutskottets ställningstagande	12
Parlamentarisk insyn och granskning	12
Övriga frågor	14
Myndigheternas insatser mot terrorism, m.m.	14
Den straffrättsliga regleringen av terrorism, m.m.	16
Rätt till domstolsprövning av frysta tillgångar	18
Polisens förmåga att hantera ordningsstörande demonstrationer	20
Reservationer	21
1. Avslag på propositionen, punkt 1 (v, mp)	21
2. Användning av militära resurser till annat än terrorismbekämpning, punkt 4 (m, fp, kd, c)	22
3. Parlamentarisk insyn i tillämpningen av stödbestämmelserna, punkt 5 (m, fp, kd, c)	22
4. Parlamentarisk insyn i underrättelse- och säkerhetstjänstverksamhet, punkt 6 (fp, c)	23
5. Myndigheternas åtgärder mot terrorism, punkt 7 (m)	23
6. Myndigheternas åtgärder mot terrorism, punkt 7 (fp)	24
7. Myndigheternas åtgärder mot terrorism, punkt 7 (v, mp)	25
8. Myndigheternas åtgärder mot terrorism, punkt 7 (kd)	26
9. Den straffrättsliga regleringen av terrorism, m.m., punkt 8 (m)	27
10. Den straffrättsliga regleringen av terrorism, m.m., punkt 8 (kd)	27
11. Definitionen av terroristbrott, punkt 9 (v, mp)	28
12. Domstolsprövning av frysning av tillgångar, punkt 10 (kd, v, c, mp)	28
13. Polisens förmåga att hantera ordningsstörande demonstrationer, punkt 11 (v, mp)	29
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	30

Propositionen	30
Följdmotioner	30
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2005	31
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	34
<i>Bilaga 3</i>	
Försvarskommitténs yttrande 2005/06:FöU3y	36
<i>Bilaga 4</i>	
Uppföljning av terroristbrottslagen	43

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Avslag på propositionen

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ju24 och 2005/06:Ju27 yrkande 1.

Reservation 1 (v, mp)

2. Lagförslagen

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning. Därmed bifaller riksdagen proposition 2005/06:111.

3. I huvudsak tillgodosedda motionsyrkanden

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ju323, 2005/06:Ju480 yrkande 4, 2005/06:Ju534 yrkande 3 och 2005/06:Ju564 yrkande 2.

4. Användning av militära resurser till annat än terrorismbekämpning

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ju25, 2005/06:Ju26 yrkande 2, 2005/06:Ju410 yrkande 15 och 2005/06:F6218 yrkande 7.

Reservation 2 (m, fp, kd, c)

5. Parlamentarisk insyn i tillämpningen av stödbestämmelserna

Riksdagen avslår motion 2005/06:Ju26 yrkande 1.

Reservation 3 (m, fp, kd, c)

6. Parlamentarisk insyn i underrättelse- och säkerhetstjänstverksamhet

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ju480 yrkande 8 och 2005/06:Ju514 yrkande 37.

Reservation 4 (fp, c)

7. Myndigheternas åtgärder mot terrorism

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ju480 yrkandena 5 och 6, 2005/06:Ju534 yrkandena 1, 2, 6, 8 och 12–18, 2005/06:Ju564 yrkandena 3–5 och 11, 2005/06:U247 yrkandena 5 och 6, 2005/06:U289 yrkande 22 och 2005/06:U386 yrkande 32.

Reservation 5 (m)

Reservation 6 (fp)

Reservation 7 (v, mp)

Reservation 8 (kd)

8. Den straffrättsliga regleringen av terrorism, m.m.

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ju534 yrkandena 10 och 11 samt 2005/06:Ju564 yrkande 14.

Reservation 9 (m)

Reservation 10 (kd)

9. Definitionen av terroristbrott

Riksdagen avslår motion 2005/06:Ju27 yrkande 3.

Reservation 11 (v, mp)

10. Domstolsprövning av frysning av tillgångar

Riksdagen avslår motion 2005/06:Ju419 yrkande 6.

Reservation 12 (kd, v, c, mp)

11. Polisens förmåga att hantera ordningsstörande demonstrationer

Riksdagen avslår motion 2005/06:Ju27 yrkande 2.

Reservation 13 (v, mp)

Stockholm den 25 april 2006

På justitieutskottets vägnar

Johan Pehrson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Johan Pehrson (fp), Britta Lejon (s), Rolf Olsson (v), Margareta Persson (s), Beatrice Ask (m), Lennart Nilsson (s), Helena Frisk (s), Peter Althin (kd), Göran Norlander (s), Torkild Strandberg (fp), Johan Linander (c), Joe Frans (s), Cecilia Magnusson (m), Kerstin Andersson (s), Leif Björnlod (mp), Christer Erlandsson (s) och Hillevi Engström (m).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Efter terroristdåden i USA den 11 september 2001 beslutade regeringen att tillsätta en utredning för att kartlägga och analysera myndigheternas och de övriga offentliga organens samlade beredskap och förmåga att förhindra, bekämpa och i övrigt hantera omfattande terroristattentat och andra liknande extraordinära händelser i Sverige. Utredningen antog namnet 11 september-utredningen. I betänkandet Vår beredskap efter den 11 september (SOU 2003:32) föreslog utredaren ett antal åtgärder, bl.a. en ny lag om vissa befogenheter för Försvarsmakten under fredstid. Betänkandet har remissbehandlats. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2003/2990/PO).

Mot bakgrund av 11 september-utredningens överväganden och förslag om vissa befogenheter för Försvarsmakten under fredstid tillkallade regeringen i september 2004 en särskild utredare för att fortsätta och fördjupa utredningens arbete samt att ta fram ett slutligt förslag till lagstiftning. I utredningsuppdraget ingick att överväga vilket stöd polisen kan behöva från andra myndigheter, särskilt Försvarsmakten, när det gäller att förhindra och ingripa mot terroristattacker och andra sådana omfattande angrepp på samhället. Utredaren överlämnade i augusti 2005 betänkandet Polisens behov av stöd i samband med terrorismbekämpning (SOU 2005:70). Betänkandet har remissbehandlats. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2005/7313/PO).

I ärendet behandlas förslagen i det sistnämnda betänkandet.

Lagrådet har i yttrande lämnat lagförslaget utan erinran.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa utökade möjligheter för polisen att begära stöd från Försvarsmakten vid terrorismbekämpning. Om polisen inte har tillgång till sådana särskilda resurser som behövs för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra brott enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott får Rikspolisstyrelsen begära stöd från Försvarsmakten med insatser som kan innebära användning av våld eller tvång mot enskilda. En sådan stödinsats skall stå under direkt ledning av polisen. Stöd får enligt huvudregeln begäras endast efter regeringens medgivande. Särskilda regler föreslås för brådskande fall. Förslagen innebär att en restriktiv syn även i fortsättningen skall råda beträffande militär medverkan i polisiär verksamhet. Utgångspunkten är alltså, liksom hittills, att Försvarsmakten inte utför uppgifter som innebär användande av våld eller tvång mot den egna befolkningen.

Utskottets överväganden

Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning. Samtidigt avstyrker utskottet motionsyrkanden om avslag på propositionen samt ett antal motionsyrkanden som i huvudsak tillgodoses genom förslagen i propositionen. Utskottet föreslår vidare att riksdagen avslår motionsyrkanden om att stöd från Försvarsmakten – innefattande våld och tvång mot enskilda – skall kunna begäras även vid civila krissituationer samt för bekämpning av organiserad brottslighet. Slutligen avstyrker utskottet motionsyrkanden rörande utökad parlamentarisk insyn i säkerhets- och underrättelsetjänstverksamhet, bl.a. med hänvisning till pågående beredningsarbete. Jämför reservationerna 1 (v, mp), 2 (m, fp, kd, c), 3 (m, fp, kd, c) och 4 (fp, c).

Inledning

Terrorismens utveckling ställer nya krav på myndigheternas agerande när det gäller våld eller hot mot svenska intressen eller mot utländska intressen i Sverige. Hotbilden mot svenska intressen i Sverige är för närvarande begränsad, men det finns en generellt sett förhöjd risk för terroristattentat riktade mot vissa länders intressen i Sverige. Oavsett den nu aktuella hotbilden är det nödvändigt att det i Sverige finns ett regelverk och en beredskap som gör det möjligt att ingripa på ett effektivt sätt mot hot och våldshandlingar om hotbilden skulle förändras.

I Sverige är det en uppgift för polisen att ingripa mot brott och därmed också mot hot och våld av terrorister. Så bör det enligt utskottets mening förbli. De senaste årens omfattande terroristattacker på andra håll i världen aktualiserar emellertid frågan om och i så fall hur polisens kompetens och resurser kan behöva kompletteras med insatser från andra myndigheter.

Redan i dag är det i viss utsträckning möjligt att använda resurser som Försvarsmakten och andra myndigheter förfogar över för sådana ändamål. Reglerna om detta har emellertid begränsningar, framför allt vad gäller möjligheten för andra myndigheter än polisen att använda våld eller tvång mot enskilda.

För att på bästa sätt kunna förhindra terroristattentat är det av stor betydelse att de resurser som finns i samhället tas till vara på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt. I detta sammanhang har Försvarsmakten med sin

speciella kompetens och sina unika resurser en särskilt viktig roll. Det bör därför övervägas om framför allt Försvarsmakten på ett mer långtgående sätt än vad som är möjligt i dag skall kunna lämna stöd till polisen i dess arbete med terrorismbekämpning. I det sammanhanget bör möjligheterna för Försvarsmakten att bistå polisen på ett sätt som medger att Försvarsmaktens personal i vissa situationer kan använda våld eller tvång mot enskilda tas upp till prövning.

En ny lag om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning

Propositionen och motionerna

Regeringen föreslår i propositionen att Rikspolisstyrelsen – efter samtycke från regeringen – skall få möjlighet att begära stöd från Försvarsmakten i form av insatser som kan innebära användning av våld eller tvång mot enskilda. Rikspolisstyrelsen föreslås få begära sådant stöd om 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 och ingripandet kräver resurser av särskilt slag som polisen inte har tillgång till. I sådana brådskande fall som kan innebära fara för människors liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom föreslås Rikspolisstyrelsen få begära sådant stöd även utan regeringens samtycke, även om Rikspolisstyrelsen i sådana fall omedelbart skall underrätta regeringen om begäran. Regeringen skall då pröva huruvida beslutet att begära stöd skall undanröjas eller bestå. En enhet inom Försvarsmakten som ger stöd skall stå under befäl av en militär chef, som dock skall stå under direkt ledning av polisen. Den personal från Försvarsmakten som deltar i en sådan stödinnsats skall ha de befogenheter som en polisman har enligt polislagen (1984:387). Den som deltar vid en sådan stödinnsats skall ha samma befogenhet som en polisman att gripa personer. Vid utövande av de befogenheterna är polislagens regler om behov och proportionalitet tillämpliga.

I motionerna Ju24 (v) och Ju27 (mp) yrkas avslag på propositionen. Motionärerna anför bl.a. att terroristbrott bör bekämpas inom ramen för det öppna civila samhället och att polisen därför också i fortsättningen bör vara ensamt ansvarig för brottsbekämpningen och att rätten att bruka våld eller tvång mot enskilda i princip uteslutande bör tillkomma polisen.

I motionerna Ju323 (m), Ju480 (fp), Ju534 (m) och Ju564 (kd) förespråkas en möjlighet för polisen att begära stöd från Försvarsmakten för att bekämpa terrorism.

Yttrande från försvarsutskottet

Justitieutskottet har berett försvarsutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen jämte de motioner som väckts med anledning av propositionen.

Försvarsutskottet har i yttrande till justitieutskottet tillstyrkt propositionen och avstyrkt de ovan nämnda motionsyrkandena om avslag på propositionen. Försvarsutskottet anför i yttrandet i huvudsak följande.

Terrorismens utveckling ställer nya krav på myndigheternas agerande när det gäller våld eller hot mot svenska intressen – eller mot utländska intressen i Sverige. I Sverige är det en uppgift för polisen att ingripa mot brott och därmed också mot hot och våld av terrorister. För att fullt ut kunna möta hotet från den internationella terrorismen är det av stor betydelse att de resurser som finns i samhället tas till vara på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt. I detta sammanhang har Försvarsmakten med sin speciella kompetens och sina unika resurser en särskilt viktig roll. Redan i dag är det i viss utsträckning möjligt att använda resurser som Försvarsmakten och andra myndigheter förfogar över för sådana ändamål. Reglerna för Försvarsmaktens biträde till polisen har emellertid sina begränsningar, framför allt vad gäller Försvarsmaktens möjligheter att använda våld eller tvång mot enskilda.

Försvarsutskottet anser att det, i likhet med exempelvis i de övriga nordiska länderna, måste finnas en lagreglering som gör det möjligt att använda Försvarsmaktens alla resurser för att stödja polisen i samband med terrorism. Det går inte att bortse från att även Sverige kan ställas inför sådana situationer där Försvarsmaktens förmågor blir nödvändiga att använda. Försvarsutskottet delar därför regeringens uppfattning att Försvarsmakten på ett mer långtgående sätt än vad som för närvarande är möjligt skall kunna lämna stöd till polisen i dess arbete med terrorismbekämpning. Försvarsmakten bör således ges rätt att bistå polisen på ett sätt som medger att Försvarsmaktens personal i dessa situationer kan använda våld eller tvång mot enskilda.

Justitieutskottets ställningstagande

I Sverige har det sedan länge betraktats som en allmän grundsats rörande militär medverkan vid polisiär verksamhet att väpnad trupp inte får sättas in mot den egna befolkningen eller andra civila. Denna grundsats framgår numera i 7 § förordningen (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet där det föreskrivs att när stöd lämnas enligt förordningen får Försvarsmaktens personal inte användas i situationer där det finns risk för att den kan komma att bruka tvång eller våld mot enskilda. Hjälp från det militära försvaret till polisen har därför i praktiken kommit att begränsas till logistiska stödåtgärder och till hjälpinsatser av räddningskaraktär där det är fråga om livshotande situationer.

Förebyggande och förhindrande samt utredning och lagföring av terroristhandlingar är och skall fortsättningsvis vara en polisiär uppgift. Någon avsikt att överföra polisiära uppgifter och ansvarsområden till Försvarsmakten finns således inte. Omvänt framstår det också som klart att de uppgifter som tillkommer Försvarsmakten i princip inte skall utföras av

polisväsendets myndigheter. Den uppdelning av kompetensområden som framgår av gällande författningar och myndighetsinstruktioner skall således råda även fortsättningsvis.

Det är emellertid enligt utskottets mening naturligt att samhället använder sina samlade resurser för att förhindra sådana extrema och allvarliga gärningar som terroristhandlingar utgör. Polisen har förmåga att med egna resurser klara flera skilda slags terroristattentat, men inte alla. Regeringen redovisar i propositionen ett antal åtgärder som polisen vid mer omfattande eller svårbemästrade angrepp med nuvarande organisation och resurser inte klarar att utföra på egen hand. Det är framför allt vid händelser som utspelar sig i luftrummet eller till sjöss och vid vissa transportinsatser som polisens resurser inte räcker till. Polisen kan även behöva stöd vid åtgärder för bevakning, sanering och evakuering. Stöd kan även behövas vid sökande av personer som gömmer sig eller är på flykt i terrängen och med särskilda vapeninsatser vid gripanden. Det framstår enligt utskottet som rimligt att Försvarsmaktens resurser och kompetens kan tas i anspråk i dessa situationer. I sådana extraordinära situationer framstår det också som rimligt att militär personal kan ges befogenhet att använda våld eller tvång mot enskilda.

Det är emellertid mycket viktigt att en möjlighet för polisen att begära sådant stöd av Försvarsmakten omgärdas av tydliga regler om bl.a. befogenheter, ansvar och ledning. Enligt utskottets mening är den föreslagna regleringen utformad på ett sådant sätt att dessa krav tillgodoses. Av särskild vikt är att en enhet inom Försvarsmakten som ger sådant stöd står under direkt ledning av polisen.

Utskottet anser att lagförslaget även i övrigt har givits en lämplig utformning.

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning. Utskottet tillstyrker således propositionen och avstyrker motion Ju24 samt motion Ju27 i nu behandlad del. Motionerna Ju323, Ju480, Ju534 och Ju564 i här behandlade delar får anses tillgodosedda genom förslagen i propositionen. Även de motionsyrkandena bör avslås av riksdagen.

Försvarsmaktens stöd till polisen i andra situationer än vid terroristhot

Motionsyrkanden

I motionerna Ju25 (fp) och Ju26 (c) anförs att Försvarsmakten bör ges utvidgade befogenheter – bl.a. innefattande rätt att bruka våld eller tvång mot enskilda – även i civila krissituationer, t.ex. i samband med allvarliga och omfattande olyckor eller vid smittspridning. I motion Fö218 (m, fp, kd, c) begärs att Försvarsmakten skall kunna bistå polisen såväl i samband med terroristattentat som vid civila krissituationer såsom allvarliga och

omfattande olyckor. I motion Ju410 (m) anförs att polisen bör ges möjlighet att rekvirera militära resurser såväl i kampen mot terrorism som mot grov organiserad brottslighet.

Gällande regler m.m.

För sådana situationer som beskrivs i motionerna Ju25, Ju26 och Fö218 kan användande av beredskapspoliser aktualiseras. Beredskapspoliser är totalförsvarsppliktiga som tjänstgör med civilplikt enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspplikt. Beredskapspolisernas huvudsakliga uppgift är att under höjd beredskap delta i sådan polisverksamhet som har anknytning till befolkningsskydd och räddningstjänst. De får emellertid tas i anspråk även för andra lämpliga polisuppgifter. De får också – utan att det föreligger höjd beredskap – användas då samhället har utsatts för eller riskerar att utsättas för särskilt svåra och påfrestande situationer från ordnings- och säkerhetssynpunkt. En förutsättning är dock att de ingått avtal med Rikspolisstyrelsen om sådan tjänstgöring. För sådana fall beslutar regeringen att beredskapspolismän skall tas i anspråk. Vad som i lag eller annan författning är föreskrivet om polismän gäller i tillämpliga delar även beredskapspoliser.

I promemorian Utökad användning av beredskapspolisen (dnr Ju2005/78/P), som färdigställdes inom Justitiedepartementet i mars 2005, har en utökad användning av beredskapspolisen övervägts. I promemorian anförs bl.a. att beredskapspolisen inte bör användas som en allmän förstärkningsresurs vid stora poliskommenderingar, t.ex. vid stora ordningsstörande demonstrationer, utan att användningsområdena bör ligga nära de huvudsakliga uppgifterna befolkningsskydd och räddningstjänst. Det anförs att beredskapspolisernas utbildning och kompetens bör inriktas mot verksamhetsområden som utrymning, eftersök, avspärrning, registrering, åtgärder vid smittsamma djursjukdomar, utsläpp av kemikalier, skydd och bevakning. Det uttalas i promemorian att beredskapspoliser inte heller i framtiden bör utrustas med skjutvapen.

Regeringen anför i propositionen att beredskapspolisens användning och framtid för närvarande är föremål för överväganden inom Regeringskansliet (s. 9 f.). Utskottet har inhämtat från Justitiedepartementet att den ovan nämnda promemorian bereds inom Regeringskansliet.

Yttrande från försvarsutskottet

Försvarsutskottet har i yttrandet till justitieutskottet avstyrkt bifall till motionerna Ju25 och Ju26 i nu aktuella delar. Försvarsutskottet anför att regeringen har gjort en riktig avvägning att begränsa Försvarsmaktens stöd till polisen till att handla om terrorism. Det skall enligt försvarsutskottet inte råda någon tvekan om i vilka situationer som försvarsmaktens personal skall få använda våld och tvång mot enskilda. En sådan förstärkning av den ordinarie polisen som avses i motionerna bör tillgodoses med t.ex. beredskapspolisens resurser, inte med Försvarsmaktens.

Justitieutskottets ställningstagande

Utskottet delar försvarsutskottets uppfattning vad gäller Försvarsmaktens användning i samband med civila krissituationer. För sådana situationer som beskrivs i motionerna Ju25, Ju26 och Fö218 kan om erforderligt beredskapspolisen – efter beslut av regeringen – användas. Det är varken lämpligt eller nödvändigt att ge Försvarsmakten uppgifter i sådana situationer, innefattande en rätt att bruka våld eller tvång mot enskilda. Enligt utskottets mening skulle det också föra för långt att, som föreslås i motion Ju410, låta polisen begära stöd från Försvarsmakten, innefattande rätt att använda våld eller tvång mot enskilda, för bekämpande av organiserad brottslighet.

Utskottet avstyrker bifall till motion Ju25 samt till motionerna Ju26, Ju410 och Fö218 i nu behandlade delar.

Parlamentarisk insyn och granskning

I motion Ju26 (c) anförs att den parlamentariska insynen i tillämpningen av den föreslagna lagen om Försvarsmaktens stöd till polisen bör säkerställas genom en skyldighet för regeringen att anmäla till riksdagen varje gång tillstånd enligt lagen ges.

Försvarsutskottet har i yttrandet till justitieutskottet avstyrkt bifall till motionen. Det ligger enligt försvarsutskottet i sakens natur att de händelser det är fråga om ändå kommer att komma till riksdagens kännedom.

Justitieutskottet delar i och för sig försvarsutskottets bedömning. Samtidigt är det viktigt att poängtera betydelsen av att eventuell tillämpning av den nya lagen följs upp noga. Sådan granskning kan bli aktuell bl.a. genom såväl konstitutionsutskottets verksamhet för granskning av regeringen och statsråden som justitieutskottets verksamhet för uppföljning och utvärdering (jfr 4 kap. 18 § riksdagsordningen). Utskottet är emellertid inte berett att förespråka en sådan rapporteringsskyldighet som motionärerna efterfrågar. Motion Ju26 bör avslås av riksdagen i nu behandlad del.

I motionerna Ju480 och Ju514 (båda fp) förespråkas ökad parlamentarisk insyn i säkerhets- och underrättelsetjänsternas verksamhet. I motion Ju480 förespråkas inrättande av ett särskilt parlamentariskt underrättelseråd, medan det i motion Ju514 i mer allmänna ordalag efterfrågas bättre parlamentarisk insyn i Säkerhetspolisens verksamhet.

I departementspromemorian Hemliga tvångsmedel m.m. under en stärkt parlamentarisk kontroll (Ds 2005:53) föreslås inrättande av en särskild tvångsmedelsnämnd under regeringen. Tvångsmedelsnämnden skall enligt promemorian ha till uppgift att granska användningen av hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning, postkontroll och överskottsinformation enligt regleringen i rättegångsbalken, lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning, lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål, lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll och lagen (1988:97) om förfarandet hos kommu-

nera, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. Granskningen skall enligt förslaget i promemorian syfta till att säkerställa att tvångsmedlen och överskottsinformation används i enlighet med gällande författningar. Granskningsarbetet föreslås resultera i allmänna omdömen om hur de hemliga tvångsmedlen har använts och hur författningarna har efterlevts. Nämnden skall ha en viss ärendeinsyn i enskilda pågående fall för att kunna utöva en princip tillsyn men skall inte kunna ingripa i enskilda fall mot vad den anser vara en felaktig tillämpning av regelverken. Den skall vidare verka för att brister i lagstiftningen avhjälps. I promemorian föreslås att nämnden skall bestå av högst åtta ledamöter som utses av regeringen för en bestämd tid. Med hänsyn till de uppgifter som nämnden avses få föreslås det i promemorian att det parlamentariska inslaget i denna nämnd skall vara bredare än det är vid Registernämnden (av vars sex ledamöter två har parlamentarisk anknytning). Nämnden skall varje år före den 1 maj lämna en berättelse till regeringen om sin egen verksamhet och den verksamhet som har granskats under det närmast föregående kalenderåret och i övrigt lämna redovisningar till regeringen när den finner skäl för det.

Förslagen i promemorian har remissbehandlats. Regeringen har i proposition 2005/06:178 Hemlig rumsavlyssning aviserat att den avser att förstärka granskningen av användningen av hemliga tvångsmedel och att den inom kort kommer att presentera sin uppfattning om hur den förstärkta granskningen bör utformas. Det är regeringens avsikt att denna förstärkta granskning skall omfatta även sådan hemlig rumsavlyssning som föreslås i den propositionen.

I detta sammanhang förtjänar även att nämnas den tillsyn över polisens och Säkerhetspolisens verksamhet som Riksdagens ombudsmän (JO) utövar samt möjligheten för justitieutskottet att bedriva verksamhet för uppföljning och utvärdering inom sitt beredningsområde och att inhämta upplysningar från myndigheterna.

Här kan också nämnas att justitieutskottet vid två olika tillfällen under valperioden haft tillfälle att inhämta kunskaper om det brittiska parlamentariska underrättelse- och säkerhetstjänstrådet (UK Parliamentary Intelligence and Security Committee). Det har skett dels i samband med utskottets studieresa till London i september 2004, dels i samband med att flertalet ledamöter i det brittiska underrättelse- och säkerhetstjänstrådet besökte Stockholm i mars 2006.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det är viktigt att det finns en parlamentarisk insyn i verksamheter som innefattar olika former av intrång i enskildas privata sfär. I synnerhet gäller det användning av olika former av hemliga tvångsmedel. Utskottet kan konstatera att det inom Regeringskansliet bedrivs ett beredningsarbete i syfte att förstärka granskningen av användningen av hemliga tvångsmedel. Detta arbete bör inte

föregripas. Utskottet är inte heller berett att nu ta ställning till frågan om inrättande av ett särskilt underrättelseråd med uppdrag att löpande övervaka Säkerhetspolisens verksamhet.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionerna Ju480 och Ju514 i nu behandlade delar.

Övriga frågor

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår ett antal motionsyrkanden rörande bl.a. olika myndighetsåtgärder för att förebygga och förhindra terroristattentat, ändrad straffrättslig reglering på området och rätt till domstolsprövning för personer som fått tillgångar frysta med stöd av FN-resolutioner. Jämför reservationerna 5–13 (m, fp, kd, v, c, mp).

Myndigheternas insatser mot terrorism, m.m.

I motion Ju534 (m) begärs ett stort antal åtgärder för att förbättra insatserna mot terrorism. Sålunda anförs att en nationell strategi mot bl.a. terrorism bör antas. Vidare anförs att en nationell metod bör utarbetas för genomförande av större insatser och att ett nationellt krishanteringscentrum med befogenheter att snabbt fatta och verkställa beslut vid allvarliga angrepp mot Sveriges inrikes säkerhet bör inrättas. Polis- och underrättelseväsendet måste enligt motionärerna bli effektivare och mer målinriktat samtidigt som polisens operativa metoder och teknik bör förbättras. Motionärerna efterfrågar också en utökad och mer flexibel operativ specialiststyrka för insatser mot organiserad brottslighet och internationell terrorism. Utbytet av information och underrättelser mellan brottsbekämpande myndigheter, nationellt och internationellt, måste också enligt motionärerna utvecklas ytterligare samtidigt som det europeiska samarbetet mot terrorism bör förbättras. I motionen föreslås också att forskningen om terrorism bör stimuleras. I motion U247 (m) efterfrågas bättre samverkan och informationsutbyte mellan polisen och Försvarmakten. I motion U289 (m) förespråkas mer utbyte mellan olika nationella underrättelsetjänster. I motion U247 (m) begärs vidare att regeringen tillsätter en bred terrorkyddsutredning.

I motion Ju480 (fp) anförs att de brottsbekämpande underrättelse- och analysverksamheterna bör samordnas och organisatoriskt kopplas till Säkerhetspolisen samt att Säkerhetspolisens verksamhet bör bli effektivare och mer rättssäker.

I motion Ju564 (kd) efterfrågas en sammanhållen handlingsplan för bekämpande av terrorism och att en organisation innefattande myndighetsöverskridande ansvar för terrorismbekämpning skapas. Vidare anförs att spaning och infiltration bör prioriteras och att forskning om terrorism, särskilt om dess drivkrafter, bör intensifieras.

I motion U386 (mp) anförs att terrorismbekämpningen inte bör få bedrivas på sådant sätt att statens våldsanvändning eller kontrollen av civila utökas.

Enligt 2 § förordningen (2002:1050) med instruktion för Säkerhetspolisen har Säkerhetspolisen till uppgift att inom Rikspolisstyrelsen leda och bedriva polisverksamhet för att bl.a. förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet. Säkerhetspolisen skall även inom Rikspolisstyrelsen leda och bedriva polisverksamhet när det gäller terrorismbekämpning, bevaknings- och säkerhetsarbete som avser den centrala statsledningen eller som har samband med statsbesök och liknande händelser samt annat personskydd i den utsträckning som Rikspolisstyrelsen bestämmer.

Säkerhetspolisen samverkar med den öppna polisen genom att t.ex. lämna operativt stöd, främst spaningstjänst, i vissa ärenden. Säkerhetspolisen ansvarar vidare för merparten av de administrativa och tekniska frågor som rör hemlig teleavlyssning. Ett område där samverkan mellan Säkerhetspolisen och den öppna polisen är särskilt framträdande är våldsbenägna extremistorganisationer.

Ett centralt inslag i Säkerhetspolisens arbete är underrättelseverksamhet, inom vilket område man har en betydande kompetens. Ett tilltagande samarbete förekommer med andra myndigheter på säkerhetsunderrättelseområdet, såväl nationellt som internationellt. I början av år 2005 bildades Samverkansrådet för bekämpning av terrorism. På initiativ av Säkerhetspolisen har elva svenska myndigheter inlett ett formellt samarbete i samverkansrådet i syfte att bekämpa terrorism. Rådet skall bl.a. koordinera myndigheternas verksamhet och samordna informationsutbytet. De medverkande myndigheterna är Rikspolisstyrelsen, Försvarsmakten, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut, Krisberedskapsmyndigheten, Kustbevakningen, Tullverket, Ekobrottsmyndigheten, Migrationsverket och Riksåklagaren. Samverkansrådet leds av Säkerhetspolisens generaldirektör. För närvarande finns det två arbetsgrupper inom samverkansrådet. Den ena gruppen består av Säkerhetspolisen, Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten (Must) och Försvarets radioanstalt. Arbetsgruppen är permanent och arbetar med att ta fram en gemensam bedömning av terroristhotet mot Sverige och svenska intressen. Från och med juni 2005 presenteras bedömningarna för regeringen och ett flertal enheter inom Regeringskansliet var fjortonde dag. Den andra arbetsgruppen, som är tillfällig, arbetar med att genomlysna vilken myndighet som ansvarar för vad innan, under och efter ett eventuellt terroristattentat i Sverige. Arbetsgruppen är inom kort klar med sitt arbete. Arbetet kommer att ligga till grund för en vidareutveckling av koordineringen och samverkan mellan myndigheterna.

Säkerhetspolisen bedriver även ett bilateralt samarbete med ett antal säkerhets- och underrättelsetjänster runt om i världen. För att underlätta detta arbete har Säkerhetspolisen även sambandsmän stationerade utomlands. Det multilaterala samarbetet mellan Europas säkerhetstjänster sker till stor del inom ramen för den informella samarbetsgruppen Bernklubben, som i stort omfattar säkerhetstjänsterna i de 15 länder som före utvidgningen den 1 maj 2004 var medlemmar i EU. Det pågår även ett arbete med att utvidga antalet medlemmar med säkerhetstjänsterna i de tio nya EU-länderna. För närvarande fokuseras det internationella samarbetet på terrorismbekämpning. Säkerhetspolisen deltar i det arbetet och har kontakter med ett antal organisationer, arbetsgrupper och kommittéer – t.ex. Counter-Terrorist Group (CTG), Europol, Police Working Group on Terrorism (PWGT), EU:s Terrorism Working Group (TWG) och EU:s Situation Centre (SitCen).

Inom Säkerhetspolisen bedrivs analysverksamhet rörande bl.a. terrorism. Vid Totalförsvarets forskningsinstitut bedrivs forskning kring bl.a. terrorism.

Utskottet kan konstatera att det bedrivs ett ambitiöst arbete inom Säkerhetspolisen och andra brottsbekämpande myndigheter för att på olika sätt förebygga och bekämpa terrorism. Under de senaste åren har också det operativa samarbetet såväl mellan de nationella myndigheterna som internationellt utvecklats. Begäran i flera motioner om en ökad samordning och ett förbättrat samarbete mellan berörda myndigheter är enligt utskottets mening i stor utsträckning tillgodosedda. Utskottet kan inte se att det föreligger något behov av ett tillkännagivande från riksdagen vare sig i dessa eller andra frågor som berörs i detta sammanhang. Den uppfattning som redovisas i motion U386 om att terrorismbekämpningen inte får medföra att polisens våldsanvändning eller kontrollen av enskilda ökar kan utskottet dela som en grundläggande målsättning. Samtidigt måste de brottsbekämpande myndigheterna ha nödvändiga och tillräckliga medel och befogenheter för att kunna förhindra att terroristattentat utförs. Dessa åtgärder kan behöva innefatta såväl användande av tvång och våld som kontroll av misstänkta.

Utskottet avstyrker bifall till motionerna Ju480, Ju534, Ju564, U247, U289 och U386 i nu behandlade delar.

Den straffrättsliga regleringen av terrorism, m.m.

I motion Ju534 (m) anförs att lagstiftningen rörande planering och finansiering av terroristverksamhet bör förtydligas samt att straffen för grova brott bör skärpas. I motion Ju564 (kd) förespråkas att förhållande av terrorism kriminaliseras. I motion Ju27 (mp) anförs att bestämmelserna i lagen om straff för terroristbrott bör ändras så att definitionen av terroristbrott blir tydligare. Enligt motionärerna finns det med den lydelse lagen har i dag en risk för att legitima opinionsyttringar betraktas som terrorism.

Enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott döms den som begår vissa särskilt uppräknade brott för terroristbrott om gärningen allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation och avsikten med gärningen är att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp, otillbörligen tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd eller allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i en stat eller i en mellanstatlig organisation. Bland de uppräknade brotten återfinns bl.a. mord, dråp, grov misshandel, människorov, allmänfarlig ödeläggelse och spridande av gift eller smitta. Straffet för terroristbrott är fängelse på viss tid, lägst fyra år och högst tio år, eller på livstid. Är brottet mindre grovt är straffet fängelse, lägst två år och högst sex år. Om ett högre lägsta straff för gärningen har föreskrivits i brottsbalken gäller det i stället. Enligt 4 § är försök, förberedelse eller stämpling till samt underlåtenhet att avslöja terroristbrott kriminaliserat enligt bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken. Enligt 5 § skall det vid vissa förmögenhetsbrott, bl.a. rån, grovt rån och utpressning, respektive urkundsförfalskning och grov urkundsförfalskning, eller försök till sådant brott, betraktas som en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet för brottet om brottet begås med uppsåt att främja terroristbrott.

Enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. skall den som samlar in, tillhandahåller eller tar emot pengar eller andra tillgångar i syfte att dessa skall användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå vissa i lagen uppräknade särskilt allvarliga brott, bl.a. terroristbrott, dömas till fängelse i högst två år. Om brottet bedöms grovt skall gärningsmannen dömas till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Även försök till brott är kriminaliserat.

I detta sammanhang kan nämnas att regeringen den 9 februari 2006 beslutade om direktiv till en utredning med uppdrag att se över frågor som rör vilka åtgärder som behöver vidtas för att ytterligare effektivisera bekämpningen av penningtvätt och terrorismfinansiering. Den särskilda utredarens huvuduppgift är att analysera vilka ändringar som krävs i den nuvarande svenska regleringen för att genomföra ett EU-direktiv om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism och lämna förslag till hur sådana bestämmelser bör utformas. I uppgiften ingår dock inte frågor om den svenska kriminaliseringen av penningtvätt och terrorismfinansiering. Uppdraget skall redovisas senast den 29 december 2006 (dir. 2006:17).

Här kan också nämnas att justitieutskottets särskilda grupp för uppföljning och utvärdering har låtit genomföra en kartläggning av tillämpningen av lagen om straff för terroristbrott. Kartläggningen, som har redovisats i en promemoria, omfattar bl.a. samtliga åtal för terroristbrott sedan lagens tillkomst. Av kartläggningen framgår bl.a. att lagen prövats av domstol endast vid ett fåtal tillfällen sedan den trädde i kraft den 1 juli 2003. Åtal

om terroristbrott har enligt vad som inhämtats väckts endast vid två tillfällen, båda gångerna för förberedelse till terroristbrott. I ett av fallen ledde åtalet till fällande dom. Vidare framgår att två personer vid tiden för promemorians författande var häktade för stämpling till terroristbrott respektive stämpling och försök till terroristbrott. Promemorian återfinns i *bilaga 4*.

Utskottet kan konstatera att finansiering av terroristverksamhet är kriminaliserat. Förberedelse och stämpling till terroristbrott är också kriminaliserat. Utskottet kan inte finna annat än att de aktuella bestämmelserna – som dock endast varit i kraft några år – är ändamålsenligt utformade. Det kan samtidigt noteras att regeringen har tillsatt en utredning rörande åtgärder för att effektivisera bekämpningen av penningtvätt och terrorismfinansiering, även om utredningsuppdraget inte omfattar den straffrättsliga regleringen. När det gäller begäran i motion Ju564 om kriminalisering av förhållanden av terrorism kan utskottet konstatera att uttalanden som i mer allmänna ordalag förhålligar terroristhandlingar inte torde vara straffbara. Mot bakgrund av intresset av att upprätthålla den grundlagsskyddade yttrandefriheten framstår det inte heller som rimligt att införa en sådan reglering. En annan sak är att vissa mer konkreta uppmaningar till terroristhandlingar kan utgöra brott, t.ex. som stämpling till terroristbrott. Utskottet kan inte finna annat än att farhågorna i motion Ju27 om att legitima opinionsyttringar skulle kunna klassas som terroristbrott är ogrundade. Vid tillämpning av lagen har domstol att, som vid all straffrättslig bedömning, beakta de grundlagsskyddade fri- och rättigheterna samt den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Motionerna Ju27, Ju534 och Ju564 bör avslås av riksdagen i här behandlade delar.

Rätt till domstolsprövning av frysta tillgångar

I motion Ju419 (v) anføres att personer som fått sina tillgångar frysta med stöd av EU-regler om terrorismfinansiering bör ha rätt att få sin sak prövad i svensk domstol.

Genom olika resolutioner av FN:s säkerhetsråd har bl.a. bestämmelser om frysning av tillgångar för personer, företag och organisationer kopplade till bl.a. Usama bin Ladin och al-Qaida och till finansiering av terrorism antagits.

FN har också instiftat två s.k. sanktionsregimer för att bekämpa terrorism. Båda dessa regelverk innehåller bestämmelser om frysning av tillgångar och förbud mot att tillgängliggöra tillgångar.

Den ena sanktionsregimen, 1267-regimen, är uppbyggd kring FN:s säkerhetsråds resolutioner 1267 (1999), 1333 (2000), 1363 (2001), 1390 (2002), 1452 (2002), 1455 (2003), 1456 (2003), 1526 (2004) och 1617 (2005) och innehåller sanktioner mot Usama bin Ladin, talibaner och al-Qaida samt

personer, grupper, företag och enheter som har samröre med dem. För att kontrollera att sanktionerna efterlevs har FN skapat en sanktionskommitté, 1267-kommittén, som även fått i uppdrag att upprätta en lista över dem som träffas av sanktionerna. I 1267-kommittén deltar samma länder som är medlemmar i säkerhetsrådet.

Den andra sanktionsregimen, 1373-regimen, instiftades genom FN:s säkerhetsråds resolution 1373 (2001) som ett svar på attackerna den 11 september 2001. 1373-regimen innehåller sanktioner mot terrorister och terroristgrupper i allmänhet. FN har i detta fall överlåtit åt medlemsländerna själva att peka ut vilka som skall träffas av sanktionerna. FN har skapat en sanktionskommitté även för denna sanktionsregim, Counter-Terrorism Committee (CTC). Kommitténs uppgift är att övervaka implementeringen av resolution 1373. I CTC deltar samma länder som är medlemmar i säkerhetsrådet.

När säkerhetsrådet antog resolutionerna blev de folkrättsligt bindande. En sådan folkrättslig bundenhet medför dock inte att sanktioner blir direkt tillämpliga i Sverige, utan för det krävs att resolutioner genomförs, dvs. omvandlas till lagform, antingen i form av svensk lag eller EU-rätt. EU:s medlemsländer har valt att, så långt det är möjligt, genomföra båda sanktionsregimerna gemensamt. 1267-regimen har genomförts av EU genom en gemensam ståndpunkt (2002/402/GUSP) och en rådsförordning (881/2002). Rådsförordningen innehåller också en lista över dem som träffas av sanktionerna. Listan är en kopia av den konsoliderade FN-listan och uppdateras så snart en ändring skett i FN:s lista. Listan i rådsförordningen har hittills uppdaterats vid 64 tillfällen. 1373-regimen har genomförts av EU genom ett lagstiftningspaket bestående av två gemensamma ståndpunkter (2001/930/GUSP och 2001/931/GUSP) samt en rådsförordning (2580/2001). Reglerna om frysning och förbud mot tillhandahållande av tillgångar finns i de två sistnämnda dokumenten. Till dessa är knutna varsin lista över dem som skall träffas av sanktionerna. Listorna beslutas enhälligt av ministerrådet och har uppdaterats vid ett antal tillfällen. De senaste listorna återfinns i den gemensamma ståndpunkten (2005/936/GUSP) och i rådets beslut (2005/930/EG).

Tre svenska medborgare har med stöd av det ovan redovisade sanktions-systemet fått sina tillgångar frysta. Efter ändringar i förteckningarna har två av de tre svenska medborgarna avförts från listan och fått frysningen av tillgångarna hävd, men en person kvarstår alltjämt.

Den svenska regeringen har, såväl inom EU och FN som bilateralt, aktivt arbetat för bättre rättssäkerhet vid riktade sanktioner. Ansträngningarna har bl.a. rört utformningen av och beslutsordningen för internationella sanktioner riktade mot enskilda. I utrikesutskottets betänkande Internationell terrorism ges en mer utförlig redovisning av vilka åtgärder bl.a. Sverige vidtagit för att på olika sätt verka för att öka rättssäkerheten och värna de mänskliga rättigheterna vid terrorismbekämpning (bet. 2005/06:UU9 s. 36 f.).

Utskottet delar motionärernas uppfattning att högre rättssäkerhetskrav måste kunna ställas vid riktade sanktioner. Som nämnts ovan verkar regeringen också aktivt internationellt för att uppnå detta. Mot bakgrund av de folkrättsliga åtaganden Sverige och EU har i förhållande till FN och världssamfundet framstår denna väg som den i sammanhanget lämpliga. Motion Ju419 bör avslås av riksdagen.

Polisens förmåga att hantera ordningsstörande demonstrationer

I motion Ju27 (mp) begärs att polisen skall förbättra sin förmåga att hantera ordningsstörande demonstrationer. Motionärerna anför att situationer liknande händelserna i Ådalen år 1931 utspelade sig i samband med Europeiska rådets möte i Göteborg i juni 2001 och att det finns en risk att sådana händelser inträffar på nytt om inte strukturella förändringar görs inom polisen.

Våren 2005 inleddes en utbildning i grundläggande bastaktik och särskild polistaktik vid Polishögskolan. Inom utbildningen läggs stor vikt vid kommunikation, konfliktlösning och mental träning. Utbildningen är ett samarbete mellan dansk och svensk polis och syftar bl.a. till att bygga upp en nationell förstärkningsorganisation som kan sättas in vid exempelvis demonstrationer och bemöta ordningsstörningar utifrån ett professionellt och situationsanpassat förhållningssätt. Utbildningen i särskild polistaktik är slutförd och ca 1 500 poliser från polismyndigheterna i Stockholm, Göteborg och Skåne har genomgått utbildningen. Utbildningen i bastaktik – som samtliga poliser i yttre tjänst skall ha genomgått – pågår alltjämt och beräknas slutförd år 2008. Vidare pågår en utbildning för operativa chefer. Den utbildningsinsatsen beräknas vara slutförd i augusti 2006.

Utskottet har behandlat liknande motionsyrkanden tidigare, senast i november 2005 (bet. 2005/06:JuU3 s. 11 f.).

Utskottet vill inledningsvis betona att den i detta ärende föreslagna lagen om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning inte är avsedd att tillämpas vid ordningsstörande demonstrationer. Något stöd för en sådan tillämpning finns inte heller i den föreslagna lagtexten. Det kommer således inte bli aktuellt att använda militära resurser för att i fredstid upprätthålla ordningen i samband med demonstrationer eller upplösa folksamlingar som stör den allmänna ordningen. Med det sagt kan utskottet instämma i vad motionärerna anför om betydelsen av att polisen utvecklar sin förmåga att hantera ordningsstörande demonstrationer. Utskottet kan inte se att det finns behov av lagändringar på detta område. Det är i stället på polisens operativa metoder som fokus bör riktas. Åtgärder för att förbättra polisens metoder och så långt möjligt minska inslagen av konfrontation har också vidtagits inom polisväsendet. Motion Ju27 i nu behandlad del bör avslås av riksdagen.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Avslag på propositionen, punkt 1 (v, mp)

av Rolf Olsson (v) och Leif Björnlod (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår proposition 2005/06:111 och tillkännager för regeringen vad som anförs i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Ju24 och 2005/06:Ju27 yrkande 1.

Ställningstagande

Det är enligt vår mening angeläget att förebygga och förhindra att terroristattentat begås. På den punkten är vi eniga med majoriteten.

Enligt vår mening bör emellertid principen om att det är polisen som i fredstid skall bekämpa brott och upprätthålla ordningen inte frångås. Det är en ordning som sätter demokratin i centrum. Terrorism är brottsliga handlingar, inte krigshandlingar, och bör därför bekämpas inom ramen för det öppna, civila samhället. Polisen bör därför även fortsättningsvis ha våldsmonopol i samhället.

Det finns en uppenbar fara i att sammanblanda polisens och militärens roller i samhället. Risken med en sådan ordning är att våldet ökar och att oskyldiga drabbas i större utsträckning. Enligt vår mening bör i stället polisens egna resurser för att förhindra terroristhandlingar förbättras.

I beredningsunderlaget saknas dessutom enligt vår mening en tillräcklig analys av den befintliga lagstiftningen om vilka möjligheter polisen har att ta hjälp av Försvarsmakten.

Riksdagen bör mot bakgrund härav avslå propositionen.

2. Användning av militära resurser till annat än terrorismbekämpning, punkt 4 (m, fp, kd, c)

av Johan Pehrson (fp), Beatrice Ask (m), Peter Althin (kd), Torkild Strandberg (fp), Johan Linander (c), Cecilia Magnusson (m) och Hillevi Engström (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om användning av militära resurser vid civila krissituationer. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Ju25, 2005/06:Ju26 yrkande 2 och 2005/06:Fö218 yrkande 7 och bifaller delvis motion 2005/06:Ju410 yrkande 15.

Ställningstagande

Vi välkomnar förslagen i propositionen om en möjlighet för polisen att begära stöd från Försvarsmakten vid terrorismbekämpning.

Vi anser att Försvarsmaktens stöd till polisen även i andra situationer än vid terrorism måste övervägas. Det är beklagligt att lagförslaget endast berör de situationer som klassas som terrorismbekämpning. En större olycka eller naturkatastrof kan ställa större krav på polisiära resurser än vid de terroristbrott som regeringen motiverar sitt lagförslag med. Naturkatastrofer, pandemier eller större olyckor kan medföra så stora påfrestningar på samhället att de kan motivera att tvångsåtgärder kan behöva vidtas. Försvarsmakten bör kunna ge polisen verksamt stöd även vid sådana tillfällen, t.ex. för att upprätthålla avspärningar av större områden, genomföra utrymningar av samhällen samt skydda dessa mot plundring. Även särskilda beredskapspolisen kan göra en insats vid civila kriser, men vid större och mer allvarliga situationer räcker inte särskilda beredskapspolisen till. Därför bör Försvarsmakten ges nödvändiga befogenheter i dessa sammanhang.

Det får ankomma på regeringen att låta utreda hur en sådan reglering bör utformas och därefter återkomma till riksdagen med förslag till erforderlig lagstiftning.

3. Parlamentarisk insyn i tillämpningen av stödbestämmelserna, punkt 5 (m, fp, kd, c)

av Johan Pehrson (fp), Beatrice Ask (m), Peter Althin (kd), Torkild Strandberg (fp), Johan Linander (c), Cecilia Magnusson (m) och Hillevi Engström (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om parlamentarisk insyn i tillämpningen av stödbestämmelserna. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Ju26 yrkande 1.

Ställningstagande

Enligt vår mening är det angeläget att säkerställa den parlamentariska insynen i tillämpningen av lagen om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning. Det bör därför ankomma på regeringen att snarast efter att den fattar beslut om tillstånd till Rikspolisstyrelsen att inhämta stöd från Försvarsmakten informera riksdagen genom en skrivelse som innefattar en redogörelse för beslutsunderlaget.

4. Parlamentarisk insyn i underrättelse- och säkerhetstjänstverksamhet, punkt 6 (fp, c)

av Johan Pehrson (fp), Torkild Strandberg (fp) och Johan Linander (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om parlamentarisk insyn i underrättelse- och säkerhetstjänstverksamhet. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Ju480 yrkande 8 och 2005/06:Ju514 yrkande 37.

Ställningstagande

Vi anser att den parlamentariska insynen i bl.a. Säkerhetspolisens verksamhet måste förbättras. Vi anser därför att ett särskilt underrättelseråd bör inrättas med företrädare för samtliga riksdagspartier. Rådet skall kunna ta ett helhetsgrepp gällande insynen i den operativa verksamheten, administrationen och kostnaderna. Verksamheten bör samordnas med en eventuell framtida tvångsmedelsnämnd.

Det får ankomma på regeringen att ta initiativ till att ett sådant underrättelseråd inrättas.

5. Myndigheternas åtgärder mot terrorism, punkt 7 (m)

av Beatrice Ask (m), Cecilia Magnusson (m) och Hillevi Engström (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om myndigheternas åtgärder mot terrorism. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Ju534 yrkandena 1, 2, 6, 8 och 12–18, 2005/06:U247 yrkande 5 och 2005/06:U289 yrkande 22, bifaller delvis motionerna 2005/06:Ju480 yrkandena 5 och 6 samt 2005/06:Ju564 yrkandena 3–5 och 11 samt avslår motionerna 2005/06:U247 yrkande 6 och 2005/06:U386 yrkande 32.

Ställningstagande

Enligt vår mening måste insatserna för att förebygga och förhindra terroristattacker intensifieras och samordnas bättre. I dag klarar Sverige inte av ett större terroristangrepp.

En nationell strategi mot organiserad brottslighet och internationell terrorism bör utformas som innefattar mer samordning mellan myndigheter, främst polisen, underrättelsetjänst och försvar och mer samordning inom Regeringskansliet. Det bör skapas nationella gemensamma metoder för genomförande av större insatser, och ett nationellt krishanteringscentrum bör inrättas med resurser och befogenheter att snabbt kunna fatta verkställbara beslut. Vidare bör forskningen om terrorism stimuleras.

Underrättelsearbetet inom polisen och andra myndigheter bör utvecklas och samordnas bättre. Det är angeläget att underrättelseinformation som erhålls inom en myndighet inte stannar där utan delas med andra myndigheter med uppgifter i arbetet mot bl.a. terrorism. Det är också viktigt att polisen använder rätt operativa metoder och teknik för ändamålet. Den nationella insatsstyrkan bör också utvecklas och bli mer flexibel och behovsanpassad för att bättre kunna användas mot organiserad brottslighet och internationell terrorism.

Samarbetet inom EU måste också intensifieras, bl.a. genom antagande av en europeisk strategi mot internationell terrorism och genomförande av EU:s handlingsplan mot internationell terrorism.

Det får ankomma på regeringen att i olika sammanhang nationellt och internationellt tillse att vad vi nu anfört beaktas.

6. Myndigheternas åtgärder mot terrorism, punkt 7 (fp)

av Johan Pehrson (fp) och Torkild Strandberg (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om myndigheternas åtgärder mot terrorism. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Ju480 yrkandena 5 och 6, bifaller delvis motionerna 2005/06:Ju534 yrkandena 16 och 17, 2005/06:U247 yrkande 5 och

2005/06:U289 yrkande 22 och avslår motionerna 2005/06:Ju534 yrkandena 1, 2, 6, 8, 12–15 och 18, 2005/06:Ju564 yrkandena 3–5 och 11, 2005/06:U247 yrkande 6 och 2005/06:U386 yrkande 32.

Ställningstagande

Vi anser att de olika brottsbekämpande underrättelse- och analysenheterna bör samordnas till ett nationellt underrättelsecentrum. Det handlar om sådana enheter som i dag finns vid polisen, Säkerhetspolisen, Migrationsverket, Tullverket, Kustbevakningen, Ekobrottsmyndigheten, Must och FRA, m.fl. Detta nationella underrättelsecentrum bör organisatoriskt sortera under Säkerhetspolisen.

Vi anser vidare att Rikskriminalpolisens och Säkerhetspolisens organisationer och samarbetsformer måste bli bättre.

Det får ankomma på regeringen att vidta erforderliga åtgärder för att tillse att vad vi nu anfört tillgodoses.

7. Myndigheternas åtgärder mot terrorism, punkt 7 (v, mp)

av Rolf Olsson (v) och Leif Björnlod (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om myndigheternas åtgärder mot terrorism. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:U386 yrkande 32 och avslår motionerna 2005/06:Ju480 yrkandena 5 och 6, 2005/06:Ju534 yrkandena 1, 2, 6, 8 och 12–18, 2005/06:Ju564 yrkandena 3–5 och 11, 2005/06:U247 yrkandena 5 och 6 samt 2005/06:U289 yrkande 22.

Ställningstagande

Terrorismen måste på olika sätt bekämpas. Självfallet måste de underliggande orsakerna till att vissa människor är villiga att begå terroristhandlingar uppmärksammas i detta arbete. Det handlar såväl om fattigdomsbekämpning och demokratistimulering som införande av en mer rättvis världsordning.

Samtidigt måste naturligtvis de brottsbekämpande myndigheterna ha rätt verktyg och tillräckliga resurser för att kunna förebygga och förhindra att terroristattentat begås. I ivern att ge de brottsbekämpande myndigheterna sådana verktyg får dock inte de grundläggande fri- och rättigheterna kränkas. Ytterligare skärpt övervakning av enskilda, inskränkningar i yttrande- och tryckfrihet samt bristande rättssäkerhet är inte ett acceptabelt pris för denna kamp.

Vi vill i stället att vikten av dialog, integration, respekt och delaktighet samt fortsatt öppenhet i samhällets reguljära verksamheter poängteras i kampen mot terrorism. Under alla förhållanden får statens våldsanvändning och kontroll av enskilda inte öka.

Det får ankomma på regeringen att såväl i samband med styrning av myndigheter som vid utarbetande av nya lagförslag på området beakta vad vi nu anfört.

8. Myndigheternas åtgärder mot terrorism, punkt 7 (kd) av Peter Althin (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om myndigheternas åtgärder mot terrorism. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Ju564 yrkandena 3–5 och 11, bifaller delvis motion 2005/06:Ju534 yrkandena 1 och 8 samt avslår motionerna 2005/06:Ju480 yrkandena 5 och 6, 2005/06:Ju534 yrkandena 2, 6 och 12–18, 2005/06:U247 yrkandena 5 och 6, 2005/06:U289 yrkande 22 och 2005/06:U386 yrkande 32.

Ställningstagande

Jag anser att en sammanhållen handlingsplan för hur Sverige skall möta hotet från terrorismen måste antas. Den samlade förmågan i samhället att förhindra terrorattentat måste utnyttjas.

Det är också angeläget att ett myndighetsöverskridande ansvarstagande uppnås. Dagens myndighetsstrukturer gör det mycket svårt att arbeta över myndighets- och organisationsgränserna. Det är bra att ett samverkansråd för bekämpning av terrorismen har skapats, men det löser inte de strukturella problemen.

Vidare anser jag att insatserna för spaning och infiltration i syfte att förebygga och förhindra terrordåd bör prioriteras. Jag anser också att forskning om terrorismen, särskilt om dess orsaker, bör stimuleras.

Det får ankomma på regeringen att vidta erforderliga åtgärder för att tillse att vad jag nu anför tillgodoses.

9. Den straffrättsliga regleringen av terrorism, m.m., punkt 8 (m)

av Beatrice Ask (m), Cecilia Magnusson (m) och Hillevi Engström (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om den straffrättsliga regleringen av terroristbrott. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Ju534 yrkandena 10 och 11 samt avslår motion 2005/06:Ju564 yrkande 14.

Ställningstagande

Vi anser att de straffrättsliga regler som syftar till att förebygga terroristbrott måste förbättras och förtydligas så att det blir klart att det i alla situationer är olagligt att planera och finansiera stöd till terroristverksamhet. Vidare bör straffen för grov brottslighet mer allmänt skärpas.

Det får ankomma på regeringen att genom tilläggsdirektiv ge den nyligen tillsatta utredningen rörande effektivisering av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism uppdrag att även se över den straffrättsliga regleringen på området.

10. Den straffrättsliga regleringen av terrorism, m.m., punkt 8 (kd)

av Peter Althin (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om den straffrättsliga regleringen av terroristbrott. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Ju564 yrkande 14 och avslår motion 2005/06:Ju534 yrkandena 10 och 11.

Ställningstagande

Genom hatpropaganda underblåses enskildas ambitioner att begå terroristhandlingar. Att på detta sätt förhårliga och uppvigla till terrorism bör enligt min mening kriminaliseras.

Det får ankomma på regeringen att låta vidta erforderliga utredningsåtgärder och därefter återkomma till riksdagen med förslag till lagstiftning som tillgodoser vad jag nu anfört.

11. Definitionen av terroristbrott, punkt 9 (v, mp)

av Rolf Olsson (v) och Leif Björnlod (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om definitionen av terroristbrott. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Ju27 yrkande 3.

Ställningstagande

Enligt vår mening är utformningen av lagen om straff för terroristbrott alltför diffus. Som exempel kan nämnas att grov skadegörelse skulle kunna utgöra terroristbrott om gärningen kan anses skada en stat eller mellanstatlig organisation och gärningen görs med viss avsikt, såsom att injaga fruktan hos en befolkning eller befolkningsgrupp.

I andra europeiska länder har bl.a. miljöorganisationers manifestationer innefattande civil olydnad klassats som terroristhandlingar. Med den utformning terroristbrottet har i dag är det enligt vår mening fullt möjligt att samma sak skulle kunna hända i Sverige. Det är inte rimligt i en demokrati.

Det får ankomma på regeringen att låta utreda en ny och tydligare reglering av lagen om straff för terroristbrott och snarast återkomma till riksdagen med ett lagförslag som tillgodoser vad vi nu anfört.

12. Domstolsprövning av frysning av tillgångar, punkt 10 (kd, v, c, mp)

av Rolf Olsson (v), Peter Althin (kd), Johan Linander (c) och Leif Björnlod (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om domstolsprövning av frysning av tillgångar. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Ju419 yrkande 6.

Ställningstagande

Enligt vår mening är det orimligt att den som har fått sina tillgångar frysta med stöd av FN- och EU-regler om sanktioner mot enskilda inte kan få sin sak prövad i svensk domstol. En sådan möjlighet måste snarast införas. Regeringens insatser internationellt för att öka rättssäkerheten i dessa instru-

ment är långt ifrån tillräckliga. I denna situation är det inte heller rimligt att anse att folkrätten tvingar Sverige att medverka till att enskildas egendom fryses utan rätt till domstolsprövning.

Det får ankomma på regeringen att snarast återkomma med ett förslag till lagstiftning som ger möjlighet till prövning av sanktionerna i svensk domstol.

13. Polisens förmåga att hantera ordningsstörande demonstrationer, punkt 11 (v, mp)

av Rolf Olsson (v) och Leif Björnlod (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 11 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om polisens förmåga att hantera ordningsstörande demonstrationer. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Ju27 yrkande 2.

Ställningstagande

Enligt vår mening visar bl.a. händelserna i samband med Europeiska rådets möte i Göteborg i juni 2001 att den svenska polisen har stora brister i sin förmåga att hantera ordningsstörande demonstrationer. Polisens agerande provocerar ofta fram våld från annars fredliga demonstranter samtidigt som oskyldiga demonstranter drabbas av polisens våldsanvändning.

Vi välkomnar att ett arbete inletts för att anamma en mer fredlig linje från polisens sida i samband med demonstrationer. Enligt vår mening är det emellertid inte tillräckligt. Problemen sitter djupare än så. Vi befarar också att den i detta ärende föreslagna lagen om Försvarsmaktens stöd till polisen någon gång i framtiden skulle kunna komma att medföra att militär återigen sätts in mot demonstranter.

Det får ankomma på regeringen att vidta lämpliga åtgärder med anledning av vad vi nu anfört.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2005/06:111 Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning :

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning.

Följdmotioner

2005/06:Ju24 av Rolf Olsson m.fl. (v):

Riksdagen avslår proposition 2005/06:111 Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning.

2005/06:Ju25 av Johan Pehrson m.fl. (fp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att anställd i Försvarsmakten i vissa fall skall kunna användas för civil krishantering och kunna inneha polismans befogenhet.

2005/06:Ju26 av Johan Linander m.fl. (c):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att regeringen efter varje bemyndigande avseende Försvarsmaktens stöd till polisen snarast skall informera riksdagen.
2. Riksdagen begär att regeringen snarast återkommer med förslag som i enlighet med motionen täcker in även de samhällshotande situationer som inte klassas som terrorism.

2005/06:Ju27 av Leif Björnlod m.fl. (mp):

1. Riksdagen beslutar att avslå regeringens proposition om att utvidga Försvarsmaktens stöd till polisen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av att återkomma med förslag på att åtgärda de strukturella bristerna inom polisen.
3. Riksdagen begär att regeringen återkommer med en utredning om en tydligare definition av terroristbrott.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2005

2005/06:Ju323 av Peter Danielsson (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att snabbt skapa en organisation som har rätt att utnyttja hela samhällets resurser för att förebygga och reagera på terrorangrepp.

2005/06:Ju410 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m):

15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om polisens möjligheter att samarbeta med militären.

2005/06:Ju419 av Lars Ohly m.fl. (v):

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att enskild som utsätts för tvångsmedel såsom frysning av tillgångar eller listning på EU:s s.k. terroristlistor skall ha rätt att få sin sak prövad i svensk domstol.

2005/06:Ju480 av Johan Pehrson m.fl. (fp):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att polisen skall kunna avropa militärt stöd i kampen mot terrorismen.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att samordna underrättelse- och analysenheterna vid berörda brottsbekämpande myndigheter inom ett nationellt underrättelsecentrum som skulle kunna ligga inom ramen för säkerhetspolisens organisation.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en vassare, effektivare och rättssäkrare säkerhetspolisorganisation.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen bör utse ett särskilt parlamentariskt underrättelseråd.

2005/06:Ju514 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):

37. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att öka insynen i Säpos arbete genom en parlamentarisk insynsgrupp.

2005/06:Ju534 av Gunilla Carlsson i Tyresö m.fl. (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en tydlig nationell strategi mot gränsöverskridande brottslighet och internationell terrorism.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en nationell metod för genomförande av större insatser.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att anpassa svensk lagstiftning för att militärens resurser skall kunna användas vid svåra terrorhot mot Sverige.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett nationellt krishanteringscentrum med befogenhet att snabbt fatta och verkställa beslut vid allvarliga angrepp mot Sveriges inre säkerhet.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om forskning kring terrorism.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs lagstiftning mot planering och finansiering av terrorverksamhet.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om skärpta straff för grov brottslighet.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett effektivare och mer målinriktat polis- och under rättelseväsende.
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om polisens operativa metoder och teknik.
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en flexibel behovsanpassad specialiststyrka mot organiserad brottslighet och internationell terrorism.
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ökad tillgång till register för polis, tull och kustbevakning.
16. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om informationsutbyte mellan svenska och utländska brottsbekämpande myndigheter.
17. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om stärkt polis- och underrättelsesamarbete inom EU.
18. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att intensifiera arbetet med en europeisk strategi mot internationell terrorism och genomförandet av EU:s handlingsplan mot internationell terrorism.

2005/06:Ju564 av Holger Gustafsson m.fl. (kd):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att lagstiftning som möjliggör militärens deltagande under civil ledning i kampen mot terrorism måste införas.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att en sammanhållen policy/handlingsplan för hur Sverige skall möta terrorism måste utformas.

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anför om avsaknaden av en myndighetsöverskridande ansvars-
fördelning i svensk antiterrorism.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motio-
nen anför om att prioritera spaning och infiltrering.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motio-
nen anför om att forskningen om terrorism, i synnerhet terrorister-
nas drivkraft, måste intensifieras.
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motio-
nen anför om att rättfärdiga och förhårliga terrorism måste ses
som ett brott.

2005/06:U247 av Sten Tolgfors (m):

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motio-
nen anför om samverkan mellan militär och polis.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motio-
nen anför om att tillsätta en terrordödsutredning.

2005/06:U289 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m):

22. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motio-
nen anför om att möjliggöra ökat utbyte mellan nationella underrät-
telsetjänster för att bekämpa internationell terrorism.

2005/06:U386 av Peter Eriksson m.fl. (mp, –):

32. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motio-
nen anför om att arbete mot terrorism och internationell kriminali-
tet inte bedrivs med sådana medel att statens våldsanvändning ökar
eller dess rätt till kontroll mot civila utökas.

2005/06:Fö218 av Eskil Erlandsson m.fl. (c, m, fp, kd):

7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motio-
nen anför om användningen av Försvarmakten i fred.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning

Härigenom föreskrivs följande.

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

Rikspolisstyrelsen 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,
2. ingripandet kräver resurser av särskilt slag som polisen inte har tillgång till, och
3. regeringen har lämnat sitt medgivande.

Regeringens medgivande behövs inte i sådana brådskande fall som kan innebära fara för människors liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom. Rikspolisstyrelsen skall omedelbart underrätta regeringen om stöd har begärts utan regeringens medgivande. Därefter skall regeringen pröva huruvida beslutet att begära stöd skall undanröjas eller bestå.

2 § Försvarsmakten skall ge stöd om den har resurser som är lämpliga och det inte medför synnerligt hinder i myndighetens ordinarie verksamhet.

3 § En enhet inom Försvarsmakten som ger stöd enligt denna lag skall stå under befäl av en militär chef. När en stödinsats görs, skall enheten och dess chef stå under direkt ledning av polisen.

4 § Vid en stödinsats får endast sådan personal från Försvarsmakten som har lämplig utbildning och erfarenhet för uppgiften medverka. Försvarsmakten skall se till att den medverkande personalen har nödvändig kunskap om de särskilda förhållanden som kan gälla för uppgiften.

5 § Den som tillhör Försvarsmaktens personal och som uppfyller de krav som föreskrivs av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer i fråga om tjänsteställning och kvalifikationer i övrigt har de befogenheter som en polisman har enligt polislagen (1984:387) när han eller hon deltar i en stödinsats som sker med stöd av denna lag. Han eller hon har också vid en stödinsats samma befogenhet som en polisman att gripa personer enligt 24 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken. Vid utövandet av dessa befogenheter gäller vad som föreskrivs i 8 § polislagen om behov och proportionalitet.

6 § Den som fullgör grundutbildning eller repetitionsutbildning med totalförsvarsplikt är skyldig att delta i verksamhet enligt denna lag endast om förutsättningarna i 5 kap. 3 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt är uppfyllda. Han eller hon får inte användas för uppgifter som kan medföra en inte obetydlig risk för att han eller hon kommer att skadas.

7 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om verkställigheten av denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

BILAGA 3

Försvarsutskottets yttrande 2005/06:FöU3y

Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning

Till justitieutskottet

Justitieutskottet har berett försvarsutskottet att yttra sig över proposition 2005/06:111 Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning, jämte eventuella motioner som kan komma att väckas.

Propositionen

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa utökade möjligheter för polisen att begära stöd från Försvarsmakten vid terrorismbekämpning. Om polisen inte har tillgång till sådana särskilda resurser som behövs för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra brott enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott får Rikspolisstyrelsen begära stöd från Försvarsmakten med insatser som kan innebära användning av våld eller tvång mot enskilda. En sådan stödinsats skall stå under direkt ledning av polisen. Stöd får enligt huvudregeln begäras endast efter regeringens medgivande. Särskilda regler föreslås för brådskande fall. Förslagen innebär att en restriktiv syn även i fortsättningen skall råda beträffande militär medverkan i polisiär verksamhet. Utgångspunkten är alltså, liksom hittills, att Försvarsmakten inte utför uppgifter som innebär användande av våld eller tvång mot den egna befolkningen.

Polisens behov av stöd i samband med terrorismbekämpning

Allmänna utgångspunkter för Försvarens medverkan vid polisiär verksamhet

Det finns enligt regeringens mening inte några principiella skäl mot att i viss ökad utsträckning låta Försvarens hjälpa polisen i arbetet med terrorismbekämpning. Försvarens stöd till polisen bör dock, vad gäller uppgifter som kan innebära användning av våld eller tvång mot enskilda, omgärdas av en tydlig reglering som anger förutsättningarna för sådant stöd till polisiär verksamhet. Vidare bör stödsatser som lämnas till polisen stå under tydlig polisiär ledning.

Stöd från Försvarens

Det finns enligt regeringens bedömning former av terroristattentat som polisen inte kan hantera på egen hand. För dessa fall bör det finnas en möjlighet för polisen att begära stöd från Försvarens även med uppgifter som kan innebära användning av våld och tvång mot enskilda.

Säkerhetspolisens samarbete med de myndigheter som bedriver försvarsunderrättelseverksamhet bör enligt regeringen inte regleras inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Stöd från andra myndigheter

Några nya regler om stöd till polisen från andra myndigheter under regeringen än Försvarens behöver enligt regeringen inte införas.

Regleringen av Försvarens stöd till polisen

En ny lag om Försvarens stöd till polisen vid terrorismbekämpning

Frågor om stöd från Försvarens till polisen i dess arbete mot terrorism, som kan innebära användning av våld eller tvång mot enskilda, regleras i en ny lag som bör träda i kraft den 1 juli 2006.

Förutsättningar för stöd

Om polisen inte har tillgång till resurser av sådant särskilt slag som behövs för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra brott enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, skall Rikspolisstyrelsen få begära stöd från Försvarens i form av insatser som kan innebära användning av våld eller tvång mot enskilda. Stöd får enligt huvudregeln begäras endast efter regeringens medgivande. Särskilda regler föreslås för brådskande fall.

Försvarsmakten skall lämna stöd om den har resurser som är lämpliga och det inte medför synnerligt hinder i myndighetens ordinarie verksamhet.

Ledning vid en stödinsats

En enhet från Försvarsmakten som ger stöd enligt den aktuella regleringen skall stå under befäl av en militär chef. När en stödinsats görs, skall enheten och dess chef stå under direkt ledning av polisen.

Vissa frågor rörande Försvarsmaktens personal

När Försvarsmakten lämnar stöd till polisen som kan innebära användning av våld eller tvång, skall *Försvarsmaktens personal ha polismands befogenheter* enligt polislagen och samma befogenhet som en polisman enligt 24 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken att gripa någon. Vid utövandet av dessa befogenheter gäller vad som föreskrivs i 8 § polislagen om behov och proportionalitet.

I fråga om *totalförsvarspliktigas medverkan* föreslår regeringen att den som fullgör grundutbildning eller repetitionsutbildning med totalförsvarsplikt är skyldig att delta i en stödinsats endast om förutsättningarna enligt 5 kap. 3 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt är uppfyllda. Totalförsvarspliktiga får inte delta i stödinsatsen om detta kan medföra en inte obetydlig risk för att den totalförsvarspliktige kommer att skadas.

När Försvarsmakten lämnar stöd till polisen, får *endast sådan personal som har lämplig utbildning och erfarenhet för uppgiften medverka*. Försvarsmakten skall se till att den medverkande personalen har nödvändig kunskap om de särskilda förhållanden som kan gälla för uppgiften. Våld eller tvångsbefogenheter får utövas endast av personal som uppfyller de krav regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer föreskriver i fråga om tjänsteställning och kvalifikationer i övrigt.

Beslut om stöd

En begäran om att Försvarsmakten skall lämna stöd enligt det aktuella förslaget skall göras av Rikspolisstyrelsen. Stöd får begäras endast efter regeringens medgivande. Regeringens medgivande behövs inte i sådana brådskande fall som kan innebära fara för människors liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom. Rikspolisstyrelsen skall omedelbart underrätta regeringen om stöd har begärts utan regeringens medgivande. Därefter skall regeringen pröva huruvida beslutet att begära stöd skall undanröjas eller bestå.

Motionerna

I motion 2005/06:Ju25 av Johan Pehrson m.fl. (fp) samt i motion 2005/06:JuYYY av Johan Linander m.fl. (c) yrkande 2, föreslås att Försvarsmaktens stöd till polisen även i andra situationer än vid terrorism övervägs. Det är enligt motionärerna beklagligt att lagförslaget endast berör de situationer som klassas som terrorismbekämpning. En större olycka eller naturkatastrof kan ställa större krav på polisiära resurser än de terroristbrott som regeringen motiverar sitt lagförslag med. Naturkatastrofer, pandemier och större olyckor kan innebära så stora påfrestningar på samhället att de kan motivera att tvångsåtgärder kan behöva vidtas. Försvarsmakten bör kunna ge polisen verksamt stöd även vid sådana tillfällen, t.ex. att upprätthålla avspärningar av större områden, utrymningar av samhällen samt att skydda dessa mot plundringar. Försvarsmakten bör ha nödvändiga befogenheter att stödja polisen i dessa sammanhang.

Frågan bör bli föremål för vidare utredning för att klarlägga i vilka situationer och under vilka villkor ett sådant stöd kan skapas. Regeringen bör därför snarast återkomma med förslag som täcker in även de samhällshotande situationer som kan klassas som terrorism.

I motion 2005/06:Ju24 av Rolf Olsson m.fl. (v) föreslås att riksdagen avslår propositionen. Motionärerna anser att polisen i fredstid skall ha våldsmonopol. Terroristbrott är brott, de skall inte jämföras med krigshandlingar och de skall bekämpas inom ramen för det öppna, civila samhället. Det skall vara polisen som också i fortsättningen skall vara ensam ansvarig för brottsbekämpningen. Enligt motionärerna är en förstärkning av de polisiära resurserna, t.ex. av den nationella insatsstyrkan, ett naturligt led i den överföring av resurser som sker från det militära försvaret till de rättsvårdande myndigheterna.

I motion 2005/06:Ju26 av Johan Linander m.fl. (c) yrkande 1 begärs att regeringen i en särskild skrivelse skall informera riksdagen vid varje tillfälle den bemyndigat att Försvarsmakten får stå till polisens förfogande med rätt till våldsanvändning.

I motion 2005/06:Ju27 av Leif Björnlod m.fl. (mp) yrkas avslag på propositionens förslag. Genom regeringens förslag frångås principen om att militärt tvång eller våld inte skall brukas mot den egna befolkningen eller andra civila (yrkande 1).

Motionärerna anser inte att militärpersonal skall få inneha polismans befogenheter vid den typ av insatser som propositionen syftar på. Den personalen är inte utbildad för den typen av operativt arbete som polisen har (yrkande 3).

Försvarsutskottets överväganden

Terroristdåden i USA den 11 september 2001 samt den senaste tidens attentat i bl.a. Madrid år 2004 samt i London och Egypten i juli 2005 visar att vikten av samhällets förmåga att hantera omfattande terroristattentat inte kan över-skattas. Terrorismens utveckling ställer nya krav på myndigheternas agerande när det gäller våld eller hot mot svenska intressen – eller mot utländska intressen i Sverige.

I Sverige är det en uppgift för polisen att ingripa mot brott och därmed också mot hot och våld av terrorister. De senaste årens omfattande terroristattacker på andra håll i världen aktualiserar frågan om, och i så fall hur, polisens kompetens och resurser kan behöva kompletteras med insatser från andra myndigheter. För att fullt ut kunna möta hotet från den internationella terrorismen är det av stor betydelse att de resurser som finns i samhället tas till vara på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt.

I detta sammanhang har Försvarsmakten med sin speciella kompetens och sina unika resurser en särskilt viktig roll. Redan i dag är det i viss utsträckning möjligt att använda resurser som Försvarsmakten och andra myndigheter förfogar över för sådana ändamål. Bistånd från det militära försvaret till polisen har dock i praktiken kommit att begränsas till logistiska stödåtgärder och till hjälpinsatser av räddningskaraktär i akuta lägen där det är fråga om livshotande situationer. Reglerna för Försvarsmaktens biträde till polisen har emellertid sina begränsningar, framför allt vad gäller Försvarsmaktens möjligheter att använda våld eller tvång mot enskilda.

Försvarsutskottet anser att det, i likhet med exempelvis i de övriga nordiska länderna, måste finnas en lagreglering som gör det möjligt att använda Försvarsmaktens alla resurser för att stödja polisen i samband med terrorism. Det går inte att bortse från att även Sverige kan ställas inför sådana situationer där Försvarsmaktens förmågor blir nödvändiga att använda.

Försvarsutskottet delar därför regeringens uppfattning att Försvarsmakten på ett mer långtgående sätt än vad som för närvarande är möjligt, skall kunna lämna stöd till polisen i dess arbete med terrorismbekämpning. Försvarsmakten bör således ges rätt att bistå polisen på ett sätt som medger att Försvarsmaktens personal i dessa situationer kan använda våld eller tvång mot enskilda.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan *tillstyrker* försvarsutskottet *propositionens lagförslag* och *avstyrker kommittémotionerna* 2005/06:Ju24 av (v) och 2005/06:Ju27 av (mp).

I kommittémotionerna 2005/06:Ju25(fp) och 2005/06:Ju26 yrkande 2 (c) – som ställer sig bakom regeringens nu aktuella lagförslag – föreslås att Försvarsmaktens stöd till polisen bör kunna utvidgas till att gälla även i andra situationer än vid terrorism, t.ex. för att upprätthålla avspärningar av större områden, utrymningar av samhällen samt att skydda dessa mot plundringar. Försvarsmakten bör enligt motionärerna ha nödvändiga befogenheter att stödja polisen i dessa sammanhang.

Försvarskottet menar att det är en riktig avvägning regeringen gjort när man begränsar Försvarsmaktens stöd till polisen till att handla om terrorism. Det skall inte råda någon tvekan om i vilka situationer som Försvarsmaktens personal skall få använda våld och tvång mot enskilda. Beredskapspolisen är en förstärkningsresurs till den ordinarie polisen och det har kommit till utskottets kännedom att frågor om beredskapspolisens användning och framtid för närvarande är föremål för överväganden inom Regeringskansliet. En sådan förstärkning av den ordinarie polisen, som avses i motionerna, bör tillgodoses med t.ex. beredskapspolisens resurser, inte med Försvarsmaktens. Mot den bakgrunden kan utskottet inte tillstyrka motionerna 2005/06:Ju25 (fp) och 2005/06:Ju24 (c) yrkande 2.

Utskottet anser inte att riksdagen behöver ålägga regeringen att i en särskild skrivelse redogöra för de bemyndiganden den gett Försvarsmakten att stå till polisens förfogande för våldsanvändning. Det ligger i sakens natur att de händelser det är fråga om ändå kommer att komma till riksdagens kännedom. Motion 2005/06:Ju26 (c) yrkande 1 avstyrks därför.

Stockholm den 30 mars 2006

På försvarskottets vägnar

Eskil Erlandsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Eskil Erlandsson (c), Tone Tingsgård (s), Ola Sundell (m), Allan Widman (fp), Michael Hagberg (s), Erling Wälivaara (kd), Berit Jóhannesson (v), Britt-Marie Lindkvist (s), Rolf Gunnarsson (m), Åsa Lindestam (s), Heli Berg (fp), Karin Enström (m), Marie Nordén (s) och Lars Ångström (mp).

Avvikande meningar

1. Eskil Erlandsson (c), Ola Sundell, Rolf Gunnarsson och Karin Enström (alla m) samt Allan Widman och Heli Berg (båda fp) och Erling Wälivaara (kd) anför:

Vi föreslår att regeringen – i en särskild skrivelse – skall informera riksdagen vid varje tillfälle den beslutat att Försvarsmakten får stå till polisens förfogande med rätt till våldsanvändning. Vi anser att Försvarsmaktens stöd till polisen även i andra situationer än vid terrorism måste övervägas. Det är beklagligt att lagförslaget endast berör de situationer som klassas som terrorismbekämpning. En större olycka eller naturkatastrof kan ställa större krav på polisiära resurser än vid de terroristbrott som regeringen motiverar sitt lagförslag med. Naturkatastrofer, pandemier eller större olyckor kan medföra så stora påfrestningar på samhället att de kan motivera att tvångsåtgärder kan behöva vidtas. Försvarsmakten bör kunna ge polisen verksamt stöd även vid sådana tillfällen, t.ex. att upprätthålla avspärningar av större områden, genomföra utrymningar av samhällen samt skydda dessa mot plundring. Försvarsmakten bör ges nödvändiga befogenheter att stödja polisen i dessa sammanhang. Frågan bör enligt vår mening bli föremål för utredning för att klarlägga i vilka situationer, och under vilka villkor, ett sådant stöd kan skapas.

2. Berit Jóhannesson (v) anför:

Jag anser att riksdagen bör avslå propositionen. Enligt Vänsterpartiets mening är det polisen som skall ha våldsmonopol i fredstid. Terroristbrott är brott, de brotten skall inte jämföras med krigshandlingar och de skall bekämpas inom ramen för det öppna, civila samhället. Därför skall det vara polisen som också i fortsättningen skall vara ensam ansvarig för brottsbekämpningen. Enligt min mening är en förstärkning av de reguljära polisiära resurserna, t.ex. av den nationella insatsstyrkan, ett naturligt led i den överföring av resurser som sker från det militära försvaret till de rättsvårdande myndigheterna.

BILAGA 4

Uppföljning av terroristbrottslagen

UTREDNINGSTJÄNSTEN

PM 2006-03-31

**LAG (2003:148) OM STRAFF FÖR TERRORISTBROTT –
TILLKOMST OCH TILLÄMPNING****Sammanfattning**

I utskottens beredning av ärenden ingår uppgiften att följa upp och utvärdera riksdagsbeslut. Justitieutskottets uppföljningsgrupp beslutade vid sitt sammanträde den 14 februari 2006 att bl.a. följa upp tillämpningen av lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. En inledande uppföljningsinsats ansågs kunna bestå i en kartläggning av de domar i vilka lagen har tillämpats utan att några slutsatser drogs om dem. Uppföljningsgruppen beslutade att ge utredningstjänsten i uppdrag att utföra en sådan kartläggning, vilken redovisas i föreliggande promemoria.

Terroristbrott infördes i svensk lagstiftning genom en särskild lag om straff för terroristbrott, som trädde i kraft den 1 juli 2003. Lagen har sin grund i ett rambeslut inom EU om bekämpande av terrorism. Genom införandet av lagen och vissa andra lagstiftningsåtgärder fullgjorde Sverige de åtaganden som följer av rambeslutet. Enligt lagen skall vissa gärningar, som i sig redan tidigare var straffbara genom särskilda bestämmelser i brottsbalken, bedömas som terroristbrott om vissa förutsättningar finns styrkta.

Den nya lagen om straff för terroristbrott har endast tillämpats vid ett fåtal tillfällen sedan ikraftträdandet för knappt tre år sedan. Med tillämpning avses i föreliggande promemoria att åtal väckts med stöd av lagen. Enligt vad utredningstjänsten erfar finns ingen sammanställning eller uppföljning av tillämpningen av lagen att tillgå. Utifrån de uppgifter som inhämtats kan man dock sluta sig till att det endast rör sig om två tillfällen. Vid båda tillfällena har åtalet avsett förberedelse till terroristbrott. I ett fall har åtalet lett till en fällande dom och i ett fall till en friande dom.

Ytterligare åtal kan bli aktuella inom kort, då två personer som häktades av Stockholms tingsrätt i februari 2006 är föremål för utredningar om stämpling respektive stämpling och försök till terroristbrott.

Inledning

I utskottens beredning av ärenden ingår uppgiften att följa upp och utvärdera riksdagsbeslut.¹ Justitieutskottets uppföljningsgrupp beslutade vid sitt sammanträde den 14 februari 2006 att bl.a. följa upp tillämpningen av lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, som trädde i kraft den 1 juli 2003 (bilaga 2). En uppföljningsinsats ansågs kunna bestå i en kartläggning av domarna utan att några slutsatser drogs om dem. Gruppen konstaterade också att det med tanke på den korta tid som lagen varit i kraft måste röra sig om endast ett fåtal fall.

Uppföljningsgruppen beslutade att ge utredningstjänsten i uppdrag att, i samråd med utskottskansliet, utföra en inledande kartläggning av i hur många domar lagen om straff för terroristbrott tillämpats. Därefter kan uppföljnings- och utvärderingsgruppen ta ställning till en eventuell fortsatt uppföljnings- och utvärderingsinsats.

I föreliggande promemoria redovisas utredningstjänstens inledande kartläggning av tillämpningen av lagen om straff för terroristbrott. Promemorian är indelad i två huvudsakliga avsnitt. I det första avsnittet, som behandlar lagens tillkomst, beskrivs bakgrunden till riksdagens beslut om införandet av en lag om straff för terroristbrott. I det andra avsnittet redovisas de rättsfall i vilka lagen om straff för terroristbrott tillämpats.

Resultatet av uppföljningen kan användas som ett underlag för utskottets kommande beredning. Justitieutskottet kommer under våren 2006 att behandla frågor om terrorismbekämpning i och med beredningen av den av regeringen aviserade propositionen 2005/06:111 *Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning*.

Lagens tillkomst

EU:s rambeslut – en internationell definition av terrorism

Europeiska rådet beslutade i december 1998 om en handlingsplan för att genomföra bestämmelserna i Amsterdamfördraget om upprättandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. I handlingsplanen angavs bl.a. att EU, om det ansågs nödvändigt, inom två år efter det att fördraget trätt i kraft borde vidta åtgärder för att fastställa minimiregler avseende brottsrekvisit och påföljder på området terrorism.

Som ett led i detta arbete uppgav kommissionen våren 2001 att man hade för avsikt att presentera ett förslag till rambeslut om gemensamma definitioner, åtal och straff för terrorism under tredje kvartalet 2001. Kommissionens förslag presenterades den 19 september 2001, dvs. en dryg vecka efter terrorattacker i USA. Syftet med förslaget var att tillnära medlemsstaternas lagstiftning vad gäller terroristbrott och attackerna i USA bidrog till att intensifiera processen. Under hösten 2001 bedrevs ett omfattande förhandlingsarbete inom EU, som i december 2001 utmynnade i en överenskommelse om innehållet i rambeslutet. Europaparlamentet godkände förslaget i februari 2002.

¹ 18 § 4 kap. riksdagsordningen 1974:153.

I mars 2002 överlämnade den svenska regeringen en proposition till riksdagen, med förslag att riksdagen skulle godkänna utkastet till rambeslut om bekämpande av terrorism.² Enligt propositionen skulle de lagstiftningsbehov som föranleddes av rambeslutet behandlas senare. Riksdagen biföll propositionen.³

Rambeslutet antogs vid ministerrådet för rättsliga och inrikes frågor den 13 juni 2002 (bilaga 1).⁴

EU:s rambeslut är den första internationella överenskommelse som innehåller en definition av terrorism och gemensamma principer för straffmätning. Avsaknaden av samförstånd om en internationellt accepterad definition av terrorism har gjort att någon generell konvention mot all slags terrorism inte kunnat komma till stånd inom ramen för t.ex. FN. Tidigare straffrättsliga internationella överenskommelser på området anger endast att vissa handlingar skall vara straffbara. De innehåller inte något krav på att staterna skall betrakta de angivna handlingarna som terroristbrott.

I rambeslutet har man i tre inledande artiklar preciserat de handlingar för vilka det ansetts särskilt angeläget att ha en enhetlig lagstiftning inom EU:

Artikel 1 föreskriver vilka handlingar (t.ex. angrepp på persons liv, människorov, kapning, etc.) som skall betraktas som terroristbrott, förutsatt att vissa rekvisit är uppfyllda (artikel 1.1). Dels måste handlingen ha begåtts uppsåtligt och genom sin art eller sitt sammanhang kunna allvarligt skada ett land eller en internationell organisation (s.k. objektiva rekvisit), dels måste det vara styrkt att gärningsmannen begått handlingen i ett visst syfte (s.k. subjektiva rekvisit), nämligen att:

- injaga allvarlig fruktan hos en befolkning,
- otillbörligen tvinga offentliga organ eller en internationell organisation att utföra eller att avstå från att utföra en viss handling, eller
- allvarligt destabilisera eller förstöra de grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturerna i ett land eller i en internationell organisation.

Artikeln innehåller vidare en bestämmelse om att rambeslutet inte skall kunna ha som effekt att respekten för grundläggande mänskliga fri- och rättigheter på något sätt ändras (artikel 1.2). Då rådet för rättsliga och inrikes frågor antog rambeslutet i juni 2002 enades man dessutom om ett uttalande som togs till protokollet, som förklarar att ”rambeslutet om bekämpande av terrorism omfattar handlingar som av alla medlemsstater i EU betraktas som allvarliga överträdelser av deras straffrätt, begångna av personer vars syften utgör ett hot mot deras demokratiska samhällen, (...)”. Det förtydligas att rambeslutet exempelvis inte får tolkas ”så att man på terroristgrunder anklagar personer

² Prop. 2001/02:135.

³ Bet. 2001/02:JuU22.

⁴ EGT L 164, 22.6.2002, s. 3-7.

som utövar sin grundläggande rätt att lägga fram sina åsikter, även om de begår brott när de utövar en sådan rätt”.⁵

Artikel 2 föreskriver att varje medlemsstat skall vidta nödvändiga åtgärder för att straffbelägga den uppsåtliga handlingen att leda en terroristgrupp eller delta i en terroristgrupps verksamhet med vetskap om att deltagandet kommer att bidra till gruppens brottsliga verksamhet (artikel 2.2). Med terroristgrupp avses ”en strukturerad grupp, inrättad för en viss tid, bestående av mer än två personer, som handlar i samförstånd för att begå terroristbrott. Med termen strukturerad grupp avses en grupp som inte tillkommit slumpartat i det omedelbara syftet att begå ett brott och som inte nödvändigtvis har formellt fastställda roller för medlemmarna, kontinuitet i sammansättningen eller en noggrant utarbetad struktur” (artikel 2.1).

Artikel 3 föreskriver att varje medlemsstat måste kriminalisera vissa angivna gärningar såsom grov stöld, utpressning och urkundsförfalskning, med anknytning till terroristverksamhet.

I rambeslutets övriga artiklar behandlas bl.a. bestämmelser om påföljder, jurisdiktion och stöd till brottsoffer.

Straffansvar för terroristbrott i svensk rätt – från Ds till lag

Justitiedepartementets utredning

Sedan EU:s rambeslut antagits av ministerrådet i juni 2002 utarbetades en departementspromemoria inom Justitiedepartementet, *Straffansvar för terroristbrott* (Ds 2002:35), med förslag till lagändringar föranledda av rambeslutet.

Den sammanfattande bedömningen i Justitiedepartementets utredning var att svensk rätt i de flesta avseenden uppfyllde de krav rambeslutet ställde upp. Promemorian förordade dock införandet av en ny lag om straff för terroristbrott, då en sådan brottsbeskrivning saknades i svensk rätt även om gärningarna i huvudsak redan var kriminaliserade. Enligt förslaget skulle också försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja terroristbrott vara straffbart, för att uppfylla kraven på kriminalisering i artikel 2 i EU:s rambeslut.⁶

Utredningen föreslog också en utvidgning av brottsbalkens (1962:700) bestämmelser om svensk domsrätt och kapning för att uppfylla kraven i rambeslutet. Brottet kapning skulle enligt förslaget utvidgas till att inte bara omfatta sjö- och luftfartyg, utan även viss tung trafik på land såsom bussar, tunga lastbilar, tåg, tunnelbanetåg och spårvagnar. Den föreslagna ändringen av svensk domsrätt för brott begångna utom riket innebar bl.a. att denna utvidgades till att omfatta terroristbrott och försök därtill utan krav på dubbel straffbarhet, dvs. oberoende av innehållet i lagen på gärningsorten.⁷

⁵ Se t.ex. prop. 2002/03:38, bilaga 2.

⁶ Ds 2002:35, s. 57, 81f.

⁷ Ds 2002:35, s. 89-94.

Vidare föreslogs vissa följdändringar i annan lagstiftning, bl.a. en ändring av lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, vilken skulle innebära möjlighet att utvisa en utlänningskontroll för befarad terroristbrottslighet i annat land, även om brottet har övervägande karaktär av politiskt brott, samt att terroristbrott skall omfattas av bestämmelserna i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål och utgöra sådan särskilt allvarlig brottslighet som avses i lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. Utredningen föreslog också en ändring av flera andra lagar, då den nya definitionen av terroristbrott föreslogs ersätta den tidigare terroristdefinitionen i svensk lagstiftning – ”våld, hot eller tvång för politiska syften”.⁸

Den av utredningen föreslagna lagstiftningen avfattades i överensstämmelse med EU:s rambeslut med undantag av en frivillig bestämmelse i artikel 6 i rambeslutet om garanterad strafflindring för gärningsmän som samarbetar med de brottsbekämpande myndigheterna. En sådan regel ansågs inte helt förenlig med svensk rätt.⁹

Remissinstansernas och Lagrådets yttranden

Under remissförfarandet framkom ett antal synpunkter på den föreslagna lagstiftningen, avseende såväl dess beredning som dess innehåll. Bland några av de huvudsakliga synpunkterna kan nämnas:

- Invändningar mot att rambeslutet antagits innan följdlagstiftningen kunde överblickas. Förfarandet ansågs strida mot sedvanlig lagstiftningsteknik, eftersom det först genom följdlagstiftningen står klart vilka de närmare konsekvenserna av ett godkännande blir.¹⁰
- Invändningar mot att andra lagtekniska lösningar, exempelvis en straffskärpningsregel som ett sätt att genomföra rambeslutet i svensk rätt, inte beaktats.¹¹
- Kritik avseende utformningen av de objektiva och subjektiva rekvisiten, dvs. de förutsättningar som skall vara uppfyllda för att ett brott skall betraktas som ett terroristbrott.¹² En del remissinstanser ansåg att rekvisiten är alltför vaga och därmed inte står helt i överensstämmelse med legalitetsprincipens krav på klar och tydlig lag. Vidare ansågs detta kunna vålla problem vid tillämpningen av lagen p.g.a. svårigheter vad gäller gränsdragningen mellan terroristbrott och andra former av kriminalitet.¹³
- Ifrågasättanden av om de svenska bestämmelserna om medverkan, försök, förberedelse och stämpling är tillräckliga för att tillgodose kraven på kriminalisering av ledande av och deltagande i en terroristgrupps verksamhet i artikel 2 i EU:s rambeslut.¹⁴

⁸ Ds 2002:35, s. 8f, 97–110.

⁹ Ds 2002:35, s. 57ff.

¹⁰ Justitiedepartementet, 2002-11-13, se t.ex. s. 11; Lagrådet, 2002-12-13, s. 2f.

¹¹ Justitiedepartementet, 2002-11-13, se t.ex. s. 9, 20f; Lagrådet, 2002-12-13, s. 4f.

¹² Rekvisiten uttrycks i 2 § i lagen om straff för terroristbrott och motsvarar rekvisiten i artikel 1 i EU:s rambeslut.

¹³ Justitiedepartementet, 2002-11-13, se t.ex. s. 12f, 34, 37ff; Lagrådet, 2002-12-13, s. 5f.

¹⁴ Justitiedepartementet, 2002-11-13, s. 22ff; Lagrådet, 2002-12-13, s. 3.

Regeringens proposition

I februari 2003 överlämnade regeringen propositionen *Straffansvar för terroristbrott* (prop. 2002/03:38) till riksdagen. Propositionens förslag till lag om straff för terroristbrott överensstämde i huvudsak med departementsutredningens. Även vad gällde övriga förslag till följdlagstiftning överensstämde regeringens bedömning och förslag i allt väsentligt med utredningens.

Regeringen höll fast vid bedömningen att artikel 1 i EU:s rambeslut föranledde införandet av en ny lag, med motiveringen att artikeln i rambeslutet är utformad som en brottsbeskrivning och inte enbart som en straffskärpningsregel.¹⁵ Regeringen följde departementsutredningens förslag och definitionen av terroristbrott i lagförslaget utformades således helt i enlighet med brottsrekvisiten i EU:s rambeslut.

Regeringen vidhöll också att de handlingar som enligt artikel 2 i EU:s rambeslut skall vara straffbara i svensk rätt torde täckas av ansvar för medverkan, försök, förberedelse och stämpling till brott och att något behov av att införa ett utvidgat straffrättsligt ansvar för åtgärder som innebär ledande av eller deltagande i en terroristgrupps verksamhet således inte ansågs föreligga. Lagmotiven betonar att medlemskap i en viss organisation i sig inte är straffbart utan att straffbarhet kräver aktiva handlingar som kan visas bidra till gruppens brottsliga verksamhet.¹⁶

Däremot föreslog regeringen, till skillnad från departementsutredningen, att en särskild bestämmelse skulle införas i lagförslaget i syfte att uppfylla rambeslutets artikel 3 om brott med anknytning till terroristverksamhet. Det föreslogs att det för vissa brott (såsom stöld, utpressning och urkundsförfalskning), vid bedömningen av straffvärdet, skall betraktas som en försvårande omständighet om de begåtts i syfte att främja terroristbrott (5 § lagen om straff för terroristbrott).¹⁷

I författningskommentarerna lämnade regeringen en närmare redogörelse för lagens syfte och tillämpningsområde, samt en mer utförlig redogörelse för de objektiva och subjektiva rekvisitens tillämpning.

Av författningskommentarerna framgår således att formuleringen av 1 § i lagen om straff för terroristbrott ”tydliggör att lagens bestämmelser skall tolkas mot bakgrund av dels rambeslutets beaktandesatser och artiklar samt de uttalanden som medlemsstaterna kommit överens om och som tagits till rådets protokoll då rambeslutet antogs den 13 juni 2002”.¹⁸ Detta innebär, konstaterar regeringen, att för att omfattas av lagens tillämpningsområde krävs att det är fråga om gärningar som är att betrakta som allvarliga överträdelser av medlemsstaternas straffrätt, utförda i avsikt att radera de grundläggande principerna om en fungerande rättsstat och demokrati. Detta utesluter exem-

¹⁵ Prop. 2002/03:38, s. 39f. Se även Ds 2002:35, s. 60-69.

¹⁶ Prop. 2002/03:38, s. 40-49. Se även Ds 2002:35, s. 69-74.

¹⁷ Prop. 2002/03:38, s. 67f.

¹⁸ Prop. 2002/03:38, s. 85.

pelvis olika former av civil olydnad, som tar sig uttryck i brottsliga handlingar, från lagens tillämpningsområde.¹⁹

Vad gäller det objektiva rekvisitet att gärningen skall ”allvarligt kunna skada en stat eller en mellanstatlig organisation” (2 § lagen om straff för terroristbrott) konstateras att detta får anses omfatta gärningar som allvarligt kan skada de grundläggande strukturerna för ett demokratiskt samhälle såsom grunderna och formerna för statskicket eller rättsordningen, men 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. Vad gäller mellanstatliga organisationer krävs att gärningen skall kunna allvarligt skada någon av de funktioner organisationen är inrättad för att utföra. Det noteras också att en gärning kan allvarligt skada en stat eller en mellanstatlig organisation även om den riktar sig mot en enskild person som t.ex. innehar ett visst förtroendeuppdrag. Vidare betonas att rekvisitet tar sikte på den abstrakta faran hos gärningen, dvs. det krävs inte att gärningen i det enskilda fallet faktiskt har inneburit sådan fara som avses.²⁰

Vad gäller de subjektiva rekvisiten påpekas i författningskommentaren att ansvar för terroristbrott förutsätter att domstolen kan styrka att gärningsmannen haft sådan avsikt som avses i rekvisiten (2 § lagen om straff för terroristbrott). Den avsedda effekten behöver dock inte ha uppnåtts, utan det är tillräckligt att åklagaren förmår visa att den var direkt åsyftad av gärningsmannen. Vidare förtydligas vad som avses med begreppen ”injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp” (exempelvis urskillningslösa bombattentat), ”otillbörligen tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd” (avser utpressningsliknande situationer, t.ex. gisslantagande), och ”allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i en stat eller i en mellanstatlig organisation (avser brott som utförs i avsikt att omstörta det demokratiska samhällskicket, men även exempelvis brott som riktar sig mot rättsväsendet i syfte att destabilisera rättsstaten och brott riktade mot viktig industri i syfte att tillfoga statsekonomin stor skada).²¹

Justitiekottets betänkande

I justitiekottets betänkande *Straffansvaret för terroristbrott* (2002/03:JuU12), som behandlade ovan redovisade proposition, behandlades också fyra följdmotioner samt två motionsyrkanden från allmänna motionstiden. Utskottet tillstyrkte propositionen och avstyrkte samtliga motionsyrkanden.

I följdmotionerna Ju2 (v) och Ju4 (mp) yrkades avslag på propositionen i dess helhet med motiveringen att lagförslagen inte uppfyller de höga krav på rätts-säkerhet som måste ställas på en dylik straffrättslig reglering och att domstolarna kommer att ställas inför svåra tillämpningsproblem, t.ex. att skilja mellan terroristbrott och politiska brott. Utskottet ansåg emellertid rättssäkerhetskra-

¹⁹ Prop. 2002/03:38, s. 53ff, 85.

²⁰ Prop. 2002/03:38, s. 86f.

²¹ Prop. 2002/03:38, s. 87f.

ven uppfyllda (med hänvisning till vad regeringen anfört i propositionen om att artikel 1.1. i rambeslutet inte skall ses isolerad, utan med beaktande av innehållet i artikel 1.2 samt mot bakgrund av bl.a. rådets uttalande i samband med rambeslutets antagande) och avstyrkte motionerna.²²

I motion Ju3 (m) yrkades avslag på propositionens förslag om införandet av ett mindre grovt terroristbrott, eftersom ett terroristbrott enligt motionen per definition alltid utgör ett grovt brott, samt förslaget om en utvidgning av kapningsbrottet så som det formulerats. Utskottet delade i båda fallen regeringens bedömning och avstyrkte motionerna.²³

Ett par motionsyrkanden om ytterligare utredning respektive utvärdering av den nya lagstiftningen avstyrktes också, liksom en begäran i motion Ju278 (v) från den allmänna motionstiden att regeringen inom EU skulle verka för en omförhandling av rambeslutet om terrorism.²⁴

I ärendet finns fyra reservationer – avseende avslag på propositionen, avslag på införandet av ett mindre grovt terroristbrott, utvärdering av rättstillämpningen, samt utredning om straffansvaret för juridiska personer m.m. – och två särskilda yttranden avseende ärendets beredning respektive frågan om kriminalisering av ledande av och deltagande i kriminella organisationer.²⁵

Riksdagen beslutade om den nya lagen om terroristbrott den 16 april 2003.

Lagens tillämpning

Enligt vad utredningstjänsten erfarit i kontakter med Åklagarmyndigheten, Justitiedepartementet, Säkerhetspolisen och Brottsförebyggande rådet finns ingen sammanställning eller uppföljning av lagens tillämpning att tillgå. Utifrån de uppgifter som inhämtats kan man sluta sig till att det endast rör sig om två tillfällen sedan ikraftträdandet. I ett fall har åtalet lett till fällande domar och i ett fall till friande domar.²⁶ I båda fallen har åtalen avsett förberedelse till terroristbrott, enligt 4 § lagen om straff för terroristbrott:

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

I de båda fallen är det bestämmelserna i 23 kap. 2 § brottsbalken som aktualiserats:

2 § Den som, med uppsåt att utföra eller främja brott,

1. tar emot eller lämnar pengar eller annat som betalning för ett brott eller för att täcka kostnader för utförande av ett brott, eller

²² Bet. 2002/03:JuU12, s. 8ff.

²³ Bet. 2002/03:JuU12, s. 10ff.

²⁴ Bet. 2002/03:JuU12, s. 12ff.

²⁵ Bet. 2002/03:JuU12, s. 15-19.

²⁶ Hilding Qvarnström 2006-02-23; Johansson 2006-02-21; Svensson 2006-02-21; Wittrock 2006-02-16; Wågner 2006-02-20.

2. skaffar, tillverkar, lämnar, tar emot, förvarar, transporterar, sammanställer eller tar annan liknande befattning med något som är särskilt ägnat att användas som hjälpmedel vid ett brott,

skall i de fall det särskilt anges dömas för förberedelse till brottet, om han inte gjort sig skyldig till fullbordat brott eller försök.

I de fall det särskilt anges döms för stämpling till brott. Med stämpling förstås, att någon i samråd med annan beslutar gärningen eller att någon söker anstifta annan eller åtar eller erbjuder sig att utföra den.

Straff för förberedelse eller stämpling skall bestämmas under den högsta och får sättas under den lägsta gräns som gäller för fullbordat brott. Högre straff än fängelse i två år får bestämmas endast om fängelse i åtta år eller däröver kan följa på det fullbordade brottet. Om faran för att brottet skulle fullbordas var ringa, skall inte dömas till ansvar.

I det ena fallet ledde åtalet till fängelsedomar och beslut om utvisning, i det andra fallet ogillades åtalet om förberedelse till terroristbrott. För närvarande pågår också en utredning avseende terroristbrott mot två häktade personer, där beslut om eventuellt åtal väntas inom kort.

Dömda för terroristbrott

I maj 2005 dömdes två irakiska kurder av Stockholms tingsrätt till sex respektive sju års fängelse samt livstids utvisning för förberedelse till terroristbrott och förberedelse till allmänfarlig ödeläggelse. Domarna har vunnit laga kraft. Åklagaren överklagade till hovrätten och yrkade på skärpta straff, medan de dömda yrkade att åtalen samt utvisningen skulle ogillas. Svea Hovrätt sänkte i oktober 2005 straffen till fyra och ett halvt respektive fem års fängelse samt fastställde besluten om livstids utvisning. De båda dömda begärde prövningsstillstånd hos Högsta domstolen, som avlog deras begäran.²⁷

Bakgrund

Genom sitt internationella samarbete fick Säkerhetspolisen 2002 information om att personer i Sverige var aktiva inom terroristnätverket Ansar al-Islam/ Ansar al-Sunna. I april 2004 greps fyra personer i Malmö och Stockholm, som sedan häktades av Stockholms tingsrätt skäligen misstänkta för terroristbrott, alternativt förberedelse eller stämpling därtill. Samtliga omhäktades inom en vecka på sannolika skäl misstänkta för medhjälp till terroristbrott. I de beslag som gjordes i samband med gripandet fanns tillräckliga bevis för att åtala två av de fyra misstänkta för förberedelse till terroristbrott.²⁸

De båda andra männen försattes i september 2004 på fri fot. En av dessa togs emellertid omedelbart i förvar av Säkerhetspolisen inför ett utvisningsbeslut. Utvisningen kunde dock inte verkställas p.g.a. hot om dödsstraff i hemlandet.

²⁷ DN 2005-11-21.

²⁸ Säkerhetspolisen 2005; SvD 2004-04-23; SvD 2004-04-29.

Justitiekanslern har tilldömt de båda männen skadestånd för lidande på 250 000 kronor vardera.²⁹

Tingsrättens bedömning och domslut

Åtalet om förberedelse till terroristbrott avsåg att de tilltalade hade samlat in pengar (148 000 USD, motsvarande cirka 1,2 miljoner kronor) som de sedan överfört till terroristnätverket Ansar al-Islam/Ansar al-Sunna i Irak eller till personer i andra länder för vidarebefordran till nätverket. Nätverket, som bildades i december 2001, är en kurdisk, militant islamistisk rörelse som har deklarerat jihad mot sekulära partier i Kurdistan samt mot koalitionsstyrkorna och deras allierade i Irak. Ansar al-Islam/Ansar al-Sunna är upptagna på FN:s och EU:s s.k. terroristlistor.³⁰ Pengarna misstänks ha utgjort betalning bl.a. för attentaten i Arbil i Irak i februari 2004, då två självmordsbombare utförde en attack mot kurdiska partilokaler och dödade drygt 100 personer.³¹

I domskälen hänvisar tingsrätten till följande bedömningar:³²

- Åklagaren har i sin sakframställning visat att Ansar al-Islam/Ansar al-Sunna uppfyller de krav som ställs i EU:s rambeslut för att definieras som en terroristorganisation. Organisationen har också offentligt tagit på sig ansvar för terroristdåd och omfattas av FN:s och EU:s förteckningar över terroristorganisationer mot vilka medlemsstaterna skall vidta åtgärder.
- En sammantagen bedömning av det åberopade bevismaterialet ger ett klart stöd för att de tilltalade på ett aktivt sätt har ingått i nätverket Ansar al-Islam/Ansar al-Sunna.
- Utifrån det åberopade bevismaterialet kan det hållas för visst att de tilltalade samlat in cirka 148 000 USD och överfört pengarna till Ansar al-Islam/Ansar al-Sunna.
- De åtalade har varit väl förtrogna med vad Ansar al-Islam/Ansar al-Sunna står för, samt har varit medvetna om att pengarna gått till organisationen, dvs. att pengarna har utgjort betalning för terroristbrott eller för att täcka kostnader för utförande av sådant brott. Fara för sådant brotts fullbordan har enligt rättsens mening inte heller varit ringa. Vidare konstateras att "[ä]ven om det skulle vara så att delar av insamlade medel också använts för andra behov som Ansar al-Islam/Ansar al-Sunna må ha haft förändrar det inte tingsrättens bedömning."³³
- För den straffrättsliga bedömningen av gärningarna hänvisar tingsrätten till att uppsåtet inte behöver avse en viss bestämd gärning utan att det räcker

²⁹ SvD 2004-09-14; Justitiekanslern, dnr 4232-05-41; Justitiekanslern, dnr 3775-05-41.

³⁰ Ansar al-Islam är sedan februari 2003 upptagen på FN:s säkerhetsråds lista över de personer, grupper och enheter, mot vilka vissa särskilt restriktiva åtgärder skall införas då de är associerade med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibaner. Sedan april 2004 finns även dess alias Ansar al-Sunna upptaget på listan. Listan finns direktöversatt i Rådets förordning (EG) nr 881/2002 av den 27 maj 2002, med tillägg i april 2004, att gälla för hela EU. Av EU:s lista framgår bl.a. att inga penningmedel får göras direkt eller indirekt tillgängliga för dem som tagits upp på listan.

³¹ Stockholms tingsrätt, mål nr. B2965-04, s. 5ff.

³² Stockholms tingsrätt, mål nr. B2965-04, s. 47-61.

³³ Stockholms tingsrätt, mål nr. B2965-04, s. 60.

att det avser att brott av visst slag förr eller senare kommer till stånd.³⁴ Det behöver alltså inte bevisas, konstaterar tingsrätten, att pengarna som de åtalade överfört använts vid attentaten i Arbil eller varit avsedda att användas för just dessa brott. Det räcker att det visats att pengarna varit avsedda för gärningar av samma slag.

Vad gäller bestämmande av påföljder framhöll tingsrätten att brotten pågått under en längre tid, avsett betydande belopp, samt utförts av personer som ingår i en terroristorganisation. Vidare står klart, menade rätten, att terrordåd av den typ som utförts i t.ex. Arbil förutsätter extern finansiering, vilket innebär att de åtalades gärningar är att betrakta som ”ytterst allvarliga och har, trots att de betecknas som förberedelsebrott, ett mycket högt straffvärde”.³⁵

Samtidigt som rätten delade åklagarens uppfattning att brottens straffvärde låg i övre delen av straffskalan, konstaterade man att man i avsaknad av praxis på området ändå hade iakttagit viss återhållsamhet med att utdöma maximalt straff. Straffvärdet ansågs vara omkring åtta år för den av de båda åtalade som haft en överordnad ställning och ett par år lägre för den andres räkning. Då tingsrätten även biföll åklagarens utvisningsyrkanden ansåg man, med detta i beaktande, att straffen skulle bestämmas till fängelse i sju respektive sex år.³⁶

Hovrättens bedömning och domslut

Hovrätten instämde i tingsrättens bedömningar att Ansar al-Islam/Ansar al-Sunna är att anse som en terroristorganisation, att de tilltalade ingått i Ansar al-Islams nätverk, samt att de pengar som överförts lämnats som betalning för terroristbrott eller för att täcka kostnader för utförande av sådana brott samt att fara för sådant brotts fullbordan inte varit ringa. Däremot ansåg hovrätten det inte visat att hela det belopp männen samlat in (148 000 USD) också har nått Ansar al-Islam i Irak.³⁷

Hovrätten delade också tingsrättens uppfattning om vilka omständigheter som bör tillmätas betydelse vid bedömningen av straffvärdet. Mot bakgrund av ovan anförda skäl utdömde dock hovrätten något kortare fängelsestraff – fem respektive fyra och ett halvt år – för förberedelse till terroristbrott avseende överföring av 20 000 USD, respektive förberedelse till allmänfarlig ödeläggelse, grovt brott, avseende 13 000 USD som överförts före ikraftträdandet av den nya terroristlagen. De straffades dock för hanteringen även av den resterande summan, 115 000 USD, då hovrätten ansåg det visat att de tagit emot pengar för att finansiera terror och därmed gjort sig skyldiga till brott enligt lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall. Hovrätten fastställde tingsrättens beslut i utvisningsfrågorna.³⁸

³⁴ S.k. likgiltighetsuppsåt. Se Holmqvist, m.fl. (2005), 23:28

³⁵ Stockholms tingsrätt, mål nr. B2965-04, s. 63.

³⁶ Stockholms tingsrätt, mål nr. B2965-04, s. 61ff.

³⁷ Svea hovrätt, mål nr B3687-05, s. 7-21.

³⁸ Svea hovrätt, mål nr B3687-05, s. 21ff.

Friade för terroristbrott

I januari 2005 åtalades fyra svenskar, samtliga med någon anknytning till nationalsocialistisk ideologi, för bl.a. förberedelse till terroristbrott. Åtalet för förberedelse till terroristbrott ogillades emellertid av tingsrätten och de tilltalade dömdes till fängelse respektive skyddstillsyn för bl.a. grov skadegörelse. Domarna har vunnit laga kraft.

Bakgrund

Under hösten 2004 förekom ett flertal fall av omfattande skadegörelse riktad mot offentliga byggnader i Eskilstuna och Västerås. I september 2004 greps ett antal personer i samband med vandaliseringen av en skola i Västerås. De anhölls misstänkta för nämnda brott och kopplades snart till de ytterligare fall av skadegörelse som föregått detta.

Under förundersökningen hittades vid en husrannsakan en skrift kallad "Revolution i välfärdsstaten", som beskriver hur samhället skall omstörtas under fem olika faser. Den första fasen skall bestå av omfattande skadegörelse mot allmänna intressen, såsom skolor och sjukhus, den andra av rena sabotage riktade mot symboliska byggnader och samhällets infrastruktur, t.ex. riksdagshuset och landets elförsörjning. En av faserna inkluderar mord på personer i nyckelpositioner.

I januari 2005 åtalades tre män och en kvinna vid Västmanlands tingsrätt för bl.a. grov skadegörelse och förberedelse till terroristbrott.³⁹

Tingsrättens bedömning och domslut

I gärningsbeskrivningen hävdade åklagaren att de tilltalade tillsammans och i samförstånd beslutat att från skadegörelsebrott gå vidare med en brottsplan inspirerad av skriften "Revolution i välfärdsstaten" och utföra sabotage mot egendom av särskild betydelse för rikets förvaltning samt allmänna anläggningar för bl.a. el- och vattenförsörjning. De tilltalade skall därvid ha tagit befattning med hjälpmedel på sådant sätt att det är att anse som en förberedelse eller stämpling till terroristbrott.

De gärningar som enligt åklagaren förberetts har, enligt denne, "allvarligt kunnat skada Sverige" och har haft till syfte att "allvarligt destabilisera och förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska och sociala strukturer i Sverige".⁴⁰ Åklagaren hävdade vidare, vilket är en förutsättning för straffansvar vid förberedelse eller stämpling till brott, att faran för brottets fullbordan inte varit ringa.

Som bevisning åberopade åklagaren utöver nämnda skrift bl.a. ytterligare beslag som gjorts i samband med husrannsakingar hos de tilltalade, däribland en karta över det svenska kraftnätet, uppgifter från totalförsvarets hemsida om konsekvenserna vid ett elavbrott, en lista över åtgärder som skall planeras inför gärningarna, rånarlavor, en sprängkapsel och fotografier på påstådda mål såsom riksdagshuset och Rosenbad. Åklagaren åberopade även de skadegörel-

³⁹ Säkerhetspolisen 2005; Västmanlands tingsrätt, mål nr. B 4027-04.

⁴⁰ Västmanlands tingsrätt, mål nr. B 4027-04, bilaga 1, s. 12.

sebrott som fullbordats som bevis för mer långtgående planer, i enlighet med de olika faserna i skriften "Revolution i välfärdsstaten".⁴¹

Enligt rättens mening fanns det flera uppgifter som tydde på att åtminstone två av de tilltalade sett skadegörelsen som en inledande fas som skulle följas av mer upptrappat våld. Enligt tingsrätten var det också visat att de tilltalade hyste idéer och uppfattningar med anknytning till den nationalsocialistiska ideologi som tog sig uttryck i skriften "Revolution i välfärdsstaten". Rätten konstaterade vidare att:

De i åtalspunkten omnämnda fotografierna, kartan över kraftnätet, [åtgärdslistan, m.m.] visar – sett tillika mot bakgrund av skadegörelsebrotten – på ett stort intresse för egendom och installationer som väl skulle kunna vara måltavlor för brott av det slag som enligt skriften skall utföras under senare faser. Särskilt [åtgärdslistan] ger ett bestämt intryck av att den har sin grund i ett djupare resonemang än endast mer allmänna funderingar om vad som kan göras för att få en ändring till stånd av det svenska samhället.

Det anförda visar sammantaget enligt rättens mening att det hos de tilltalade vid det tillfälle då de greps funnits likartade tankegångar om en förändring av det svenska samhället genomförd med hjälp av brott av allvarlig art som redan hade börjat förverkligas (de grova skadegörelserna) och där vissa åtgärder vidtagits av främst [tre av de tilltalade] som utöver korrelationen mellan redan utförda brott och den av samtliga lästa skriftens beskrivning av detta som en begynnelsefas pekar mot en planering av än allvarligare brott.⁴²

Tingsrätten tog emellertid i sin bedömning beträffande åtalspunkten förberedelse till terroristbrott sikte på frågan vad som enligt svensk rätt egentligen är kriminaliserat i fråga om inledande åtgärder för att begå brott, med hänvisning till bestämmelserna i 23 kap. 2 § brottsbalken samt förarbetena. Kärnfrågan för rätten när den friade de tilltalade i detta avseende var att det enligt rättens mening inte visats att de befattat sig med något som kunde anses "särskilt ägnat att användas som hjälpmedel" för att genomföra de påstådda planerna.⁴³

Även åtalet för stämpling till terroristbrott ogillades då rätten inte ansåg det visat att de tilltalade tillsammans gett uttryck för ett beslut att begå ett brott av det slag som anges i gärningsbeskrivningen under den aktuella åtalspunkten. Att de tilltalade insamlat material och information som kan utgöra underlag för en framtida mer konkret planering av terroristbrott räcker inte, enligt rättens mening, för att bevisa att de vid den aktuella tidpunkten tillsammans beslutat att utföra ett sådant brott.⁴⁴

⁴¹ Västmanlands tingsrätt, mål nr. B 4027-04, bilaga 1.

⁴² Västmanlands tingsrätt, mål nr. B 4027-04, s. 35 f.

⁴³ Västmanlands tingsrätt, mål nr. B 4027-04, s. 30-37.

⁴⁴ Västmanlands tingsrätt, mål nr. B 4027-04, s. 37f.

Två av de tilltalade dömdes för stöld och grov skadegörelse till fängelse i två år, en dömdes för grov skadegörelse och dopningsbrott till fängelse i ett år och tre månader och en dömdes för grov skadegörelse och medhjälp till grov skadegörelse till skyddstillsyn med samhällstjänst.⁴⁵

Pågående utredning om terroristbrott

Den 15 december 2005 försökte någon tända eld på en irakisk vallokal i Kista med bensinbomber, men attentatet misslyckades. I ett brev som skickades till medier tog en grupp, som sade sig vara en gren av terrornätverket al-Qaida, på sig ansvaret för attentatet.

I slutet av januari 2006 anhölls tre personer misstänkta för brott mot terroristbrottslagen. I början av februari häktades två personer av Stockholms tingsrätt, båda misstänkta för stämpling till terroristbrott och i det ena fallet även för försök till terroristbrott. Den tredje personen försattes på fri fot. Misstankarna om stämpling till terroristbrott avser emellertid, enligt uppgift från åklagaren, planering av ett annat terroristbrott än attentatet i Kista.⁴⁶

I mitten av mars 2006 försattes den ena av de båda häktade på fri fot i avvaktan på att utredningen skall bli klar. Misstanken mot mannen om stämpling till terroristbrott kvarstår dock oförändrad. Undersökningen, som leds av Säkerhetspolisen, är enligt chefsåklagare Tomas Lindstrand nu i sitt slutskede. Det är dock ännu för tidigt att säga om och när åtal kan komma att väckas.⁴⁷

Referenser

Bet. 2001/02:JuU22 *Godkännande av rambeslut om åtgärder mot terrorism.*

Bet. 2002/03:JuU12 *Straffansvaret för terroristbrott.*

DN, 2005-11-21: "HD prövar inte terrordom".

DN, 2006-01-31: "Tre anhållna för terrorattentat mot vallokal".

DN, 2006-02-03: "Två män misstänks för terrorbrott".

DN, 2006-03-16: "Terrormisstänkt 19-åring släppt".

Ds 2002:35 *Straffansvar för terroristbrott*, Justitiedepartementet.

EGT L 164, 2002-06-22, s. 3-7. *Rådets rambeslut (2002/475/RIF) av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism,*

Holmqvist, L., m.fl.: *Brottsbalken. En kommentar (Kap. 13-24) Brott mot allmänheten och staten m.m.*, Norstedts Juridik AB, Göteborg, 2005.

⁴⁵ Västmanlands tingsrätt, mål nr. B 4027-04, s. 1-14.

⁴⁶ DN 2006-01-31; Sveriges Radio, 2006-01-31; DN 2006-02-03.

⁴⁷ Lindstrand 2006-02-23; DN 2006-03-16.

Justitiedepartementet, 2002-11-13, ”Straffansvar för terroristbrott (Ds 2002:35)”, Sammanställning av remissyttranden, dnr. Ju/2002/4942/L5.

Justitiekanslern, dnr. 4232-05-41, beslut 2005-10-17.

Justitiekanslern, dnr. 3775-05-41, beslut 2005-12-13.

Lagrådet, 2002-12-13, *Yttrande över förslag till lag om straff för terroristbrott m.m.*

Prop. 2001/02:135 *Sveriges antagande av rambeslut om bekämpande av terrorism.*

Prop. 2002/03:38 *Straffansvar för terroristbrott.*

SFS (1962:700) *Brottsbalk.*

SFS (2002:444) *Lag om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m.*

SFS (2003:148) *Lag om straff för terroristbrott.*

Stockholms tingsrätt, mål nr B 2965-04, dom 2005-05-12.

Svea hovrätt, mål nr B 3687-05, dom 2005-10-03.

SvD, 2004-04-23: ”Fyra häktades för terroristbrott”.

SvD, 2004-04-29: ”Alla fyra omhäktade i terroristmål”.

SvD, 2004-09-14: ”Släppt terroristmisstänkt fast igen”.

Sveriges Radio, 2006-01-31: ”Tre anhålla efter attentat mot vallokal i Kista”.

Säkerhetspolisen (2005), *Säkerhetspolisen 2005.*

Västmanlands tingsrätt, mål nr. B 4027-04, dom (deldom) 2005-02-01.

Muntliga upplysningar

Hilding Qvarnström, Agneta, vice chefsåklagare, Internationella åklagarkammaren i Stockholm, tel. 08-762 10 00 (vxl). Muntliga upplysningar 2006-02-23.

Johansson, Lars-Åke, chefsjurist, Säkerhetspolisen, tel. 08-401 26 86. Muntliga upplysningar 2006-02-21.

Lindstrand, Tomas, chefsåklagare, Internationella åklagarkammaren i Stockholm, tel. 08-762 16 91. Muntliga upplysningar 2006-03-30.

Svensson, Anna-Carin, kansliråd, Enheten för polisfrågor samt allmän ordning och säkerhet, Justitiedepartementet, tel. 08-405 45 18. Muntliga upplysningar 2006-02-21.

Wittrock, Ulla, statistiker, BRÅ, tel. 08-4018751. Muntliga upplysningar 2006-02-16.

Wågner, Niklas, kansliråd, Straffrättsenheten, Justitiedepartementet, tel. 08-405 52 08. Muntliga upplysningar 2006-02-20.

Bilagor

Bilaga I. Rådets rambeslut av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism.

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR FATTAT DETTA RAMBESLUT

med beaktande av Fördraget om Europeiska unionen, särskilt artikel 29, artikel 31 e och artikel 34.2 b i detta,

med beaktande av kommissionens förslag(1),

med beaktande av Europaparlamentets yttrande(2), och

av följande skäl:

(1) Europeiska unionen bygger på de allmängiltiga värdena mänsklig värdighet, frihet, jämlikhet och solidaritet, respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Den grundar sig på principerna om demokrati och om rättsstaten, principer som är gemensamma för medlemsstaterna.

(2) Terrorismen är en av de allvarligaste överträdelserna av dessa principer. I La Gomera-förklaringen, som antogs vid rådets informella möte den 14 oktober 1995, fördöms terrorismen som ett hot mot demokratin, mot det fria utövandet av de mänskliga rättigheterna och mot den ekonomiska och sociala utvecklingen.

(3) Alla eller vissa medlemsstater är parter i ett antal konventioner om terrorism. I Europarådets konvention av den 27 januari 1977 om bekämpande av terrorism betraktas terroristbrott inte som politiska brott, som brott förknippade med politiska brott eller som brott inspirerade av politiska motiv. Förenta nationerna har antagit konventionen om bekämpande av bombattentat av terrorister av den 15 december 1997 och konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism av den 9 december 1999. För närvarande pågår inom Förenta nationerna förhandlingar om ett utkast till en övergripande konvention mot terrorism.

(4) På Europeiska unionens nivå antog rådet den 3 december 1998 rådets och kommissionens handlingsplan för att på bästa sätt genomföra bestämmelserna i Amsterdampfördraget om upprättande av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa(3). Vidare bör hänsyn tas till rådets slutsatser av den 20 september 2001 samt den handlingsplan mot terrorism som antogs av Europeiska rådets extra möte den 21 september 2001. En hänvisning till terrorism gjordes i slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors den 15-16 oktober 1999 och från Europeiska rådet i Santa Maria da Feira den 19-20 juni 2000. Terrorism nämndes också i kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om halvårsuppdateringen av resultattavlan för framstegen i skapandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska unionen (andra halvåret 2000). Dessutom antog Europaparlamentet den 5 september 2001 en rekommendation om bekämpande av terrorism. Vidare bör det erinras om att de ledande industriländerna (G7) och Ryssland vid sitt möte i Paris den 30 juli 1996 förordade 25 åtgärder för att bekämpa terrorismen.

(5) Europeiska unionen har vidtagit många särskilda åtgärder för att bekämpa terrorism och organiserad brottslighet: rådets beslut av den 3 december 1998 om att ge Europol i uppdrag att behandla brott som begåtts eller misstänks bli begångna i samband med terroristaktiviteter som riktar sig mot liv, hälsa, personlig frihet och egendom(4), rådets gemensamma åtgärd 96/610/RIF av den 15 oktober 1996 om att upprätta och föra ett register över specialiserad kompetens, skicklighet och sakkunskap när det gäller att bekämpa terrorism för att underlätta samarbetet om att bekämpa terrorism mellan Europeiska unionens medlemsstater(5), rådets gemensamma åtgärd 98/428/RIF av den 29 juni 1998 om inrättande av ett europeiskt rättsligt nätverk(6) med ansvar för frågor om terroristbrott (se särskilt artikel 2), rådets gemensamma åtgärd 98/733/RIF av den 21 december 1998 om att göra deltagande i en kriminell organisation i Europeiska unionens medlemsstater till ett brott(7) samt rådets rekommendation av den 9 december 1999 om samarbete i kampen mot finansiering av terroristgrupper(8).

(6) En tillnärmning av definitionen av terroristbrott bör ske i alla medlemsstater, inbegripet definitionen av brott som begås av terroristgrupper. Dessutom bör påföljder och sanktioner som återspeglar allvaret i sådana brott föreskrivas för fysiska och juridiska personer som begått eller är ansvariga för sådana brott.

(7) Regler om jurisdiktion bör fastställas för att säkerställa att terroristbrottet kan bli föremål för en effektiv lagföring.

(8) Offren för terroristbrott är sårbara, och särskilda åtgärder bör därför vidtas med tanke på dem.

(9) Eftersom målen för den föreslagna åtgärden inte i tillräcklig grad ensidigt kan uppnås av medlemsstaterna och de därför på grund av behovet av ömsesidighet bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta rambeslut inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

(10) Detta rambeslut respekterar de grundläggande rättigheterna, såsom de säkerställs i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, och som de följer av de författningens traditioner som är gemensamma för medlemsstaterna såsom principer i gemenskapsrätten. Unionen iakttar de principer som fastställs i artikel 6.2 i Fördraget om Europeiska unionen och avspeglas i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt kapitel VI i denna. Inget i detta rambeslut kan tolkas som om syftet vore att begränsa eller hindra de grundläggande rättigheterna eller friheterna, t.ex. strejkrätt, mötesfrihet, föreningsfrihet eller yttrandefrihet, inbegripet rätten att tillsammans med andra bilda fackföreningar och ansluta sig till sådana fackföreningar för att försvara sina intressen och den därmed sammanhängande rätten att demonstrera.

(11) Detta rambeslut reglerar inte de väpnade styrkornas verksamhet under en väpnad konflikt enligt definition i internationell humanitär rätt, av vilken denna regleras, och en stats väpnade styrkors verksamhet när de utövar sina officiella uppgifter, i den mån denna regleras av andra regler i internationell lagstiftning.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Terroristbrott och rättigheter och grundläggande principer

1. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att de uppsåtliga handlingar som avses i punkterna a-i och som genom sin art eller sitt sammanhang allvarligt kan skada ett land eller en internationell organisation skall betraktas som terroristbrott i enlighet med brottsbeskrivningarna i nationell lagstiftning, när de begås i syfte att

- injaga allvarlig fruktan hos en befolkning,
 - otillbörligen tvinga offentliga organ eller en internationell organisation att utföra eller att avstå från att utföra en viss handling, eller
 - allvarligt destabilisera eller förstöra de grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturerna i ett land eller i en internationell organisation,
- a) angrepp mot en persons liv som kan leda till döden,
 - b) allvarliga angrepp på en persons fysiska integritet,
 - c) människorov eller tagande av gisslan,
 - d) förorsakande av omfattande förstörelse av en regeringsanläggning eller offentlig anläggning, transportsystem, infrastruktur, inklusive datasystem, en fast plattform belägen på kontinentalsockeln, en offentlig plats eller privat egendom, som kan komma att utsätta människoliv för fara eller förorsaka betydande ekonomiska förluster,
 - e) kapning av luftfartyg och fartyg eller andra kollektiva transportmedel eller gods-transportmedel,
 - f) tillverkning, innehav, förvärv, transport, tillhandahållande eller användning av skjutvapen, sprängämnen eller kärnvapen, av biologiska eller kemiska vapen, samt, när det gäller biologiska och kemiska vapen, forskning och utveckling,
 - g) utsläpp av farliga ämnen eller orsakande av brand, översvämningar eller explosioner, vilka utsätter människoliv för fara,
 - h) att störa eller avbryta försörjningen av vatten, elkraft eller andra grundläggande naturresurser, när detta utsätter människoliv för fara,
 - i) hot om att utföra någon av de handlingar som räknas upp i punkterna a-h.

2. Detta rambeslut skall inte kunna ha som effekt att skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna och de grundläggande rättsprinciperna i enlighet med vad som fastställs i artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen på något sätt ändras.

Artikel 2

Brott som begås av en terroristgrupp

1. I detta rambeslut avses med terroristgrupp en strukturerad grupp, inrättad för en viss tid, bestående av mer än två personer, som handlar i samförstånd för att begå terroristbrott. Med termen strukturerad grupp avses en grupp som inte tillkommit slumpartat i det omedelbara syftet att begå ett brott och som inte nödvändigtvis har formellt fastställda roller för medlemmarna, kontinuitet i sammansättningen eller en noggrant utarbetad struktur.

2. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att straffbelägga följande uppsåtliga handlingar:

a) Att leda en terroristgrupp.

b) Att delta i en terroristgrupps verksamhet, vari inbegripes att förse den med information eller ge den materiellt stöd eller bidra med varje form av finansiering av gruppens verksamhet, med vetskap om att deltagandet kommer att bidra till gruppens brottsliga verksamhet.

Artikel 3

Brott med anknytning till terroristverksamhet

Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att även följande handlingar skall betraktas som brott med anknytning till terroristverksamhet:

a) Grov stöld som begås i syfte att utföra någon av de handlingar som räknas upp i artikel 1.1.

b) Utpressning i syfte att begå någon av de handlingar som anges i artikel 1.1.

c) Upprättande av förfälskade administrativa dokument i syfte att utföra någon av de handlingar, som räknas upp i artiklarna 1.1 a-h och 2.2 b.

Artikel 4

Anstiftan, medhjälp, försök

1. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att straffbelägga anstiftan av eller medhjälp till ett av de brott som anges i artikel 1.1 och artiklarna 2 eller 3.

2. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att straffbelägga försök att begå ett av de brott som anges i artikel 1.1 och artikel 3, med undantag för innehav enligt artikel 1.1 f och brott enligt artikel 1.1 i.

Artikel 5

Påföljder

1. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att de brott som anges i artiklarna 1-4 skall beläggas med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder, som kan medföra utlämning.

2. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att terroristbrott som avses i artikel 1.1 och sådana brott som anges i artikel 4, i den mån de hänför sig till terroristbrott, skall beläggas med ett frihetsstraff som är strängare än det som föreskrivs i nationell lag för sådana brott, när det inte föreligger ett sådant särskilt uppsåt som krävs enligt artikel 1.1, utom då de föreskrivna påföljderna redan är de maximistraff som kan dömas ut enligt nationell lag.

3. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att sådana brott som anges i artikel 2 skall beläggas med ett frihetsstraff med ett maximumstraff på minst 15 år för brott enligt artikel 2.2 a och på minst 8 år för brott som anges i artikel 2.2 b. När det brott som är angivet i artikel 2.2 a endast avser handlingar enligt artikel 1.1 i, skall maximumstraffet vara minst 8 år.

Artikel 6

Särskilda omständigheter

Varje medlemsstat får vidta de åtgärder som är nödvändiga för att de påföljder som anges i artikel 5 skall kunna lindras, om gärningsmannen

- a) tar avstånd från sin terroristverksamhet, och
- b) förser administrativa eller rättsliga myndigheter med uppgifter, som de inte skulle ha kunnat erhålla på annat sätt och som hjälper dem att
 - i) förebygga eller mildra effekterna av brottet,
 - ii) identifiera eller väcka åtal mot de övriga gärningsmännen,
 - iii) finna bevis, eller
 - iv) förebygga ytterligare brott som anges i artiklarna 1-4.

Artikel 7

Juridiska personers ansvar

1. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att juridiska personer skall kunna hållas ansvariga för något av de brott som anges i artiklarna 1-4, om dessa begås till deras förmån av någon person som agerar antingen enskilt eller som en del av den juridiska personens organisation och som har en ledande ställning inom den juridiska personen, grundad på

- a) befogenhet att företräda den juridiska personen,

- b) befogenhet att fatta beslut på den juridiska personens vägnar,
- c) befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen.

2. Förutom de fall som angivits i punkt 1 skall varje medlemsstat vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att en juridisk person skall kunna hållas ansvarig, när brister i övervakning eller kontroll som skall utföras av en sådan person som avses i punkt 1 har gjort det möjligt för en person som är underställd den juridiska personen att till förmån för denna juridiska person begå något av de brott som anges i artiklarna 1-4.

3. Den juridiska personens ansvar enligt punkterna 1 och 2 skall inte utesluta lagföring av de fysiska personer som är gärningsmän, anstiftare eller medhjälpare till sådana brott som anges i artiklarna 1-4.

Artikel 8

Påföljder för juridiska personer

Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att en juridisk person som förklarats ansvarig i enlighet med artikel 7 skall kunna bli föremål för effektiva, proportionella och avskräckande påföljder, som innefattar bötesstraff eller administrativa avgifter och eventuellt andra påföljder, som t.ex.

- a) fråntagande av rätt till offentliga förmåner eller stöd,
- b) tillfälligt eller permanent näringsförbud,
- c) rättslig övervakning,
- d) rättsligt beslut om upplösning av verksamheten,
- e) tillfällig eller permanent stängning av företag som har utnyttjats för att begå brottet.

Artikel 9

Behörighet och åtal

1. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fastställa sin behörighet beträffande sådana brott som anges i artiklarna 1-4 i följande fall:

- a) Brottet har begåtts helt eller delvis inom dess territorium. Varje medlemsstat kan utsträcka sin behörighet om brottet har begåtts inom en medlemsstats territorium.
- b) Brottet har begåtts ombord på ett fartyg som för landets flagg eller ett luftfartyg registrerat i landet.
- c) Gärningsmannen är medborgare eller bosatt i landet.

d) Brottet har begåtts till förmån för en juridisk person som är etablerad inom dess territorium.

e) Brottet har begåtts mot dess institutioner eller befolkning, eller mot en av Europeiska unionens institutioner eller ett organ som inrättats i enlighet med fördragen om upprättandet av den Europeiska gemenskapen eller Fördraget om Europeiska unionen och som har sitt säte i den medlemsstaten.

2. När brottet faller under fler än en medlemsstats behörighet och vilken som helst av dessa stater kan lagföra brottet på grundval av samma omständigheter, skall de berörda medlemsstaterna samarbeta för att bestämma vilken av dem som skall lagföra gärningsmännen för att om möjligt centralisera lagföringen till en enda medlemsstat. I detta syfte kan medlemsstaterna anlita alla de organ eller mekanismer som inrättats i Europeiska unionen för att underlätta samarbetet mellan de rättsliga myndigheterna och samordningen av deras verksamhet. Följande omständigheter skall beaktas i successiv ordning:

- Medlemsstaten skall vara den inom vars territorium brottet begåtts.
- Medlemsstaten skall vara den i vilken gärningsmannen är medborgare eller bosatt.
- Medlemsstaten skall vara den som offren kommer ifrån.
- Medlemsstaten skall vara den på vars territorium gärningsmannen påträffats.

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

4. Varje medlemsstat skall se till att dess behörighet omfattar sådana fall där ett brott som anges i artiklarna 2 och 4 helt eller delvis har begåtts på dess territorium, oavsett var terroristgruppen är baserad och varifrån den utövar sin brottsliga verksamhet.

5. Denna artikel skall inte utesluta utövandet av den straffrättsliga behörighet som fastställs i en medlemsstat enligt dess nationella lagstiftning.

Artikel 10

Skydd av och stöd till brottsoffer

1. Medlemsstaterna skall säkerställa att utredning av eller åtal för de brott som omfattas av detta rambeslut inte är beroende av ett brottsoffers anmälan eller anklagelse, åtminstone om dessa handlingar utförts på medlemsstatens territorium.

2. Förutom de åtgärder som föreskrivs i rådets rambeslut 2001/220/RIF av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden(9), skall varje medlemsstat om det är nödvändigt, vidta varje möjlig åtgärd för att säkerställa att brottsoffrets familj får ett lämpligt stöd.

Artikel 11

Genomförande och rapporter

1. Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa bestämmelserna i detta rambeslut senast den 31 december 2002.
2. Medlemsstaterna skall till rådets generalsekretariat och kommissionen senast den 31 december 2002 översända texten till de bestämmelser som de antar för att i den nationella lagstiftningen införa de åtaganden som följer av detta rambeslut. På grundval av en rapport som upprättas på grundval av denna information och en skriftlig rapport från kommissionen skall rådet senast den 31 december 2003 bedöma om medlemsstaterna har vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa detta rambeslut.
3. I kommissionens rapport skall det särskilt anges hur medlemsstaterna i sin straffrätt har införlivat den skyldighet som anges i artikel 5.2.

Artikel 12

Territoriellt tillämpningsområde

Detta rambeslut skall tillämpas på Gibraltar.

Artikel 13

Ikraftträdande

Detta rambeslut träder i kraft samma dag som det offentliggörs i Officiella tidningen.

Utfärdat i Luxemburg den 13 juni 2002.

På rådets vägnar

M. Rajoy Brey

Ordförande

- (1) EGT C 332 E, 27.11.2001, s. 300.
- (2) Yttrandet avgivet den 6 februari 2002 (ännu ej offentliggjort i EGT).
- (3) EGT C 19, 23.1.1999, s. 1.
- (4) EGT C 26, 30.1.1999, s. 22.
- (5) EGT L 273, 25.10.1996, s. 1.
- (6) EGT L 191, 7.7.1998, s. 4.
- (7) EGT L 351, 29.12.1998, s. 1.
- (8) EGT C 373, 23.12.1999, s. 1.
- (9) EGT L 82, 22.3.2001, s. 1.

Bilaga 2. Lag (2003:148) om straff för terroristbrott

1 § Denna lag innehåller bestämmelser för genomförande av Europeiska unionens rambeslut om bekämpande av terrorism av den 13 juni 2002 (2002/475/RIF)2.

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

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

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

Är brottet mindre grovt, är straffet fängelse, lägst två år 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.

3 § Följande gärningar utgör terroristbrott under de förutsättningar som anges i 2 § i denna lag:

1. mord, 3 kap. 1 § brottsbalken,
2. dråp, 3 kap. 2 § brottsbalken,
3. grov misshandel, 3 kap. 6 § brottsbalken,
4. människorov, 4 kap. 1 § brottsbalken,
5. olaga frihetsberövande, 4 kap. 2 § brottsbalken,
6. grov skadegörelse, 12 kap. 3 § brottsbalken,
7. mordbrand och grov mordbrand, 13 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken,
8. allmänfarlig ödeläggelse, 13 kap. 3 § brottsbalken,
9. sabotage och grovt sabotage, 13 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken,
10. kapning och sjö- eller luftfartssabotage, 13 kap. 5 a § brottsbalken,
11. flygplats sabotage, 13 kap. 5 b § brottsbalken,
12. spridande av gift eller smitta, 13 kap. 7 § brottsbalken,

13. olovlig befattningsmed kemiska vapen, 22 kap. 6 a § brottsbalken,
 14. uppsåtligt vapenbrott, 9 kap. 1 § vapenlagen (1996:67),
 15. brott enligt 21 § tredje stycket lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor,
 16. 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,
 17. brott enligt 18 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,
 18. smuggling och grov smuggling, 3 och 5 §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling, om brottet avser sådana varor som omfattas av 14-17,
 19. olaga hot, 4 kap. 5 § brottsbalken, som innefattar hot om att begå någon av de gärningar som avses i 1-18.
- 4 § För försök, förberedelse eller stämpling till samt underlåtenhet att avslöja terroristbrott döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.
- 5 § Om någon begår ett brott enligt 8 kap. 1, 4-6 §§, 9 kap. 4 § eller 14 kap. 1 och 3 §§ brottsbalken eller försök till sådana brott, med uppsåt att främja terroristbrott skall detta, om gärningen inte omfattas av ansvar enligt 2 eller 4 § eller medverkan till sådana brott, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp och enligt bestämmelserna i 29 kap. 2 § brottsbalken, beaktas som en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet.
- 6 § Utbyte av brott enligt denna lag skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt. Detsamma gäller vad någon tagit emot som ersättning för kostnader i samband med sådant brott, om mottagandet utgör brott enligt denna lag. I stället för det mottagna får dess värde förklaras förverkat.
- 7 § Egendom som använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag eller som frambringats genom sådant brott får förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga brott eller om det finns andra särskilda skäl. Detsamma gäller
1. egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt denna lag, 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 denna lag, 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. Lag (2005:319).