



JURIDISKA FAKULTETEN

VID LUNDS UNIVERSITET

Johanna Ahringberg

Terror, kränkande motiv eller något annat?

– En granskning av terroristbrottsbestämmelsens tillämpningsområde

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet

30 högskolepoäng

Handledare: Andreas Anderberg

Termin: VT 2023

Innehåll

Summary	4
Sammanfattning	5
Förord.....	6
Förkortningar	7
1 Inledning	8
1.1 Bakgrund	8
1.2 Syfte och frågeställningar.....	9
1.3 Metod och material.....	10
1.4 Avgränsningar	12
1.5 Forskningsläge.....	12
1.6 Disposition.....	14
2 Terroristbrott.....	15
2.1 Inledning.....	15
2.2 Vad är terrorism?.....	15
2.3 Det EU-rättsliga ramverket.....	15
2.4 Terroristbrottslagen	18
2.5 Ansvar för terroristbrott.....	18
2.5.1 Det objektiva rekvisitet.....	20
2.5.2 De subjektiva rekvisiten.....	23
2.5.2.1 Att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en del av en befolkning.....	23
2.5.2.2 Att otillbörligen tvinga ett offentligt organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd	24
2.5.2.3 Att allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i ett land eller i en mellanstatlig organisation	25
2.5.3 Påföljder vid terroristbrott	25
2.6 Terroristbrottsbestämmelsens tillämpning i praktiken	26
2.6.1 Hovrätten för Västra Sverige B 5306-15	26
2.6.2 Malmö tingsrätt B 10337-16.....	27
2.6.3 Stockholms tingsrätt B 4708-17	28
2.6.4 Gotlands tingsrätt B 808-22.....	29
3 Straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken	32
3.1 Inledning.....	32

3.2	Allmänt om brotts straffvärde och försvårande omständigheter.....	32
3.3	Straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken.....	34
3.4	Straffskärpningsregelns tillämpning i praktiken	36
3.4.1	NJA 1996 s. 509.....	36
3.4.2	Hovrätten över Skåne och Blekinge B 3468-12	37
4	Analys och sammanfattande kommentar.....	39
4.1	Inledning.....	39
4.2	Terroristbrottsbestämmelsen	39
4.2.1	De kvalificerade rekvisiten	40
4.2.1.1	Det objektiva rekvisitet.....	40
4.2.1.2	De subjektiva rekvisiten.....	42
4.2.2	Straffet för terroristbrott.....	43
4.2.3	Sammanfattande reflektioner avseende terroristbrottsbestämmelsen	44
4.3	Straffskärpningsregeln.....	44
4.4	Likheter och skillnader mellan terroristbrottsbestämmelsens och straffskärpningsregelns tillämpningsområden	45
4.5	Sammanfattande kommentar	47
	Käll- och litteraturförteckning.....	49
	Rättsfallsförteckning	52

Summary

This thesis examines the area of application of Section 4 of the Swedish Act on Criminal Responsibility for Terrorist Offences, *terroristbrottslag* (2022:666). The section regulates criminal responsibility for terrorist offences. Several cases concerning terrorist crime have been subject to Swedish courts in the 2000s, most recently in December in 2022, relating to a murder carried out at the Almedalen Week earlier that year. The thesis also compares Section 4 of the Act on Criminal Responsibility for Terrorist Offences to Chapter 29, Section 2, Point 7 of the Swedish Penal Code, which regulates hate crime as basis for stricter sentencing.

The investigation has been conducted by means of a jurisprudential method, based mainly on relevant provisions and legislative history. The results suggest that Section 4 of the Swedish Act on Criminal Responsibility for Terrorist Offences is to be applied restrictively, which is also ensured by the section's necessary prerequisites. At the same time, however, the section may theoretically be applied on a vast number of criminal offences. Moreover, any actual damage need not have occurred. The court's assessment in such cases may therefore be complex. Given that the legislative history does not always provide any further guidance on the matter, there may be a risk for arbitrariness. It is also concluded that both sections subject to the investigation concern similar criminal motives which, in some situations, could give rise to difficulties regarding the sections' areas of application.

Sammanfattning

I uppsatsen undersöks tillämpningsområdet för terroristbrottsbestämmelsen i terroristbrottslagen (2022:666). Bestämmelsen har varit föremål för domstolsprövning ett antal gånger under 2000-talet, bland annat så sent som i december i fjol med anledning av ett knivmord som ägde rum under Almedalsveckan samma år. Vidare undersöks vilka skillnader och likheter som finns mellan tillämpningsområdet för terroristbrottsbestämmelsen och tillämpningsområdet för brott som begås med ett sådant motiv som avses i straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken.

Undersökningen har genomförts med tillämpning av en rättsdogmatisk metod med utgångspunkt i lagtext och lagförarbeten. Uppsatsens slutsatser är att terroristbrottsbestämmelsen ska tillämpas restriktivt, vilket också säkerställs genom bestämmelsens kvalificerade rekvisit. Samtidigt konstateras bland annat att bestämmelsen i teorin kan omfatta en stor variation av gärningstyper, samt att det inte behöver fastställas någon faktisk skada i det enskilda fallet. Den bedömning som ankommer på domstolen kan således antas kunna bli komplex. Eftersom lagens förarbeten inte ger någon tydlig anvisning avseende rekvisitens innebörd kan bedömningen vidare förknippas med en viss risk för godtycklighet. Gemensamt för terroristbrottsbestämmelsen och straffskärpningsregeln är främst att bestämmelserna tar sikte på liknande motiv för brottsligheten, vilket i vissa situationer skulle kunna innebära en viss gränsdragningsproblematik i fråga om bestämmelsernas tillämpningsområden.

Förord

Så var det dags att författa de sista orden i denna uppsats och härmed sätta punkt för mina juridikstudier. Slutet på en mycket lärorik, inspirerande, rolig och helt fantastisk tid i Lund. Men också början på ett alldeles nytt kapitel.

Först och främst vill jag tacka min handledare, Andreas Anderberg, för dina kloka råd under examensarbetets gång.

Jag vill också tacka mina vänner som har gjort studietiden alldeles speciell. Särskilt vill jag nämna er Sofie, Isabelle och Hanna, som jag är så tacksam över att ha fått lära känna.

Till sist vill jag tacka min familj, för ert oändliga engagemang, stöd och tro på mig.

Lund, maj 2023

Johanna Ahringberg

Förkortningar

2003 års terroristbrottslag	Lag (2003:148) om straff för terroristbrott
Brottsbalken	Brottsbalken (1962:700)
Brå	Brottsförebyggande rådet
Dir.	Direktiv
f.	följande sida
FEUF	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
ff.	följande sidor
IS	Islamiska Staten
kap.	kapitel
NCT	Nationellt centrum för terrorhotbedömning
NJA	Nytt juridiskt arkiv
Prop.	Regeringens proposition
Rasdiskrimineringskonventionen	FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering
Rådet	Europeiska unionens råd
SKR	Sveriges kommuner och regioner
SOU	Statens offentliga utredningar
st.	stycke
SvJT	Svensk Juristtidning
Säpo	Säkerhetspolisen
Terrorismdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF
Terrorismrambeslutet	Rådets rambeslut 2002/475/RIF av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism
Terroristbrottslagen	Terroristbrottslag (2022:666)

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Terroristbrott kan beskrivas som en form av politiskt våld, där användandet av, eller hotet om, våld syftar till att framkalla en viss psykologisk effekt hos fler personer än den eller de som direkt drabbas.¹ Nationellt centrum för terrorhotbedömning, NCT, gör kontinuerligt bedömningar av terrorhotnivån i och mot Sverige.² I helårsbedömningen för år 2023 bedömer NCT att terrorhotet mot Sverige under det innevarande året utgörs framför allt av så kallade ensamutförande individer, motiverade av våldsbejakande islamism eller våldsbejakande högerextremism.³ I rapporten konstateras att terrorattentatshotet under de senaste decennierna huvudsakligen har härrört från våldsbejakande islamister men att hotet från våldsbejakande högerextremister har ökat under senare år. Vad gäller våldsbejakande högerextremism anføres vidare att det under 2022 har skett flera våldsdåd där gärningspersonerna till en början misstänktes ha haft högerextremistiska motiv, men att bedömningen av den huvudsakliga drivkraften bakom gärningen komplicerats av att brottsutredningen även visat på psykisk ohälsa eller en besatthet av att utöva våld. Enligt NCT kan sådana omständigheter sannolikt fortsättningsvis komma att komplicera bedömningen av de huvudsakliga bevekelsegrunderna för eventuella terroristbrott. NCT bedömer även att eventuella attentat troligen kan komma att utföras med enkla medel såsom stickvapen, skjutvapen eller enkla improviserade sprängladdningar.⁴ Möjliga mål bedöms framför allt utgöras av bland annat svårskyddade offentliga platser; religiösa mål i synnerhet med koppling till judar; hbtq-personer samt samhällsföreträdare såsom politiska representanter eller myndighetspersoner.

I Sverige har domstolarna under 2000-talet handlagt ett flertal brottmål avseende terroristbrottslighet för gärningar som har begåtts inom rikets gränser eller utomlands.⁵ Exempelvis genomfördes ett attentat på Drottninggatan i Stockholm år 2017 och i samband med Almedalsveckan år 2022 mördades den nationella samordnaren för psykiatrifrågor på Sveriges kommuner och regioner, SKR.⁶

Attackerna på Drottninggatan och i Almedalen är långt ifrån de enda våldsdåd med dödlig utgång som har genomförts av ensamagerande

¹ Richards (2014), s. 222 ff., 230.

² Säkerhetspolisen, 'Nationellt centrum för terrorhotbedömning'. NCT utgörs av en permanent arbetsgrupp med personal från Försvarets radioanstalt, FRA, den Militära under rättelse- och säkerhetstjänsten, Must, samt Säkerhetspolisen, Säpo.

³ NCT (2023), s. 1. NCT använder begreppet "ensamutförande" i syfte att betona att en gärningsperson som på egen hand utför ett terrorattentat inte sällan "agerar i en ideologisk kontext och virtuell gemenskap", se s. 1 not 2.

⁴ NCT (2023), s. 2.

⁵ SOU 2019:49, s. 18.

⁶ Stockholms tingsrätt B 4708-17; Gotlands tingsrätt B 808-22.

gärningspersoner i Sverige. Två andra mycket uppmärksammade fall, som har lyft frågan kring vad som är och vad som inte är att beteckna som terroristbrott respektive hatbrott, är dels den så kallade serieskytten i Malmö, Peter Mangs, dels den attack som ägde rum på skolan Kronan i Trollhättan år 2015. I fallet Mangs dömdes gärningspersonen till livstids fängelse för att ha begått två mord och åtta mordförsök under 2003–2010.⁷ Även om de gärningar som han bedömdes vara skyldig till varit riktade mot målsäganden med utländsk bakgrund ansåg domstolen att det inte var visat att brotten hade begåtts i avsikt att kränka målsägandena i enlighet med straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken.⁸ Religionshistorikern Mattias Gardell var kritisk till hanteringen av ärendet och menade att det hade funnits ett politiskt motiv bakom gärningarna.⁹ Enligt Gardell hade det bland annat funnits texter med rasideologiskt innehåll i Mangs dator men allt material hade inte tagits med i förundersökningen, vilket han menade hade kunnat vara betydelsefullt för domstolens bedömning.¹⁰ När det gäller dådet i Trollhättan hade en 21-årig man attackerat personer med ett svärd på en skola, vilket slutade med att en elev, en elevassistent och en lärare avled.¹¹ Även gärningspersonen avled efter att ha skjutits av polis. Handlingen rubricerades av polisen som mord med hatbrottsmotiv.¹² I den efterföljande medierapporteringen uppmärksammades att händelsen hade betecknats som just ett hatbrott och inte som ett terroristbrott.¹³ Terrorforskarna Hans Brun och Magnus Ranstorp konstaterade i detta avseende att den snäva juridiska definitionen för terroristbrott visserligen gjorde det svårt att definiera skolattacken som ett sådant, men att det samtidigt fanns faktorer som indikerade på ett bakomliggande politiskt motiv.¹⁴

NCT:s rapport om terrorhotet i Sverige år 2023 vittnar om att terroristbrottslagstiftningen, i synnerhet terroristbrottsbestämmelsen, alltjämt är aktuell. Vidare ger rapportens innehåll, inte minst med fall som bland annat serieskytten i Malmö och skolattacken i Trollhättan i åtanke, upphov till intressanta frågor avseende bland annat terroristbrottets juridiska definition och tillämpningsområde.

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att undersöka tillämpningsområdet för terroristbrottsbestämmelsen i 4 § terroristbrottslagen. Som ett led i undersökningen avses vidare att jämföra terroristbrottsbestämmelsens tillämpningsområde

⁷ Hovrätten över Skåne och Blekinge B 3468-12; Malmö tingsrätt B 10425-10.

⁸ Se bland annat Hovrätten över Skåne och Blekinge B 3468-12, s. 39.

⁹ Blomquist (2015a).

¹⁰ Blomquist (2015a).

¹¹ Svenska Dagbladet (2015).

¹² Nygårds (2015).

¹³ Se bland annat Nygårds (2015); Blomquist (2015b).

¹⁴ Pettersson Normark (2015).

med tillämpningsområdet för straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken. För att uppnå uppsatsens syfte besvaras följande frågeställningar:

- Under vilka förutsättningar är 4 § terroristbrottslagen tillämplig?
- Vilka skillnader och likheter finns mellan tillämpningsområdet för terroristbrottsbestämmelsen och straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken?

1.3 Metod och material

För att kunna analysera terroristbrottsbestämmelsens tillämpningsområde samt jämföra detta med tillämpningsområdet för straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken krävs en utredning som fastställer gällande rätt. I uppsatsens rättsutredande delar tillämpas således en rättsdogmatisk metod.¹⁵ Inom svensk rättsvetenskap råder i viss utsträckning delade meningar avseende den rättsdogmatiska metodens exakta innebörd och omfattning.¹⁶ En allmänt godtagen uppfattning får emellertid anses vara att rättsdogmatiken traditionellt sett går ut på att beskriva – det vill säga att fastställa, tolka och systematisera – gällande rätt.¹⁷ Metodens genomförande består i detta avseende i att i enlighet med rättskälleläran tolka allmänt accepterade rättskällor såsom lagstiftning, rättspraxis, lagförarbeten samt, i viss mån, juridisk doktrin.¹⁸ Claes Sandgren har beskrivit den traditionella rättsdogmatiska metoden som begränsad med hänsyn till att den inte ger utrymme för någon vidare analys av effekterna av gällande rätt.¹⁹ Metoden bör, enligt Sandgren, avgränsas till en analys av gällande rätt *de lege lata*, det vill säga en beskrivning av hur rätten är.²⁰ Detta ska särskiljas från en analys *de lege ferenda*, det vill säga en beskrivning av hur rätten borde vara.

De rättskällor som används för att beskriva terroristbrottsbestämmelsens respektive straffskärpningsregelns tillämpningsområde är primärt lagtext och lagförarbeten. Härtill används rättsvetenskaplig doktrin, om än i begränsad utsträckning, för att söka få en djupare förståelse för vad som framgår av lagtexten och förarbetena.²¹ I uppsatsen förekommer även inslag av, för den reglering som undersöks, relevant rättspraxis. När det gäller rättspraxis som en rättskälla bör det göras en distinktion mellan prejudicerande avgöranden från exempelvis Högsta domstolen å ena den sidan och underrättsavgöranden å den andra sidan.²² Det finns endast ett fåtal svenska rättsfall som avser ansvar för terroristbrott och regleringen har hittills inte varit föremål för

¹⁵ Sandgren (2021), s. 15 f., 51.

¹⁶ Se bland annat Hjertstedt (2019), s. 166 f.; Sandgren (2021), s. 51 f.

¹⁷ Hjertstedt (2019), s. 167 f.; Sandgren (2021), s. 51 f.

¹⁸ Kleineman (2018), s. 21; Sandgren (2021), s. 51 f.

¹⁹ Sandgren (2021), s. 51 ff.

²⁰ Sandgren (2021), s. 51 ff., 55.

²¹ Kleineman (2018), s. 33 f.

²² Kleineman (2018), s. 69 f.

någon prövning av Högsta domstolen. Därmed har enbart ett hovrättsavgörande samt ett antal avgöranden från tingsrätterna kunnat inhämtas och granskas. Vad avser straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken finns, av allt att döma, ett betydligt större antal rättsfall där bestämmelsen har aktualiserats. I detta avseende har det varit möjligt att granska ett avgörande från Högsta domstolen. Huruvida rättspraxis från underrätterna är att anse som rättskällor är omdiskuterat.²³ Det är därmed viktigt att understryka att de underrättsavgöranden som används i uppsatsen inte anses ge uttryck för gällande rätt, utan används i syfte att söka konkretisera resultatet av de rättsdogmatiska delarna med exempel på hur den aktuella regleringen har tillämpats i praktiken. Som kommer att framgå av uppsatsens utredning har Åklagarmyndigheten i en rapport från 2007 konstaterat att det var sällan som de försvårande omständigheterna i 29 kap. 2 § brottsbalken uttryckligen angavs i de domar som var föremål för myndighetens undersökning.²⁴ Med hänsyn till detta kan det antas vara svårt att dra några generella slutsatser om den faktiska tillämpningen av 29 kap. 2 § 7 brottsbalken. För denna uppsats vidkommande har det nu sagda emellertid inte bedömts medföra några svårigheter, med hänsyn till att rättsfallen används för att ge exempel på den praktiska tillämpningen av bestämmelserna. Samtliga rättsfall har inhämtats från informationstjänsterna JUNO och Bisnode InfoTorg Juridiks rättsbank. De rättsfall som avser straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken har valts ut på grundval av att domstolen har fört ett resonemang kring bestämmelsens tillämpning i det aktuella fallet, oavsett om straffet sedan har skärpts med tillämpning av regeln eller inte.

Ett av uppsatsens delsyften är att undersöka vilka skillnader och likheter som finns mellan terroristbrottsbestämmelsen och straffskärpningsregeln. Petter Asp har anfört att för rättsvetenskapen relevanta jämförelser, eller komparationer, på detta vis kan göras inom ett och samma rättssystem. I antologin *Konsten att rättskapa* beskriver Asp hur jämförelse kan användas som en metod för att ”rättsvetenskapas”.²⁵ Fokus för Asps framställning är jämförelse som metod i en bredare bemärkelse än den vedertagna komparativa metoden, vilken snarare brukar förknippas med jämförelser mellan olika länders rättssystem.²⁶ Jämförelser som görs inom ramen för ett rättssystem benämner Asp som ett internt komparativt perspektiv.²⁷ Interna komparationer kan genomföras i form av jämförelser mellan skilda rättsområden men även på en betydligt mer specifikt plan, såsom med en viss företeelse på straffrättsområdet som utgångspunkt.²⁸ Jämförelse som ett slags rättsvetenskaplig arbetsmetod kan, enligt Asp, användas för att exempelvis

²³ Kleineman (2018), s. 69 f.

²⁴ Åklagarmyndigheten (2007), s. 19. Se vidare nedan under avsnitt 3.2.

²⁵ Asp (2004), s. 50.

²⁶ Asp (2004), s. 52 f., 56 f.

²⁷ Asp (2004), s. 54 f.

²⁸ Asp (2004), s. 55.

problematiska lagstiftning, uttalanden i förarbeten eller rättsfall.²⁹ Detta kan vidare leda till en ökad förståelse för, och ge nya perspektiv på, det som jämförs.³⁰ De jämförande momenten i förevarande uppsats utgår från och genomförs inom ramen för den rättsdogmatiska undersökningen.

1.4 Avgränsningar

Lagstiftningen avseende terrorism är tämligen komplex och inryms i ett flertal rättsområden såsom straffrätt, folkrätt och konstitutionell rätt.³¹ Fokus för denna uppsats ligger på terroristbrottet i 4 § terroristbrottslagen. Således behandlas inte annan terrorismrelaterad brottslighet som insamlande av pengar eller annat stöd till terroristorganisationer, rekrytering eller utbildning för att utföra attentat et cetera. Härtill är straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken föremål för uppsatsens undersökning. För att undvika en alltför spretig jämförelse med terroristbrottsbestämmelsen berörs inte de andra straffrättsliga bestämmelser som, förutom straffskärpningsregeln, brukar inrymmas i begreppet hatbrott i svensk rätt.³² Med andra ord behandlas inte brottsbestämmelserna hets mot folkgrupp och olaga diskriminering.³³ Av motsvarande skäl behandlas inte heller försök, förberedelse och stämpling till terroristbrott samt underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott.³⁴ Undersökningen är vidare avgränsad till svensk straffrättslig lagstiftning. Eftersom den reglering som undersöks har sin grund i bland annat EU-rätten kommer emellertid EU-rättslig lagstiftning att beröras i viss utsträckning. Det bör slutligen betonas att uppsatsen inte avser att föra någon vidare diskussion kring huruvida en straffbestämmelse eller en straffskärpningsregel rent lagtekniskt är att föredra framför den andra lösningen.³⁵

1.5 Forskningsläge

Den befintliga forskningen avseende terroristbrottslighet är omfattande, i synnerhet på ett internationellt plan. Till exempel har Alex P. Schmid och Anthony Richards bedrivit forskning på ämnet inom fältet för terrorismstudier, bland annat i frågan om hur terrorism kan definieras.³⁶ När det gäller svensk juridisk litteratur publicerade Anna Jonsson Cornell och Iain Cameron artikeln *Terroristbrott – en översikt* i SvJT år 2017.³⁷ I artikeln presenterade

²⁹ Asp (2004), s. 57, 62.

³⁰ Asp (2004), s. 62 f.

³¹ Jonsson Cornell & Cameron (2017), s. 710.

³² Brå (2021), s. 15.

³³ Se 16 kap. 8 och 9 §§ brottsbalken.

³⁴ Se 11 § terroristbrottslagen.

³⁵ För en redogörelse av användningen av straffskärpningsregler visavi straffbestämmelser inom ramen för senare års lagstiftningsärenden, se Anderberg (2022).

³⁶ Schmid (2011); Richards (2014).

³⁷ Jonsson Cornell & Cameron (2017), s. 709.

författarna en överblick av den dåvarande lagstiftningen avseende terroristbrottslighet samt viss rättspraxis på området.

I fråga om potentiella gränsdragningsproblem avseende terroristbrottslagstiftningen har Ivar Lavett undersökt gränsdragningen mellan terroristattentat och ”vansinnesdåd”.³⁸ Även gränsen mellan terroristbrott och hatbrott har uppmärksamats i viss utsträckning i den rättsvetenskapliga litteraturen. Frågan berördes av Jonsson Cornell i ett konferensbidrag från Centrum för Polisforskning och Säpo:s konferens *Hatbrott och extremism – Myter och verklighet*³⁹ samt i den ovan nämnda artikeln i SvJT av Jonsson Cornell och Cameron.⁴⁰ Artikeln och konferensbidraget har ett delvis överlappande innehåll. De huvudsakliga slutsatserna i Jonsson Cornells konferensbidrag var bland annat att terroristbrottsbestämmelsen, i den dåvarande lagstiftningen, skulle tillämpas mycket restriktivt.⁴¹ Jonsson Cornell konstaterade vidare att såväl terroristbrottsbestämmelsen som straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken kunde medföra svåra bevisfrågor i praktiken samt att båda bestämmelser fick anses ha ett stort symbolvärde.⁴² Framställningens syfte var huvudsakligen att tjäna som ett underlag för vidare studier.⁴³ Det finns således utrymme för en mer djupgående undersökning av terroristbrottsbestämmelsens tillämpningsområde och hur detta förhåller sig till brott med ett sådant motiv som avses i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken.

När det vidare gäller straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken behandlas denna, liksom paragrafens övriga punkter, vanligen inom ramen för beskrivningar av det straffrättsliga påföljdssystemet. Exempel på en sådan framställning är *Straffrättens påföljdslära* av Nils Jareborg och Josef Zila, som redogör för den straffrättsliga påföljdsbestämningen och däribland vad som gäller i fråga om straffskärpning.⁴⁴ Här kan även nämnas Axel Holmgrens avhandling *Straffvärde – som rättslig konstruktion*, där författaren ingående redogör för innebörden av straffvärdet inom det svenska rättssystemet.⁴⁵ På detta område för även Andreas Anderberg, i antologin *Teori och politik – straffrätt i omvandling*, en diskussion om för- och nackdelar med införandet av nya straffskärpningsbestämmelser visavi nykriminalisering inom ramen för några av senare tids lagstiftningsärenden. Straffskärpnings-regeln har här till behandlats inom ramen för den typ av brottslighet det rör sig om. Exempel på sådana framställningar är *Hatbrott? En introduktion* författad av Görel Granström, Caroline Mellgren och Eva

³⁸ Lavett (2022).

³⁹ Jonsson Cornell (2016).

⁴⁰ Jonsson Cornell & Cameron (2017).

⁴¹ Jonsson Cornell (2016), s. 41, 45.

⁴² Jonsson Cornell (2016), s. 54.

⁴³ Jonsson Cornell (2016), s. 54.

⁴⁴ Jareborg & Zila (2022).

⁴⁵ Holmgren (2021).

Tiby⁴⁶, samt *Hets mot folkgrupp* författad av Hans-Olof Sandén⁴⁷, där straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken behandlas inom ramen för begreppet hatbrott.

Sammantaget förefinns en omfattande mängd material vad gäller såväl terroristbrottslighet som straffskärpningsregleringen. Som har framgått av beskrivningen av det befintliga forskningsläget behandlas dock terroristbrottslagstiftningen och straffskärpningsregeln ofta separat, snarare än inom ramen för en och samma problemställning.

1.6 Disposition

Efter detta inledande kapitel är resterande del av uppsatsen disponerad enligt följande. I uppsatsens andra kapitel behandlas terroristbrottet. Kapitlet inleds med en kort introduktion av terrorismbegreppet och en mer generell beskrivning av den svenska terrorismlagstiftningen, samt dess EU-rättsliga bakgrund. Därefter redogör jag för terroristbrottet i terroristbrottslagen i detalj. Kapitlet avslutas med en rättsfallsöversikt med exempel på terroristbrottsbestämmelsens tillämpning i praktiken. I uppsatsens tredje kapitel behandlas straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken. Kapitlet innehåller inledningsvis en beskrivning av begreppen straffvärde och försvårande omständigheter, följt av en redogörelse för straffskärpningsregeln i detalj. Även detta kapitel avslutas med en rättsfallsöversikt med exempel på straffskärpningsregelns tillämpning i praktiken. I uppsatsens fjärde kapitel presenteras slutligen uppsatsens analys och en sammanfattande kommentar.

⁴⁶ Granström, Mellgren & Tiby (2019).

⁴⁷ Sandén (2020).

2 Terroristbrott

2.1 Inledning

I detta kapitel redogörs för terroristbrottsbestämmelsen i 4 § terroristbrottslagen. Kapitlet inleds med en introduktion av begreppet terrorism och en generell beskrivning av den svenska terrorismlagstiftningen samt terroristbrottsbestämmelsens EU-rättsliga bakgrund i relevanta delar. Härfter beskrivs gällande rätt avseende ansvar för terroristbrott i detalj. Avslutningsvis innehåller kapitlet en rättsfallsöversikt med exempel på terroristbrottsbestämmelsens tillämpning i praktiken.

2.2 Vad är terrorism?

Det finns ingen universellt vedertagen vetenskaplig definition av begreppet terrorism.⁴⁸ En ansats till en sådan definition kan emellertid hämtas ur exempelvis Richards artikel *Conceptualizing Terrorism*. Richards definition utgår från ett antal grundantaganden, bland annat att terrorism kan förstås som en form av metod, eller taktik, samt att det rör sig om ett slags politiskt våld.⁴⁹ Enligt Richards kan terrorism så definieras som bruket av våld eller hot om våld med ett huvudsakligt syfte att, för politiska skäl, uppnå en psykologisk effekt hos en större krets av personer utöver den eller de direkt drabbade.⁵⁰ Den psykologiska effekten kan exempelvis vara frambringande av rädsla. Det är, enligt Richards, just avsikten att åstadkomma en bred psykologisk effekt, bortom den eller de drabbade personerna, som är utmärkande, och även en nödvändig betingelse, för terrorism.⁵¹ I det avseende som terrorism kan sägas karakteriseras av ett slags politiskt våld har Lavett vidare anfört att detta kan bestå i att ett våldsdåd har begåtts med ett politiskt motiv, såsom att skada meningsmotståndare eller att påverka politiska processer, eller i att dådet har inneburit potentiella politiska följdverkningar, oavsett om det har funnits ett politiskt motiv eller inte.⁵² Vad gäller den närmare definitionen av terroristbrott inom ramen för svensk lagstiftning, det vill säga 4 § terroristbrottslagen, behandlas detta vidare nedan under avsnitt 2.5.

2.3 Det EU-rättsliga ramverket

Den svenska terroristbrottslagstiftningen har sitt ursprung i bland annat Europeiska unionens rambeslut för att bekämpa terrorism, det så kallade

⁴⁸ Se Richards (2014); Lavett (2022), s. 217 f.

⁴⁹ Richards (2014), s. 217, 219 f., 222 ff.

⁵⁰ Richards (2014), s. 222 ff., 230.

⁵¹ Richards (2014), s. 220 ff.

⁵² Lavett (2022), s. 218 f.

terrorismrambeslutet.⁵³ Rambeslutet utgjorde den första rättsliga ramen för terrorismlagstiftningen bland medlemsstaterna.⁵⁴ Som bakomliggande skäl till regleringen anfördes bland annat att en tillnärmning av definitionen av terroristbrott borde ske i alla medlemsstater.⁵⁵ Inför godkännandet av rambeslutet i Sverige ansågs de gärningar som enligt terrorismrambeslutets definition skulle anses utgöra terroristbrott i och för sig redan vara straffbara enligt svensk rätt.⁵⁶ I den proposition varigenom riksdagen godkände utkastet till rambeslutet konstaterades vidare att det dessutom, med hänvisning till 29 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken, redan fanns förutsättningar att beakta de omständigheter som framgick av terroristbrottets rekvisit såsom de var formulerade i utkastet.⁵⁷ Det ansågs emellertid ändå vara nödvändigt att i svensk rätt införa en särskild straffbestämmelse om ansvar för terroristbrott för att infria rambeslutet.⁵⁸ Avgörande för denna slutsats var att man menade att artikel 1 i rambeslutet var utformad som en brottsbestämmelse och inte en straffskärpningsregel.⁵⁹ Det kan samtidigt noteras att Lagrådet var kritiskt inställt till en sådan tolkning av rambeslutet. Lagrådet menade att om regeringen hade utarbetat sitt lagförslag med utgångspunkt i exempelvis den engelska versionen av rambeslutet, i stället för den svenska versionen, borde det ha varit möjligt att genomföra rambeslutet genom en straffskärpningsregel, i stället för en straffbestämmelse.⁶⁰ Lagrådet anförde här till att det nog även fanns andra tänkbara lagtekniska lösningar för att genomföra rambeslutet än det som presenterats i remissen. Trots Lagrådets synpunkter genomfördes rambeslutet genom införandet av bland annat bestämmelser om ansvar för terroristbrott i 2003 års terroristbrottslag.⁶¹

Terrorismrambeslutet ersattes år 2017 av Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpande av terrorism, det så kallade terrorismdirektivet⁶².⁶³ Genom direktiv fastställs EU-rättsliga minimiregler avseende fastställandet av brottsrekvisit och påföljder på vissa utav straffrättens områden.⁶⁴ Enligt artikel 288 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, FEUF, är direktiv bindande för medlemsstaterna i fråga om det resultat som ska uppnås. Däremot är det upp till de nationella myndigheterna i varje medlemsstat att

⁵³ Se det numera upphävda Rådets rambeslut 2002/475/RIF av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism.

⁵⁴ Prop. 2001/02:135, s. 6, 18.

⁵⁵ Se den numera upphävda beaktandesats 6 i terrorismrambeslutet.

⁵⁶ Prop. 2001/02:135, s. 20 ff.

⁵⁷ Prop. 2001/02:135, s. 24.

⁵⁸ Prop. 2001/02:135, s. 24 f.

⁵⁹ Prop. 2001/02:135, s. 24 f.

⁶⁰ Lagrådets yttrande, återgivet i prop. 2002/03:38, s. 146 ff.

⁶¹ Se prop. 2002/03:38.

⁶² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF.

⁶³ Prop. 2021/22:133, s. 171 f.

⁶⁴ Artikel 83 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

bestämma formen och tillvägagångssättet för själva genomförandet av direktivet. Terrorismdirektivet innehåller minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder på området för terroristbrottslighet.⁶⁵ Eftersom terroristbrottsbestämmelsen i 4 § terroristbrottslagen genomför terrorismdirektivet ska innehållet tolkas mot bakgrund av detta.⁶⁶ I terrorismdirektivets inledande del konstateras att terroristbrott hör till de allvarligaste kränkningarna av de universella värden och principer som den Europeiska unionen bygger på.⁶⁷ Dessa grundläggande värden och principer är bland annat mänsklig värdighet, frihet, jämlikhet och solidaritet; respekten för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna samt principen om demokrati och rättsstatsprincipen.

Terrorismdirektivets definition av terroristbrott är i det närmaste oförändrad jämfört med den tidigare definitionen i rambeslutet⁶⁸ och framgår av artikel 3. I artikelns första punkt stadgas att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att – de i artikeln specificerade – uppsåtliga gärningar som, till följd av sin art eller sitt sammanhang, allvarligt kan skada ett land eller en internationell organisation, definieras som terroristbrott i enlighet med brottsbeskrivningarna i nationell rätt. Det sagda gäller under förutsättning att de aktuella gärningarna begås i något av de syften som framgår av artikelns andra punkt.⁶⁹ Uppräkningen av vilka gärningar som kan utgöra terroristbrott enligt direktivet är uttömmande och består av bland annat angrepp mot en persons liv som kan leda till döden; allvarliga angrepp på en persons fysiska integritet, människorov eller tagande av gisslan.⁷⁰ Vidare anges förorsakande av omfattande förstörelse av exempelvis en statlig eller annan offentlig anläggning, ett transportsystem, infrastruktur eller en offentlig plats eller privat egendom, om gärningen sannolikt utsätter människoliv för fara eller förorsakar betydande ekonomiska förluster.⁷¹ Ytterligare exempel på de gärningar som anges i direktivet är kapning av luftfartyg, fartyg eller andra allmänna transportmedel eller godstransportmedel; tillverkning, innehav, förvärv, transport, tillhandahållande eller användning av sprängämnen eller vapen; utsläpp av farliga ämnen eller orsakande av brand, med mera, som utsätter människoliv för fara, samt störande eller avbrytande av försörjningen av vatten, elkraft eller andra grundläggande naturresurser, som utsätter människoliv för fara.⁷² I vissa fall kan också olagliga systemstörningar eller datastörningar betraktas som terroristbrott.⁷³ Slutligen framgår av artikeln att även hot om att begå någon av de gärningar

⁶⁵ Artikel 1 i terrorismdirektivet.

⁶⁶ Prop. 2021/22:133, s. 171 f., se även prop. 2002/03:38, s. 85.

⁶⁷ Beaktandesats 1 och 2 i terrorismdirektivet.

⁶⁸ Se den numera upphävda artikel 1 i terrorismrambeslutet.

⁶⁹ Artikel 3.1 i terrorismdirektivet.

⁷⁰ Artikel 3.1 a- c i terrorismdirektivet.

⁷¹ Artikel 3.1 d i terrorismdirektivet.

⁷² Artikel 3.1 e- h i terrorismdirektivet.

⁷³ Artikel 3.1 i i terrorismdirektivet.

som anges i leden a-i kan utgöra terroristbrott.⁷⁴ Gärningspersonens syfte, det vill säga själva ”terrorismsyftet”, består i att den uppsåtliga gärningen har begåtts i syfte att a) injaga allvarlig fruktan hos en befolkning; b) otillbörligen tvinga ett offentligt organ eller en internationell organisation att utföra eller att avstå från att utföra en viss handling, eller c) allvarligt destabilisera eller förstöra de grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturerna i ett land eller i en internationell organisation.⁷⁵ Från terrorismdirektivets definition av terroristbrott undantas däremot bland annat väpnade styrkors verksamhet under en väpnad konflikt.⁷⁶

2.4 Terroristbrottslagen

Den svenska straffrättsliga lagstiftningen avseende terrorism återfinns till största del, sedan den 1 juli 2022, i terroristbrottslagen. Det huvudsakliga syftet med lagens instiftande var att göra den befintliga regleringen avseende terroristbrott och andra brott med anknytning till terrorism ändamålsenlig, effektiv och överskådlig.⁷⁷ I terroristbrottslagen regleras sålunda straffansvar för bland annat terroristbrott, samröre med en terroristorganisation och finansiering av terrorism, det vill säga brott som tidigare återfanns i skilda regelverk.⁷⁸ Som allmänna utgångspunkter för den gällande terroristbrottslagen konstaterade den så kallade Terroristbrottsutredningen i sitt betänkande bland annat att terrorism utgör ett hot mot ett samhälle präglad av öppenhet och respekt för mänskliga rättigheter, liksom mot demokratins grundläggande värden.⁷⁹ Terroristbrottsutredningen anförde att människor bland annat måste kunna röra sig fritt och delta i sammankomster samt kunna uttrycka sig utan att bli utsatta för hot eller våld.⁸⁰ Framför allt innebar 2022 års lagstiftning en översyn av den befintliga regleringen men den medförde även vissa förändringar, bland annat avseende terroristbrottsbestämmelsens utformning.⁸¹

2.5 Ansvar för terroristbrott

I 4 § 1 st. terroristbrottslagen föreskrivs att för terroristbrott döms den som begår eller försöker begå ett uppsåtligt brott, om 1) gärningen allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation, och 2) avsikten med gärningen är att:

⁷⁴ Artikel 3.1 j i terrorismdirektivet.

⁷⁵ Artikel 3.2 i terrorismdirektivet.

⁷⁶ Beaktandesats 37 i terrorismdirektivet.

⁷⁷ Dir. 2017:14, s. 1.

⁷⁸ Se bland annat lagen (2003:148) om straff för terroristbrott; lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, samt lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall.

⁷⁹ SOU 2019:49, s. 19.

⁸⁰ SOU 2019:49, s. 19.

⁸¹ Prop. 2021/22:133, s. 171. Se vidare nedan under avsnitt 2.5.

- a. injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en del av en befolkning,
- b. otillbörligen tvinga ett offentligt organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd, eller
- c. allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i ett land eller i en mellanstatlig organisation.

En första förutsättning för att bestämmelsen ska vara tillämplig är att ett uppsåtligt brott, eller försök till ett uppsåtligt brott, har begåtts.⁸² Till skillnad från den tidigare terroristbrottslagstiftningen kan samtliga uppsåtliga brott, eller försök till brott, som finns föreskrivet i svensk lag utgöra terroristbrott.⁸³ 2003 års terroristbrottslag innehöll, precis som de EU-rättsliga instrumenten, en uttömmande uppräkningslista av de brottsliga gärningarna som kunde utgöra terroristbrott. Det rörde sig om bland annat mord, dråp, grov respektive synnerligen grov misshandel, grovt dataintrång, grov skadegörelse, vapenbrott, mordbrand och allmänfarlig ödeläggelse – samt olaga hot om att begå någon av de uppräknade gärningarna.⁸⁴ I de äldre förarbetena påtalades att terroristbrottslagstiftningen sannolikt inte enbart skulle medföra att vissa gärningar, under vissa omständigheter, skulle bedömas efter en strängare straffskala utan att det även skulle kunna ”medföra att personen i fråga stämplas såsom utgörande av en allvarlig fara för allmän säkerhet”.⁸⁵ Det ansågs därvid vara av vikt att terroristbrottets avgränsning till andra brott var tydlig. I den gällande lagstiftningen har det emellertid skett en utvidgning av bestämmelsens tillämpningsområde genom att den uttömmande uppräkningslistan av brott tagits bort.⁸⁶ Enligt propositionen innebär utvidgningen emellertid inte att ”det kriminaliserade området som helhet” har utökats, med hänvisning till att bestämmelsen alltjämt ställer krav på att den aktuella gärningen är straffbar enligt en annan straffbestämmelse. Det har vidare konstaterats att terroristbrottsbestämmelsens rekvisit i övrigt medför att inte vilka brott som helst, exempelvis förtalsbrott, i teorin skulle kunna anses utgöra terroristbrott trots den slopade uppräkningslistan av brottsliga gärningar.⁸⁷

Med formuleringen ”begår ett brott” avses enligt förarbetena ett fullbordat brott i gärningsmannaskap.⁸⁸ Det framgår vidare att bestämmelsen även omfattar gärningar som begås i så kallat medgärningsmannaskap. Härtill kan

⁸² Prop. 2021/22:133, s. 175 f.

⁸³ Prop. 2021/22:133, s. 73 ff., 175. Det sagda gäller under förutsättning att bestämmelsens kvalificerade rekvisit är uppfyllt.

⁸⁴ Lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

⁸⁵ Prop. 2002/03:38, s. 60.

⁸⁶ Prop. 2021/22:133, s. 76.

⁸⁷ Prop. 2021/22:133, s. 77.

⁸⁸ Prop. 2021/22:133, s. 176.

mer än ett brott, så att säga, ingå i ett och samma terroristbrott om de ifrågasvarande gärningarna begås i ”ett till tid och rum samlat brottsligt angrepp”.⁸⁹ Utöver att en brottslig gärning, eller ett försök till en brottslig gärning, har begåtts måste terroristbrottsbestämmelsens övriga rekvisit vara uppfyllda. Bestämmelsens kvalificerade rekvisit beskrivs i förarbetena som grunden för terroristbrottets tillämpningsområde⁹⁰ och består av både ett objektiva och tre alternativa subjektiva rekvisit.⁹¹

I förarbetena konstateras vidare att handlingar utförda av exempelvis motståndsrörelser som verkar för införandet av ett demokratiskt statskick i en totalitär stat i vissa fall inte ska omfattas av terroristbrottsbestämmelsens tillämpningsområde.⁹² Detta undantag motiveras med hänvisning till att det inte har varit det bakomliggande syftet med lagstiftningen att inbegripa sådana handlingar som till exempel partisaners ”frihetskamp” i samband med andra världskriget. Med detta sagt anger förarbetena att terroristbrottslagstiftningen även, i det enskilda fallet, kan vara tillämplig vid allvarligt våld mot individer och samhällen obehindrat drivkrafterna bakom gärningen. Vad som kan vara av vikt för bedömningen i detta avseende är gärningens konsekvenser för bland annat civilbefolkningen. Härtill konstateras i förarbetena att civil olydnad som utgångspunkt inte faller inom terroristbrottsbestämmelsens tillämpningsområde. Bland annat utgör allmänna aktioner mot exempelvis byggprojekt, transporter av farligt gods eller provsprängningar av stridsmedel normalt inte terroristbrott. Det sagda anges även gälla bland annat skadegörelse eller våldsbrott som sker i samband med upplopp vid demonstrationer. Nämnade typer av gärningar bör enligt förarbetena som regel inte uppfylla de krav som ställs upp vad gäller terroristbrottsbestämmelsens subjektiva rekvisit.⁹³

2.5.1 Det objektiva rekvisitet

Det objektiva rekvisit som framgår av terroristbrottsbestämmelsens första punkt ställer krav på att den aktuella gärningen *allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation*. Rekvisitet har i tidigare förarbeten beskrivits som ”den yttersta gränsen” för vad som kan betraktas som terroristbrott.⁹⁴ Rekvisitet syftar till att, i enlighet med det EU-rättsliga ramverket, avgränsa terroristbrottet till att enbart omfatta ”mycket allvarliga gärningar” och därmed säkerställa att bestämmelsen tillämpas restriktivt.⁹⁵ Rekvisitet är utformat som ett så kallat abstrakt farerekvisit.⁹⁶ Det är således tillräckligt att gärningen *typiskt sett* allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig

⁸⁹ Prop. 2021/22:133, s. 176.

⁹⁰ SOU 2019:49, s. 18 f.

⁹¹ Prop. 2021/22:133, s. 69. Se vidare nedan under avsnitt 2.5.1 och 2.5.2.

⁹² Prop. 2021/22:133, s. 179.

⁹³ Prop. 2021/22:133, s. 179; prop. 2002/03:38, s. 85.

⁹⁴ Prop. 2002/03:38, s. 58.

⁹⁵ Prop. 2002/03:38, s. 58 f.; prop. 2021/22:133, s. 70 f.

⁹⁶ Prop. 2021/22:133, s. 176.

organisation. Detta betyder att det inte behöver ha uppkommit någon faktisk skada, eller ens att det har förelegat någon konkret fara för allvarlig skada, i det enskilda fallet.⁹⁷

Uttrycket ”allvarligt kan skada” innebär, enligt förarbetena, att terroristbrottsbestämmelsens tillämpningsområde är begränsat till sådana situationer där gärningen kan utgöra en ”svår påfrestning” på ett land eller en mellanstatlig organisation.⁹⁸ Vidare anføres att bedömningen av huruvida det objektiva rekvisitet är uppfyllt ska göras i varje enskilt fall med beaktande av samtliga omständigheter. Vid bedömningen ska, enligt förarbetena, särskild betydelse fästas vid den aktuella typen av gärning och det sammanhang i vilken gärningen har begåtts.

Begreppet ”land”, som också är det begrepp som brukas i terrorismdirektivet⁹⁹, har enligt förarbetena ersatt den tidigare formuleringen ”stat” i syfte att betona att terroristbrott vanligen riktar sig mot hela, eller åtminstone stora delar av, samhället – ”samhället i en vid bemärkelse” – och inte bara mot statliga funktioner.¹⁰⁰ Enligt Terroristbrottsutredningen skulle ändringen medföra att terroristbrottsbestämmelsen blev bättre anpassad till den typ av terroristbrottslighet som förekommer i länder med en bristande statlig struktur och kontroll.¹⁰¹ Sådana gärningar som allvarligt kan skada ett land är, enligt författningskommentaren, gärningar som kan skada de grundläggande politiska och konstitutionella samhällsstrukturerna i ett land.¹⁰² Med grundläggande politiska och konstitutionella samhällsstrukturer avses exempelvis ett lands statskick eller konstitution, inbegripet de grundläggande fri- och rättigheterna. Ytterligare exempel är ett lands rättsordning eller andra likvärdiga strukturer. Av författningskommentaren framgår vidare att rekvisitet även omfattar gärningar som allvarligt kan skada de grundläggande samhällsfunktionerna eller försörjningsmöjligheterna i ett land. Det kan i detta avseende röra sig om ett lands infrastruktur såsom el- och vattenförsörjning, hälso- och sjukvårdssystem, allmänna kommunikationsmedel och kommunikationsnät, radio och tv, men också viktiga industrier samt handelssystem.¹⁰³ Av förarbetena framgår vidare att en gärning inte behöver kunna få riksomfattande konsekvenser. Även gärningar som kan orsaka allvarliga skador på ”väsentliga allmänintressen”, såsom värnandet av ett öppet och säkert samhälle eller en god miljö, menas kunna omfattas av rekvisitet. Enligt förarbetena avses här exempelvis respekten för mänskliga rättigheter och för basala demokratiska värden.

Med begreppet ”mellanstatlig organisation” åsyftas internationella organisationer som har stater som medlemmar, såsom EU, Europarådet och

⁹⁷ Prop. 2002/03:38, s. 86; prop. 2021/22:133, s. 176.

⁹⁸ Prop. 2002/03:38, s. 86; prop. 2021/22:133, s. 176.

⁹⁹ Se ovan under avsnitt 2.3.

¹⁰⁰ SOU 2019:49, s. 21, 230 f.; prop. 2021/22:133, s. 176.

¹⁰¹ SOU 2019:49, s. 231.

¹⁰² Prop. 2021/22:133, s. 177.

¹⁰³ Prop. 2021/22:133, s. 177; prop. 2002/03:38, s. 86.

FN.¹⁰⁴ Enligt förarbetena kan en gärning anses allvarligt skada en sådan organisation om gärningen kan orsaka skada på organisationens förmåga att utföra sina, av medlemsstaterna anförtrodda, uppgifter.¹⁰⁵ På liknande sätt som när det gäller ett land behöver gärningen dock inte begränsa hela organisationen. För att rekvisitet ska vara uppfyllt är det, enligt förarbetena, tillräckligt att gärningen kan orsaka allvarlig skada på någon av organisationens primära funktioner. Som exempel i detta avseende anges att det kan räcka att gärningen enbart är riktad mot en viss gren, ett visst organ eller en viss institution i en mellanstatlig organisation.

Vilka gärningar som allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation preciseras inte närmare i förarbetena. Sådana gärningar som ”typiskt sett bör” anses kunna allvarligt skada ett land eller en mellanstatlig organisation beskrivs däremot som gärningar som innebär att fara framkallas för i) för människors liv, hälsa eller säkerhet, eller ii) mycket omfattande skador på miljö eller egendom av särskild betydelse.¹⁰⁶ De exempel som anges i förarbetena i detta avseende är gisslantagningar, mordbränder, bombattentat eller ”andra omfattande skadegörande handlingar” som riktas mot allmänna platser, byggnader eller lokaler där flera personer bor eller vistas. Det kan även röra sig om andra typer av omfattande angrepp mot människors liv och hälsa, såsom mord eller mordförsök med användande av fordon på en allmän plats. Fler exempel som anges i detta avseende är kapning av transportmedel som befordrar passagerare eller transporterar särskilt farligt gods eller vapen; sabotage av el- eller vattenförsörjning, allmänna kommunikationsmedel eller kommunikationsnät, samt allvarliga dataintrång i samhällsviktiga informationssystem.¹⁰⁷ Ett ytterligare, och sista, exempel är spridande av gift eller smitta, via exempelvis allmänna ledningsnät för dricksvattenförsörjningen eller ventilationssystem i offentliga miljöer, som till exempel tunnelbanestationer.¹⁰⁸ Ett exempel på en gärning som däremot inte torde anses kunna allvarligt skada ett land eller en mellanstatlig organisation, och därmed inte uppfyller det objektiva rekvisitet, anges vara förtalsbrott.¹⁰⁹

I fråga om antalet personer som gärningen riktar sig mot framgår av förarbetena att en gärning allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation trots att gärningen enbart är riktad mot ett fåtal personer.¹¹⁰ Gärningen kan vidare vara riktad mot enbart en individ som innehar ”en beslutande position”, exempelvis om han eller hon dödas, svårt skadas eller förs bort just på grund av att han eller hon innehar en viss anställning eller ett

¹⁰⁴ Prop. 2021/22:133, s. 177; prop. 2002/03:38, s. 86.

¹⁰⁵ Prop. 2021/22:133, s. 177.

¹⁰⁶ Prop. 2021/22:133, s. 177.

¹⁰⁷ Prop. 2021/22:133, s. 177 f.

¹⁰⁸ Prop. 2021/22:133, s. 178; prop. 2002/03:38, s. 87.

¹⁰⁹ Prop. 2021/22:133, s. 77.

¹¹⁰ Prop. 2021/22:133, s. 178.

visst förtroendeuppdrag.¹¹¹ Det sagda gäller även om en attack utförs mot exempelvis en medieredaktion.

Slutligen framgår av förarbetena att gärningspersonen ska ha uppsåt i förhållande till det objektiva rekvisitet. Det krävs däremot inte att han eller hon har någon särskild avsikt att allvarligt skada ett land eller en mellanstatlig organisation. Det är således tillräckligt att gärningspersonen har likgiltighetsuppsåt till det förhållandet gärningen kan orsaka en sådan skada. Enligt förarbetena behöver gärningspersonen vidare inte ha dragit någon slutsats om huruvida det objektiva rekvisitet är uppfyllt.¹¹²

2.5.2 De subjektiva rekvisiten

Utöver det objektiva rekvisitet ska även något av de tre alternativa subjektiva rekvisiten i bestämmelsens andra punkt vara uppfyllt. Det rör sig här om så kallade överskjutande uppsåtsrekvisit.¹¹³ I bestämmelsen stadgas att gärningen ska ha begåtts i avsikt, det vill säga gärningspersonen ska ha haft direkt uppsåt¹¹⁴, att a) injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en del av en befolkning; b) otillbörligen tvinga ett offentligt organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd, eller c) allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i ett land eller i en mellanstatlig organisation. I förarbetena klargörs att bestämmelsen inte ställer några krav på att den av gärningspersonen avsedda effekten har de facto åstadkommit, men att den åtminstone ska ha varit ”direkt åsyftad” av gärningspersonen.¹¹⁵

2.5.2.1 *Att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en del av en befolkning*

Enligt det subjektiva rekvisitet i punkten 2 a) ska gärningen ha begåtts i avsikt att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en del av en befolkning. I tidigare förarbeten angavs att rekvisitet avser en ”avsikt att framkalla allvarlig fruktan för säkerhet till person eller egendom”.¹¹⁶ Vad begreppet ”allvarlig fruktan” innebär har inte preciserats närmare. I författningskommentaren ges däremot ett antal exempel på olika slag av gärningar som – av allt att döma – i allmänhet får anses medföra ett framkallande av allvarlig fruktan.¹¹⁷ De exempel som anges är urskillningslösa bombdåd och omfattande angrepp utförda med fordon. Det kan även vara fråga om andra liknande skadegörande handlingar – såsom mordbränder – riktade mot allmänna platser, större folksamlingar eller enskilda byggnader eller lokaler där flera personer vistas,

¹¹¹ Prop. 2021/22:133, s. 178; prop. 2002/03:38, s. 87.

¹¹² Prop. 2021/22:133, s. 178.

¹¹³ Prop. 2021/22:133, s. 178, se även Asp, Ulväng & Jareborg (2013), s. 60.

¹¹⁴ Prop. 2002/03:38, s. 34 f.

¹¹⁵ Prop. 2021/22:133, s. 178; prop. 2002/03:38, s. 87.

¹¹⁶ Prop. 2002/03:38, s. 87.

¹¹⁷ Prop. 2021/22:133, s. 178.

eller mot samhällsviktig infrastruktur, exempelvis vatten-, värme- eller kraftanläggningar.¹¹⁸ Ytterligare exempel är spridande av gift eller smitta, via exempelvis dricksvattenförsörjningen eller ventilationssystem i större anläggningar och lokaler.¹¹⁹ Härtill anges att ”mycket allvarliga brott”, som till exempel mord kan begås med en avsikt att injaga allvarlig fruktan då gärningen riktas mot personer som ingår i en viss del av en befolkning.¹²⁰

Avsikten med gärningen ska vara att injaga allvarlig fruktan hos *en befolkning eller en del av en befolkning*. Formuleringen ”del av en befolkning” har ersatt det i den tidigare lagstiftningen använda begreppet ”befolkningsgrupp”.¹²¹ Syftet med denna ändring var att säkerställa att grupper såsom asylsökande eller personer av ett visst kön omfattas av terroristbrottsbestämmelsens tillämpningsområde.¹²² Enligt förarbetena avser rekvisitet såväl en större som en mindre del av en befolkning.¹²³ De exempel som anges i detta avseende är etniska minoriteter, personer tillhörande ett visst folkslag, personer av utländsk härkomst, asylsökande, personer med viss religiös tillhörighet, personer av ett visst kön och hbtq-personer.

2.5.2.2 *Att otillbörligen tvinga ett offentligt organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd*

Enligt det subjektiva rekvisitet i punkten 2 b) ska gärningen ha begåtts i avsikt att otillbörligen tvinga ett offentligt organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd. Rekvisitet tar enligt förarbetena sikte på ”utpressningsliknande situationer”, såsom människorov eller kapning av transportmedel med tagande av gisslan i avsikt att tvinga fram beslut för att gisslan ska släppas.¹²⁴ De övriga exempel som anges är hot om brottsliga gärningar i syfte att tvinga fram ett visst beslut.

Begreppet ”offentligt organ” omfattar, enligt förarbetena, förutom riksdag och regering även myndigheter och organ inom en stat som utgör en del av den offentliga förvaltningen.¹²⁵ Det framgår vidare att bestämmelsen även omfattar exempelvis kommunala eller regionala organ.¹²⁶

¹¹⁸ Prop. 2021/22:133, s. 178.

¹¹⁹ Prop. 2021/22:133, s. 178; prop. 2002/03:38, s. 87 f.

¹²⁰ Prop. 2021/22:133, s. 178 med hänvisning till Hovrätten för Västra Sveriges dom den 30 mars 2016 i mål nr B 5306-15.

¹²¹ Prop. 2021/22:133, s. 72 f.

¹²² Prop. 2021/22:133, s. 1, 72 f.

¹²³ Prop. 2021/22:133, s. 178.

¹²⁴ Prop. 2021/22:133, s. 178.

¹²⁵ Prop. 2021/22:133, s. 178 f.

¹²⁶ Prop. 2021/22:133, s. 179; prop. 2002/03:38, s. 88.

2.5.2.3 *Att allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i ett land eller i en mellanstatlig organisation*

Enligt det subjektiva rekvisitet i punkten 2 c) ska gärningen ha begåtts i avsikt att allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i ett land eller i en mellanstatlig organisation. Av förarbetena framgår att de typer av ”grundläggande strukturer” som rekvisitet tar sikte på varierar beroende på om det rör sig om ett land eller en mellanstatlig organisation.¹²⁷

I fråga om grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i ett *land* avses, enligt författningskommentaren, grundläggande samhällsstrukturer och funktioner.¹²⁸ De exempel som anges i detta avseende är ett lands statskick, konstitution eller rättsordning, eller andra ”jämförbara” strukturer eller funktioner såsom system för hälsovård, socialskydd eller utbildning. Enligt förarbetena kan det således röra sig om gärningar som begås *i avsikt* att omstörta demokratin; att landets grundläggande författningar ska upphävas eller ändras; att destabilisera en fungerande rättsstat, eller att allvarligt försvåra förutsättningarna för utövandet av de grundläggande fri- och rättigheterna. Ytterligare exempel som anges är brott som begås i avsikt tillfoga ett lands ekonomi stora skador, genom att brottet exempelvis är riktat mot viktiga industrier eller andra försörjningsgrenar. Det kan vidare röra sig om bland annat brottsliga gärningar som begås i avsikt att orsaka omfattande miljöskador, eller som är riktade mot företrädare för massmedia.¹²⁹

När det gäller en *mellanstatlig organisations* grundläggande strukturer framgår det att det huvudsakligen är en sådan organisations stadgar, institutioner, organ samt budget som avses.¹³⁰ Även sådan infrastruktur, och liknande, som staten har tillhandahållit organisationen för dess uppgifter omfattas. Enligt förarbetena kan rekvisitet vara uppfyllt till exempel vid brott riktade mot en mellanstatlig organisations institution eller organ, eller dess företrädare, med *avsikten* att förstöra eller försvaga förmågan att utföra organisationens grundläggande uppgifter.

2.5.3 Påföljder vid terroristbrott

Straffet för terroristbrott är fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.¹³¹ Vid mindre grovt brott är straffet fängelse i lägst två år och

¹²⁷ Prop. 2021/22:133, s. 179.

¹²⁸ Prop. 2021/22:133, s. 179.

¹²⁹ Prop. 2021/22:133, s. 179; prop. 2002/03:38 s. 88.

¹³⁰ Prop. 2021/22:133, s. 179.

¹³¹ 4 § 2 st. terroristbrottslagen.

högst sex år.¹³² Av bestämmelsens fjärde stycke framgår att om ett högre lägsta straff för gärningen föreskrivits i annan lag gäller i stället det som den andra lagen stadgar avseende lägsta straff.¹³³ Som exempel kan nämnas bestämmelserna om mord och dråp i brottsbalken, som alltså har ett högre straffminimum än terroristbrottet.¹³⁴

I förarbetena anges att straffskalans översta del bör reserveras till de gärningar som innefattar uppsåtligt dödande, eller om gärningspersonen har visat särskild hänsynslöshet.¹³⁵ Andra omständigheter som bör tillmätas relevans för straffmätningen menas vara om gärningen har inneburit en fara för flera människor, för verksamhet som är viktig för landets säkerhet eller för egendom av särskild betydelse.¹³⁶

På motsvarande vis ska den lägre delen av straffskalan tillämpas vid mindre allvarliga fall.¹³⁷ Enligt förarbetena kan sådana situationer vara för handen exempelvis då gärningen inte har medfört fara för människors liv eller hälsa, eller vid mindre omfattande skador på egendom. Med detta sagt erinras om att det på grund av de kvalificerade rekvisitens utformning endast bör vara i undantagsfall som ett terroristbrott kan bedömas som mindre grovt.¹³⁸ Exempel på mindre grova gärningar skulle kunna vara terroristbrott som har utförts av ”frihetskämpar” eller ”legitima motståndsrörelser”.¹³⁹

2.6 Terroristbrottsbestämmelsens tillämpning i praktiken

2.6.1 Hovrätten för Västra Sverige B 5306-15

Två personer hade åtalats för att tillsammans med andra personer ha mördat två bakbundna män genom att skära halsen av dem. Gärningen hade enligt åtalet ägt rum i Aleppo, i Syrien.¹⁴⁰ Som bevismaterial förebringades bland annat tre filmer som enligt åklagaren skildrade mordet. Filmerna bedömdes vara autentiska.¹⁴¹ Liksom tingsrätten kom hovrätten fram till att gärningarna i sig var att bedöma som mord och att det var bevisat de tilltalade hade deltagit aktivt i mordet.¹⁴² Även om ingen av de tilltalade hade genomfört mordet fann domstolen att de hade innehaft en så pass aktiv roll i

¹³² 4 § 3 st. terroristbrottslagen.

¹³³ 4 § 4 st. terroristbrottslagen.

¹³⁴ 3 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken, se även prop. 2021/22:133, s. 180.

¹³⁵ Prop. 2021/22:133, s. 180.

¹³⁶ Prop. 2021/22:133, s. 180; prop. 2002/03:38 s. 89.

¹³⁷ Prop. 2021/22:133, s. 180.

¹³⁸ Prop. 2021/22:133, s. 180; prop. 2002/03:38, s. 88.

¹³⁹ Prop. 2021/22:133, s. 180 med hänvisning till 29 kap. 3 § brottsbalken.

¹⁴⁰ Hovrätten för Västra Sverige B 5306-15, s. 3.

¹⁴¹ Hovrätten för Västra Sverige B 5306-15, s. 4, se även Göteborgs tingsrätts deldom B 9086-15, s. 22.

¹⁴² Hovrätten för Västra Sverige B 5306-15, s. 4; Göteborgs tingsrätts deldom B 9086-15, s. 20, 26–29.

genomförandet av avrättningarna att de båda var att betrakta som gärningspersoner.¹⁴³ Det ansågs vara utrett att de tilltalade bland annat hade varit mycket aktiva i planeringen av mordet, att de på olika sätt deltagit i ”scenografin” vid dödandet samt underlättat för de personer som utförde mordet.¹⁴⁴ Hovrätten instämde även med tingsrätten avseende det faktum att de tilltalade inte hade visats ha tillhört en väpnad styrka och gick därmed vidare till bedömningen om huruvida övriga förutsättningar för terroristbrott var uppfyllda.¹⁴⁵

Avseende det subjektiva rekvisitet bedömdes att avsikten med mordet hade varit att injaga allvarlig fruktan hos den del av befolkningen som inte hade samma åsikt som gärningspersonerna.¹⁴⁶ Vad gäller det objektiva rekvisitet anförde hovrätten inledningsvis att de filmade mordet hade arrangerats och utförts på ett sådant sätt som skapar fruktan hos andra människor att samma sak kan hända dem.¹⁴⁷ Vidare ansågs filmerna innehålla budskap med en sådan innebörd samt uppmaningar om att kriga mot personer som hade avvikande åsikter. Enligt hovrätten kunde detta slag av gärningar anses ”skada det väsentliga samhällsintresse som handlar om att värna ett öppet och säkert samhälle”.¹⁴⁸ Med andra ord bedömdes gärningarna allvarligt kunna skada staten Syrien. Det ansågs inte ha någon betydelse att filmerna som skildrade mordet eventuellt inte hade spridits. Sammantaget fann hovrätten att gärningarna var anse som terroristbrott och det sammanlagda straffvärdet bedömdes till livstids fängelse.¹⁴⁹ Hovrätten fastställde därmed tingsrättens dom.

2.6.2 Malmö tingsrätt B 10337-16

I målet var en person åtalad för att ha kastat in två så kallade molotovcocktails, det vill säga flaskor innehållandes bensin och en antänd trasa¹⁵⁰, i en förenings- och bönelokal i Malmö. Det hade uppstått en brand i den folktomma lokalen som orsakat omfattande förstörelse.¹⁵¹ Det hade dock inte funnits någon risk för att branden skulle spridas till andra byggnader. Avseende rubriceringen av gärningen bedömde tingsrätten att anläggandet av branden i lokalen inte allvarligt skulle kunna skada Sverige. Enligt tingsrättens mening ”krävs gärningar av en helt annan och mycket allvarligare

¹⁴³ Hovrätten för Västra Sverige B 5306-15, s. 4, se även Göteborgs tingsrätts deldom B 9086-15, s. 26–29.

¹⁴⁴ Göteborgs tingsrätts deldom B 9086-15, s. 26–29.

¹⁴⁵ Hovrätten för Västra Sverige B 5306-15, s. 4.

¹⁴⁶ Hovrätten för Västra Sverige B 5306-15, s. 5; Göteborgs tingsrätts deldom B 9086-15, s. 35–36.

¹⁴⁷ Hovrätten för Västra Sverige B 5306-15, s. 6.

¹⁴⁸ Hovrätten för Västra Sverige B 5306-15, s. 6.

¹⁴⁹ Hovrätten för Västra Sverige B 5306-15, s. 6 f.

¹⁵⁰ Malmö tingsrätt B 10337-16, s. 3.

¹⁵¹ Malmö tingsrätt B 10337-16, s. 20.

beskaffenhet” för att det ska vara fråga om terroristbrott. Enligt tingsrätten var gärningen därmed att i stället rubriceras som mordbrand.¹⁵²

2.6.3 Stockholms tingsrätt B 4708-17

I målet var en person åtalad för att ha tillgripit en lastbil och kört den nedför Drottninggatan i Stockholm.¹⁵³ I samband med färden hade fem personer dödats och ett tiotal personer skadats. Efter färden på Drottninggatan, som enligt utredningen hade pågått i knappt fyrtio sekunder, kraschade gärningspersonen lastbilen in i Åhléns varuhus, varefter han antände en hemtillverkad spränganordning i förarhytten på lastbilen. Bomben detonerade dock inte på det sätt som gärningspersonen hade tänkt och han hade sedan avvikit från platsen. Den tilltalade i målet greps på kvällen samma dag som dådet hade ägt rum.¹⁵⁴ Domen är omfattande eftersom det rörde sig om ett flertal åtalspunkter och ett stort antal målsäganden. I det följande redogörs därmed för domens centrala delar vad gäller åtalspunkten om terroristbrott.

Enligt tingsrätten var det styrkt att den tilltalade var skyldig till bland annat fem mord och allmänfarlig ödeläggelse.¹⁵⁵ I sin bedömning av huruvida gärningarna var att anse som terroristbrott anförde tingsrätten följande. Vad gäller det objektiva rekvisitet konstaterade tingsrätten att det med hänsyn till åklagarens framlagda bevisning inte fanns något tvivel om att det var uppfyllt.¹⁵⁶ Attentatet hade enligt vittnesmål lett till ett ”extraordinärt läge” i Stockholm och en ”extrem belastning” på såväl polisens som sjukvårdens verksamheter, med ”frågående av säkerhetsrutiner, svåra prioriteringar och med tusentals människor i kris” i centrala Stockholm.¹⁵⁷ Härtill anfördes att ett stort antal centrala samhällsfunktioner hade påverkats kraftigt och att myndigheter såsom Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten samt Försvarsmakten hade gått upp i stabsberedskap.¹⁵⁸ Vidare hade tunnelbanetrafiken, tågtrafiken och övrig trafik i och omkring Stockholm påverkats kraftigt och telefonnätet hade överbelastats, vilket hade medfört en ovisshet bland många om huruvida deras anhöriga befann sig i säkerhet. Rätten konstaterade dessutom att händelsen hade medfört en stor påverkan för enskilda individer, bland annat med en ökad känsla av otrygghet och undvikande av Stockholms centrala delar hos flera målsäganden men också hos ”många andra personer som lever i Sverige”. Enligt tingsrätten kunde den aktuella typen av gärningar således kunna skada det öppna och säkra samhället. Tingsrättens sammantagna bedömning var att gärningarna var sådana att de allvarligt kunde skada Sverige och att det objektiva rekvisitet således var uppfyllt.

¹⁵² Malmö tingsrätt B 10337-16, s. 21 ff.

¹⁵³ Stockholms tingsrätt B 4708-17, s. 6.

¹⁵⁴ Stockholms tingsrätt B 4708-17, s. 7.

¹⁵⁵ Stockholms tingsrätt B 4708-17, s. 69.

¹⁵⁶ Stockholms tingsrätt B 4708-17, s. 71.

¹⁵⁷ Stockholms tingsrätt B 4708-17, s. 71 f.

¹⁵⁸ Stockholms tingsrätt B 4708-17, s. 72.

De subjektiva rekvisit som åklagaren hade åberopat i målet var att gärningarna hade begåtts med syfte att injaga allvarlig fruktan hos Sveriges befolkning och att otillbörligen tvinga Sveriges regering och riksdag att avbryta ett svensk deltagande i den militära utbildningsinsats som genomfördes av den globala koalitionen mot Islamiska Staten, IS. I detta avseende hänvisade tingsrätten till den tilltalades ”sympatier med IS”, som hade framgått av både hans egen utsago och av den tekniska bevisningen, samt till att han hade uppgett att syftet med gärningen var att påverka Sverige till att sluta sponsra ”kriget mot kalifatet”.¹⁵⁹ Mot bakgrund härav ansåg tingsrätten att det var utrett att den tilltalade hade haft direkt uppsåt till att dels injaga allvarlig fruktan i Sveriges befolkning, dels tvinga Sverige att avstå från att delta i en global koalition mot IS.

Tingsrätten kom därmed fram till att rekvisiten för terroristbrott var uppfyllda och att den tilltalade skulle dömas för terroristbrott genom fem mord respektive genom allmänfarlig ödeläggelse i enlighet med den då gällande lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.¹⁶⁰ Tingsrätten bedömde att den samlade brottsligheten motiverade livstids fängelse.¹⁶¹ Det kan i detta avseende även nämnas att rätten konstaterade att de fem mord som den tilltalade hade begått i och för sig hade föranlett ett livstidsstraff, även i det fall som gärningarna inte hade rubricerats som terroristbrott.

2.6.4 Gotlands tingsrätt B 808-22

En person hade åtalats för att i samband med den årliga så kallade Almedalsveckan i Visby år 2022 ha attackerat en kvinna med kniv som kort därefter avled till följd av skadorna. Brottsoffret var överläkare och nationell samordnare för psykiatrifrågor på Sveriges kommuner och regioner, SKR, och hade deltagit i ett seminarium i samband med Almedalsveckan. Tingsrätten konstaterade att det var ställt utom rimligt tvivel att den tilltalade avsiktligt berövat I.W. livet och att gärningen skulle bedömas som mord.¹⁶²

Avseende terroristbrottsbestämmelsens objektiva rekvisit anförde tingsrätten bland annat följande. Rätten konstaterade inledningsvis att mordet hade fått omedelbara effekter i form av bland annat tumult på platsen, avspärningar av delar av centrala Visby och Region Gotland samt att Visbys lasarett hade gått upp i stabsläge.¹⁶³ Det hade vidare uppstått oro och förvirring bland deltagarna vid Almedalsveckan samt ”en känsla av olust” under arrangemangets återstående del. Av utredningen hade det framkommit att de partier och organisationer som hade haft deltagare på plats vid arrangemanget hade vidtagit åtgärder för att lokalisera sina medarbetare och säkerställa att de befann sig i säkerhet. SKR hade även avbrutit sitt deltagande

¹⁵⁹ Stockholms tingsrätt B 4708-17, s. 73.

¹⁶⁰ Stockholms tingsrätt B 4708-17, s. 6, 74 f.

¹⁶¹ Stockholms tingsrätt B 4708-17, s. 75.

¹⁶² Gotlands tingsrätt B 808-22, s. 18 f.

¹⁶³ Gotlands tingsrätt B 808-22, s. 19.

i Almedalen.¹⁶⁴ Med anledning av Almedalsveckan hade polisen haft en stab i Stockholm samt en mindre stab i Visby.¹⁶⁵ Det konstaterades vidare att polisen hade haft god bemanning på Gotland och att dådet inte hade krävt några ytterligare polisiära resurser. Av vittnesmålen hade det framgått att I.W. innehaft en mycket betydelsefull roll för psykiatrin i landet. Attacken hade medfört att såväl SKR som Svenska psykiatriska föreningen fått ”tänka på ett nytt sätt kring säkerhet” och att händelsen kunde göra det svårare att rekrytera psykiatriker och läkare i allmänhet i framtiden. Åtminstone en medarbetare på SKR konstaterades ha sagt upp sig på grund av mordet. Däremot ansågs ”det praktiska arbetet med psykiskt sjuka” inte ha påverkats. Av vittnesmål med koppling till valrörelsen under hösten år 2022 framgick det att mordet hade medfört en ökad oro bland både politiker och frivilliga. Ytterligare säkerhetsåtgärder hade vidtagits i viss utsträckning men de politiska arrangemangen ansågs däremot inte ha påverkats i stort. Tingsrätten konstaterade att dådet ”givetvis fått allvarliga konsekvenser” men att det endast var en person som attackerats.¹⁶⁶ Även om brott riktade mot en individ kan utgöra terroristbrott anförde domstolen att det av terroristbrottslagens förarbeten inte preciseras vad som avses med ”beslutande position” och att domstolen därför hade att pröva om I.W:s yrkesroll kunde medföra att det var att anse som ett sådant brott.¹⁶⁷ Enligt tingsrätten var det visat att I.W. hade ett viktigt uppdrag och att dådet hade starkt påverkat såväl SKR:s som den Svenska psykiatriska föreningens verksamheter. Däremot ansågs inte några konkreta, allvarliga skador på organisationernas verksamheter ha påvisats, eller att några andra myndigheter eller centrala delar av samhället allvarligt hade påverkats på grund av att I.W. inte fortsättningsvis kunde fullgöra sitt uppdrag. Med hänvisning till terroristbrottsbestämmelsens restriktiva tolkning menade tingsrätten att positionen som nationell samordnare inom SKR i sig inte kunde medföra att attacken allvarligt kunde ha skadat landet.¹⁶⁸

Tingsrätten konstaterade härtill att mordet klart hade påverkat Almedalsveckan.¹⁶⁹ Trots de farhågor som vittnesmål hade pekat på avseende arrangemangets framtida öppenhet och tillgänglighet anförde tingsrätten att det emellertid inte hade framgått vilka konkreta följder som mordet skulle medföra ”för kommande Almedalsveckor”. Vidare bedömdes den oro för den personliga säkerheten som mordet gett upphov till bland politiker, tjänstemän och övriga deltagare, inte vara tillräckligt allvarlig för att anses ha hotat landets grundläggande strukturer eller ha allvarligt skadat värnandet av det öppna och säkra samhället.

¹⁶⁴ Gotlands tingsrätt B 808-22, s. 19 f.

¹⁶⁵ Gotlands tingsrätt B 808-22, s. 20.

¹⁶⁶ Gotlands tingsrätt B 808-22, s. 21.

¹⁶⁷ Gotlands tingsrätt B 808-22, s. 21.

¹⁶⁸ Gotlands tingsrätt B 808-22, s. 21 f.

¹⁶⁹ Gotlands tingsrätt B 808-22, s. 22.

Vidare förde tingsrätten ett resonemang avseende mordets utförande och konstaterade att det rört sig om en knivattack och inte ”något skjutvapenvåld, kapning eller överhängande hot mot andra personer”.¹⁷⁰ Rätten anförde att den tilltalade inte heller hade efterlämnat något manifest eller filmat attacken, eller vidtagit någon liknande åtgärd för att sprida uppgifter om mordet efter dess fullbordande. Tingsrätten konstaterade även att Almedalsveckan 2022 i stort sett hade genomförts som planerat och att det bara var ett mindre antal evenemang som ställts in med hänsyn till mordet.

Enligt tingsrättens sammantagna bedömning var visat att gärningen hade utgjort en påfrestning på samhället och skadat Sverige, men inte att den hade *allvarligt* skadat eller *allvarligt* kunnat skada landet.¹⁷¹ Eftersom terroristbrottsbestämmelsens objektiva rekvisit inte ansågs vara uppfyllt konstaterade tingsrätten att det saknades anledning att pröva huruvida det subjektiva rekvisitet var uppfyllt. Beträffande den första åtalspunkten dömde därmed tingsrätten den tilltalade för mord. Straffvärdet i detta avseende bedömdes uppgå till livstids fängelse.¹⁷² En av nämndemännen var av skiljaktig mening avseende mordet på I.W., vilket hon menade hade allvarligt kunnat skada Sverige.¹⁷³ Hon ansåg även att den tilltalade hade begått mordet i avsikt att injaga fruktan hos befolkningen eller en del av befolkningen i Sverige. Enligt den skiljaktiga nämndemannen borde gärningen därmed i stället bedömas som terroristbrott.

¹⁷⁰ Gotlands tingsrätt B 808-22, s. 22.

¹⁷¹ Gotlands tingsrätt B 808-22, s. 23.

¹⁷² Gotlands tingsrätt B 808-22, s. 31.

¹⁷³ Gotlands tingsrätt B 808-22, s. 38.

3 Straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken

3.1 Inledning

I detta kapitel redogörs för straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken. Kapitlet inleds med beskrivning av begreppen straffvärde och försvårande omständigheter, vilka är centrala för att förstå straffskärpningsregelns funktion. Härefter redogörs för straffskärpningsregeln. Avslutningsvis innehåller kapitlet en rättsfallsöversikt med exempel på bestämmelsens tillämpning i praktiken.

3.2 Allmänt om brotts straffvärde och försvårande omständigheter

Försvårande omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av ett brotts straffvärde regleras i brottsbalkens tjugonionde kapitel om straffmätning. Straffmätningen, som jämte valet av påföljd utgör en del av påföljdsbestämningen, innebär att domstolen i det enskilda fallet utmäter straff inom ramen för brottets lagstadgade straffskala.¹⁷⁴ Enligt huvudregeln om straffmätning ska straff bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets, eller den samlade brottslighetens, straffvärde.¹⁷⁵ Detta ska vidare ske, enligt bestämmelsen, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning.

Med ett brotts straffvärde åsyftas brottets svårhet, eller klandervärdhet, i relation till andra brott.¹⁷⁶ Det straffvärde som framgår av ett brotts straffskala, i jämförelse med andra brotts straffskalor¹⁷⁷, brukar benämnas som brottets *abstrakta straffvärde*.¹⁷⁸ Det återspeglar, med andra ord, lagstiftarens syn på brottets allvar ”relativt sett”.¹⁷⁹ Från det abstrakta straffvärdet ska skiljas ett brotts *konkreta straffvärde*. Det konkreta straffvärdet innefattar i stället straffvärdet, det vill säga svårheten, av ett visst begånget brott och bestäms av de rättstillämpande myndigheterna i varje enskilt fall inom brottets föreskrivna straffskala.¹⁸⁰ Att straffvärdet ska vara avgörande för straffmätningen enligt 29 kap. 1 § 1 st. brottsbalken betonar, från lagstiftarens sida, vikten av att principerna om ekvivalens (att lika svåra brott ska ges lika stränga straff) och proportionalitet (att svårare brott ska straffas strängare än

¹⁷⁴ SOU 1986:13, s. 13; SOU 1986:14, s. 69.

¹⁷⁵ 29 kap. 1 § 1 st. brottsbalken.

¹⁷⁶ SOU 1986:13, s. 19; SOU 1986:14, s. 69.

¹⁷⁷ SOU 1986:14, s. 131.

¹⁷⁸ SOU 1986:13, s. 19.

¹⁷⁹ SOU 1986:14, s. 131.

¹⁸⁰ SOU 1986:14, s. 131.

lindrigare brott) beaktas.¹⁸¹ Av 29 kap. 1 § 2 st. brottsbalken framgår vilka omständigheter som ska beaktas vid straffvärdebedömningen.¹⁸² Närmare bestämt rör det sig om den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta, samt de avsikter eller motiv som han eller hon har haft.¹⁸³ Av andra stycket framgår slutligen att det vid straffvärdebedömningen ska särskilt beaktas om gärningen har inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv, hälsa eller trygghet till person.¹⁸⁴

Med försvårande omständigheter avses sådana omständigheter som ökar ett brotts konkreta straffvärde.¹⁸⁵ Vad gäller de nyss nämnda subjektiva omständigheterna som framgår av 29 kap. 1 § 2 st. brottsbalken – det vill säga vad gärningspersonen har insett eller borde ha insett om de objektiva omständigheterna, och vilka avsikter eller motiv som han eller hon har haft – kan det exempelvis vara fråga om en försvårande omständighet om uppsåtet har ”sträckt sig längre än de faktiska verkningarna” och detta inte redan har påverkat brottets rubricering.¹⁸⁶ Enligt lagens förarbeten har även bakgrunden till gärningspersonens agerande en central betydelse, såsom bakomliggande motiv och huruvida gärningspersonens agerande har varit övervägt eller impulsstyrt. Härtill konstateras i förarbetena att det generellt sett också bör vara fråga om en försvårande omständighet om gärningspersonen genom sitt agerande har visat en uppenbar likgiltighet inför rättsligt skyddade värden.

I 29 kap. 2 § brottsbalken ges vidare exempel på vad som särskilt ska beaktas som försvårande omständigheter vid straffvärdebedömningen. Av lagtexten följer att de uppräknade omständigheterna ska beaktas *vid sidan av* vad som gäller för varje särskild brottstyp. Enligt förarbetena avses med denna formulering rekvisiten i den aktuella straffbestämmelsen.¹⁸⁷ Vidare framgår av förarbetena att om någon av de försvårande omständigheter som räknas upp i paragrafen även förekommer i den aktuella straffbestämmelsen ska omständigheten som utgångspunkt inte beaktas på nytt i höjande riktning vid straffmätningen.¹⁸⁸ Man betonar även att det faktum att en försvårande omständighet föreligger inte gör det möjligt att överskrida ett brotts straffmaximum.¹⁸⁹ De omständigheter som räknas upp i 29 kap. 2 § brottsbalken är bland annat om den tilltalade har avsett att brottet skulle få allvarligare följder än det faktiskt fått, om den tilltalade har visat stor hänsynslöshet, eller om den tilltalade har utnyttjat någon annans skyddslösa

¹⁸¹ Prop. 1987/88:120, s. 77 f.

¹⁸² Prop. 1987/88:120, s. 80.

¹⁸³ 29 kap. 1 § 2 st. brottsbalken.

¹⁸⁴ 29 kap. 1 § 2 st. in fine brottsbalken.

¹⁸⁵ SOU 1986:14, s. 443.

¹⁸⁶ Prop. 1987/88:120, s. 81.

¹⁸⁷ SOU 1986:14, s. 443.

¹⁸⁸ SOU 1986:14, s. 443 f.

¹⁸⁹ SOU 1986:14, s. 444.

ställning eller svårigheter att värja sig.¹⁹⁰ Ytterligare en omständighet som särskilt ska beaktas som en försvårande omständighet enligt bestämmelsen är om ett motiv för brottet har varit att kränka en person, folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av bland annat hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning.¹⁹¹ Det har tidigare påvisats av en rapport från Åklagarmyndigheten år 2007 att de försvårande omständigheterna i 29 kap. 2 § brottsbalken sällan angavs uttryckligen i de domar som var föremål för myndighetens undersökning.¹⁹² Åklagarmyndigheten hade på uppdrag av regeringen kartlagt domstolarnas straffmätning och val av påföljd i mål avseende brotten misshandel, grov misshandel, grov fridskränkning, olaga hot och grovt olaga hot, med flera.¹⁹³ I fråga om de domar där försvårande omständigheter enligt 29 kap. 2 § brottsbalken uttryckligen angavs, konstaterade Åklagarmyndigheten emellertid att fängelsestraffens längd hade påverkats i höjande riktning.¹⁹⁴

Avseende tidigare lagstiftningsärenden, där man har övervägt att antingen införa en straffskärpningsgrund eller en straffbestämmelse, observerar Anderberg att ett vanligt argument till fördel för straffskärpningsgrunder – jämfört med straffbestämmelser – är att en sådan bestämmelse syftar specifikt till att skärpa ett brotts straffvärde, vilket kan vara det som huvudsakligen eftersträvas genom lagstiftningen.¹⁹⁵ En potentiell nackdel, å andra sidan, är enligt Anderberg att en straffskärpningsbestämmelse kan anses ha ett mindre signalvärde än vad en straffbestämmelse har. Holmgren menar, däremot, att införandet av en ny straffbestämmelse visavi en ny punkt i 29 kap. 2 § brottsbalken kan ses som alternativa lösningar.¹⁹⁶ Anderberg håller med om att regeltyperna har mycket lika funktioner, men anser inte att den ena fullständigt kan ersätta den andra.¹⁹⁷

3.3 Straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken

Straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken tar sikte på kränkande motiv som en särskild straffskärpningsgrund. Enligt bestämmelsen ska som försvårande omständigheter vid straffvärdebedömningen särskilt beaktas om ett motiv för brottet har varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning, könsöverskridande identitet eller

¹⁹⁰ 29 kap. 2 § 1–3 brottsbalken.

¹⁹¹ 29 kap. 2 § 7 brottsbalken. Bestämmelsen behandlas i detalj nedan under avsnitt 3.3.

¹⁹² Åklagarmyndigheten (2007), s. 19, 371.

¹⁹³ Åklagarmyndigheten (2007), s. 43 f.

¹⁹⁴ Åklagarmyndigheten (2007), s. 371 f.

¹⁹⁵ Anderberg (2022), s. 59.

¹⁹⁶ Holmgren (2021), s. 310.

¹⁹⁷ Anderberg (2022), s. 59.

uttryck, eller någon annan liknande omständighet.¹⁹⁸ Enligt förarbetena avses härmed exempelvis rasistiska motiv.¹⁹⁹

I förarbetena anges som allmänna utgångspunkter för lagstiftningen bland annat att det demokratiska samhället baseras på en moralisk grundsyn som utgår från att alla individer ska behandlas med samma hänsyn och respekt.²⁰⁰ Alla åtgärder som medför en särbehandling av människor på grund av deras etniska tillhörighet, religion eller kulturella bakgrund, menas strida mot denna moraliska grundsyn. Vidare konstateras att bland annat rasistiskt våld utgör ett sådant beteende som i förlängningen hotar det demokratiska samhället. Straffskärpningsgrunden i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken utgör en av de lagstiftningsåtgärder som mot denna bakgrund infördes i syfte att motverka brottslig verksamhet med rasistiska eller motsvarande motiv.²⁰¹ Som även Jonsson Cornell har uppmärksammat tar straffskärpningsregeln således i grunden sikte på att motverka respektive värna om liknande typer av hot respektive värden som terroristbrottsbestämmelsen, och syftar ytterst till att skydda det demokratiska samhället.²⁰²

Även om det redan tidigare var möjligt att beakta den aktuella typen av omständigheter vid straffvärdebedömningen i enlighet med 29 kap. 1 § 2 st. brottsbalken, infördes bestämmelsen för att tydligare markera i lagstiftningen vikten av att rasistiska eller liknande motiv ges särskild uppmärksamhet av polis, åklagare och domstolar, inte minst vid bedömningen av straffvärdet.²⁰³ Före bestämmelsens införande hade dessutom den så kallade rasdiskrimineringskommittén riktat kritik mot Sverige för att inte ha uppfyllt sitt konventionsåtagande enligt FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, rasdiskrimineringskonventionen.²⁰⁴ Vid utarbetandet av bestämmelsen tog lagstiftaren ledning från brottet hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken avseende den personkrets som skyddas i straffbestämmelsen.²⁰⁵ Även i dag motsvarar personkretsen i straffskärpningsgrunden i stort den i hetsbestämmelsen, eftersom 29 kap. 2 § 7 brottsbalken numera uttryckligen inkluderar sexuell läggning samt könsöverskridande identitet eller uttryck.²⁰⁶ Samtidigt som det i förarbetena konstateras att den typ av kränkande motiv som avses i straffskärpningsgrunden oftast torde aktualiseras vid brottslighet som är riktad mot minoritetsgrupper, anförs att den även bör kunna vara tillämplig vid annan brottslighet med sådana

¹⁹⁸ 29 kap. 2 § 7 brottsbalken.

¹⁹⁹ Prop. 1993/94:101, s. 22.

²⁰⁰ Prop. 1993/94:101, s. 15.

²⁰¹ Prop. 1993/94:101, s. 16, 20.

²⁰² Jonsson Cornell (2016), s. 40.

²⁰³ SOU 1991:75, s. 130; prop. 1993/94:101, s. 21 f.

²⁰⁴ Dir. 1990:37, se även SOU 1991:75, s. 9, 10 f., 43.

²⁰⁵ Prop. 1993/94:101, s. 22.

²⁰⁶ Kränkande motiv med anspelning på sexuell läggning ansågs ursprungligen omfattas av bestämmelsen genom uttrycket ”eller annan liknande omständighet”, se prop. 1993/94:101, s. 22.

motiv.²⁰⁷ Vad gäller gärningspersonens motiv framhålls vidare i förarbetena att det inte krävs att något av de i bestämmelsen uppräknade motiven har varit det enda, eller ens det huvudsakliga, motivet för den brottsliga gärningen för att straffskärpningsgrunden ska vara tillämplig.²⁰⁸ Avgörande för tillämpningen är att ett bakomliggande motiv för brottet i fråga har varit att åstadkomma en sådan typ av kränkning som åsyftas i bestämmelsen.²⁰⁹

Det krävs inte att den eller de personer som kränkningen riktats mot innehar målsägandeställning. Med andra ord bör bestämmelsen, enligt förarbetena, vara tillämplig även då gärningspersonen kränker en person genom att begå en brottslig gärning mot en annan person (som för övrigt blir målsägande).²¹⁰ Det sagda konkretiseras med att det kan till exempel vara fråga om en brand som har anlagts i en byggnad för religionsutövning, såsom en kyrka eller moské, i syfte att kränka personer med en särskild religions-tillhörighet. Enligt förarbetena kan den brottsliga gärningen i en sådan situation anses kränka andra personer än enbart ägaren till egendomen.

3.4 Straffskärpningsregelns tillämpning i praktiken

3.4.1 NJA 1996 s. 509

I målet hade två personer åtalats för bland annat mord respektive medhjälp till mord på en person i Klippan. Offret, som hade afrikanskt påbrå, hade enligt åklagaren förföljts av de tilltalade med dragna knivar, varav den ena hade stuckit sin kniv i bröstet på honom med dödliga skador som följd. P.L. förnekade att han berövat P.N. livet med uppsåt men medgav ansvar för brotten olaga hot och vållande till annans död. Tingsrätten fann det utrett att P.L. hade berövat P.N. livet genom att hugga honom med kniv i bröstet.²¹¹ Det ansågs även klarlagt att P.L., enligt såväl sina egna som andras uppgifter, var fientligt inställd till mörkhyade invandrare. Handlingen bedömdes ha varit uppsåtlig. Enligt tingsrätten var det vidare visat att gärningen inte hade föregåtts av någon provokation från P.N:s sida samt att han vid den brutala attacken hade varit ensam och försvarslös. Tingsrätten bedömde härtill att motivet för gärningen hade varit att kränka P.N. på grund av hans hudfärg. Rätten konstaterade att P.L. endast var 16 år då brottet begicks men att straffvärdet samtidigt var synnerligen högt, varmed P.L. dömdes för mord till sex års fängelse.²¹²

Till skillnad från tingsrätten bedömde hovrätten att det inte var möjligt att konstatera P.L:s uppsåt vid gärningstillfället och ändrade således underrättens

²⁰⁷ Prop. 1993/94:101, s. 22.

²⁰⁸ Prop. 1993/94:101, s. 22 f.

²⁰⁹ Prop. 1993/94:101, s. 23.

²¹⁰ Prop. 1993/94:101, s. 23.

²¹¹ NJA 1996 s. 509, på s. 524.

²¹² NJA 1996 s. 509, på s. 525 ff.

dom till ansvar för grov misshandel och grovt vållande till annans död.²¹³ I frågan om påföljd anförde hovrätten att gärningen var av mycket allvarligt slag och att det rasistiska motivet föranledde att gärningen framstod som mycket hänsynslös och brutal.²¹⁴ Hovrätten konstaterade vidare att det enligt straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken ska beaktas som en försvårande omständighet om motivet har varit kränkande i den mening som framgår av bestämmelsen. Med hänsyn till den tilltalades ålder bestämdes påföljden emellertid till överlämnande till vård inom socialtjänsten.²¹⁵

I motsats till hovrättens bedömning anförde Högsta domstolen att skadans art och tillkomst visade på att P.L. i vart fall hade varit likgiltig för om P.N. skulle dö eller inte.²¹⁶ Det ansågs vidare inte föreligga några omständigheter som medförde att gärningen skulle betraktas som dråp och inte mord. Högsta domstolen konstaterade härtil att ett motiv för gärningen hade varit att kränka P.N. på grund av hans hudfärg eller ursprung och att detta är något som ska ses som en försvårande omständighet vid straffvärdebedömningen enligt 29 kap. 2 § 7 brottsbalken. I påföljdsfrågan konstaterade Högsta domstolen att brottets straffvärde var mycket högt och att påföljden för en vuxen gärningsperson skulle ha motsvarat livstids fängelse.²¹⁷ Med beaktande av P.L:s ringa ålder vid gärningstillfället dömdes han för mord till fyra års fängelse.

3.4.2 Hovrätten över Skåne och Blekinge B 3468-12

En person hade åtalats för bland annat tre mord, tolv försök till mord och skadegörelse avseende gärningar som begåtts i Malmö under åren 2003–2010. Av utredningen hade det bland annat framkommit att den tilltalades vapen kunde knytas till kulor och hylsor som funnits på olika brottsplatser.²¹⁸ Tingsrätten fann det bevisat att den tilltalade gjort sig skyldig till bland annat två av åtalspunkterna som avsåg mord, flera fall av försök till mord och försök till grov misshandel, grovt olaga hot och skadegörelse. Hovrätten gjorde i stort sett samma bedömning som tingsrätten avseende de åtalspunkter som omfattades av överklagandet.²¹⁹ Sålunda dömdes den tilltalade bland annat för två mord och åtta fall av försök till mord.

Såväl tingsrätten som hovrätten bedömde att den samlade brottslighetens straffvärde var synnerligen högt och att det därmed inte var aktuellt med någon annan påföljd än livstids fängelse, oaktat vilket motiv den tilltalade hade haft.²²⁰ Hovrätten observerade att åklagaren hade gjort gällande att ett

²¹³ NJA 1996 s. 509, på s. 529 f.

²¹⁴ NJA 1996 s. 509, på s. 530 f.

²¹⁵ NJA 1996 s. 509, på s. 531 ff.

²¹⁶ NJA 1996 s. 509, på s. 537 f.

²¹⁷ NJA 1996 s. 509, på s. 538 ff.

²¹⁸ Malmö tingsrätt B 10425-10, s. 14 ff.

²¹⁹ Hovrätten över Skåne och Blekinge B 3468-12, s. 7 ff., 23–39.

²²⁰ Hovrätten över Skåne och Blekinge B 3468-12, s. 39; Malmö tingsrätt B 10425-10, s. 89.

motiv för brottsligheten hade varit att kränka målsägandena på grund av deras nationella eller etniska ursprung. Med hänsyn till påföljden menade båda instanser emellertid att det inte kunde tillmätas någon betydelse i sig till vilka motiven hade varit för brottsligheten. Både hovrätten och tingsrätten förde likväl ett resonemang om att det av utredningen i målet inte hade framkommit någon ”entydig bild” av den tilltalades syn på personer med utländsk bakgrund.²²¹ Hovrätten anförde att det inte gick att ”bortse från möjligheten att det i vissa fall kan ha varit andra omständigheter än målsägandens nationella eller etniska ursprung som varit avgörande” samt att den omständigheten att den tilltalade inte själv hade lämnat några uppgifter om brotten bidrog till att det var svårt ”att bilda sig en uppfattning om motivbilden”.²²² Hovrätten konstaterade därmed avslutningsvis att det inte fanns tillräckligt med belägg för att slå fast att motivet med brottsligheten hade varit att kränka målsägandena enligt 29 kap. 2 § 7 brottsbalken.

²²¹ Hovrätten över Skåne och Blekinge B 3468-12, s. 39; Malmö tingsrätt B 10425-10, s. 89.

²²² Hovrätten över Skåne och Blekinge B 3468-12, s. 39.

4 Analys och sammanfattande kommentar

4.1 Inledning

I de två föregående kapitlen har redogjorts för terroristbrottsbestämmelsen i 4 § terroristbrottslagen respektive straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken. I detta kapitel analyseras bestämmelsernas respektive tillämpningsområden för att sedan diskutera vilka skillnader och likheter som finns mellan bestämmelserna i detta avseende.

4.2 Terroristbrottsbestämmelsen

Terrorism som företeelse förefaller vara tämligen svårdefinierat i en internationell vetenskaplig kontext. I enlighet med exempelvis Richards ansats till en universell definition kan det, emellertid, beskrivas som ett slags politiskt våld med en avsikt att uppnå en psykologisk effekt, såsom rädsla, hos ett större antal personer än den eller de som direkt drabbas. Denna beskrivning återspeglas på sätt och vis i den svenska straffrättsliga bestämmelsen om terroristbrott, vars tillämpningsområde jag återkommer till.

Terroristbrottslagstiftningen har sin grund i det EU-rättsliga terrorismdirektivet, som har ersatt det tidigare gällande terrorismrambeslutet. Vid Sveriges implementering av rambeslutet ansågs det nödvändigt att i svensk rätt införa en särskild straffbestämmelse om ansvar för terroristbrott, eftersom lagstiftaren var av den uppfattningen att rambeslutets första artikel var utformad som en straffbestämmelse. En terroristbrottsbestämmelse formulerades således i 2003 års terroristbrottslag. Detta trots Lagrådets påpekande om att rambeslutet antagligen skulle kunna genomföras med en annan lagteknisk lösning i stället, såsom en straffskärpningsregel. År 2017 ersattes terrorismrambeslutet av terrorismdirektivet, vilket innehåller minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder för bland annat terroristbrott. Den svenska terroristbrottslagstiftningen genomför och ska därmed tolkas mot bakgrund av terrorismdirektivet. Den EU-rättsliga definitionen av terrorism återfinns i direktivets tredje artikel. I artikeln anges de specifika gärningar som, under vissa givna omständigheter, kan utgöra terroristbrott. Dessa gärningar utgörs av bland annat allvarliga angrepp mot en persons liv eller fysiska integritet, tagande av gisslan eller orsakande av omfattande förstörelse av till exempel offentliga anläggningar eller platser, som sannolikt utsätter människoliv för fara. Även hot om någon av de uppräknade gärningarna inryms i direktivets definition. Vidare ställs krav på att gärningen har begåtts uppsåtligt samt att den, till följd av sin art eller sitt sammanhang, allvarligt kan skada ett land eller en internationell organisation. Slutligen krävs även att gärningen har begåtts i syfte att injaga allvarlig

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

Som allmänna utgångspunkter för såväl terrorismdirektivets som terroristbrottslagens innehåll har det framhållits att terroristbrottslighet utgör ett hot mot ett fritt, öppet och demokratiskt samhälle. I förarbetena till terroristbrottslagen konstateras bland annat att människor ska kunna uttrycka sig, röra sig fritt och delta i sammankomster utan att utsättas för hot eller våld.

Terroristbrottet i 4 § terroristbrottslagen har följande definition. För det första krävs att ett uppsåtligt brott, eller ett försök till ett uppsåtligt brott, har begåtts. Det sagda gäller samtliga uppsåtliga brott, eller försök till brott, som finns föreskrivna i svensk lag. Det ska vidare vara fråga om ett fullbordat brott som har begåtts i gärningsmannaskap, alternativt i medgärningsmannaskap. För det andra krävs att bestämmelsens kvalificerade rekvisit är uppfyllda. Terroristbrottsbestämmelsen består av två former av kvalificerade rekvisit – ett objektiva rekvisit och tre alternativa subjektiva rekvisit. Tillsammans bildar rekvisiten grunden för bestämmelsens tillämpningsområde, och är således centralt för förevarande uppsats. Innan jag går vidare till att redogöra för de kvalificerade rekvisiten i detalj kan det först konstateras att terroristbrottslagens definition av terroristbrott är mer omfattande än de minimikrav som ställs upp i terrorismdirektivet i och med att samtliga uppsåtliga brott, eller försök till brott, i svensk lag kan utgöra terroristbrott. Till skillnad från terrorismdirektivet, och 2003 års terroristbrottslag, är det därmed teoretiskt sett möjligt att åtala samtliga brottsliga gärningar som terroristbrott.

Det har vidare framgått att ett terroristbrott kan bestå av flera brottsliga gärningar, som en helhet, om det är fråga om ett till tid och rum samlat brottsligt angrepp. I fråga om terroristbrottsbestämmelsens tillämpningsområde har det härtill framkommit att bestämmelsen som utgångspunkt inte omfattar sådana handlingar som till exempel utförs av motståndsrörelser i syfte att införa ett demokratiskt statsskick. Likaså har det framkommit att olika former av civil olydnad bör anses falla utanför tillämpningsområdet.

4.2.1 De kvalificerade rekvisiten

4.2.1.1 *Det objektiva rekvisitet*

Terroristbrottsbestämmelsens objektiva rekvisit ställer krav på att gärningen allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation. Rekvisitet har i förarbetena beskrivits som den yttersta gränsen för terroristbrottets tillämpningsområde. Syftet med rekvisitets utformning är enligt förarbetena att bestämmelsen enbart ska omfatta mycket allvarliga gärningar, som

innebär en *svår påfrestning* på ett land eller en mellanstatlig organisation, och på så sätt säkerställa en restriktiv tillämpning i enlighet med EU-rätten. Eftersom det är utformat som ett abstrakt farerekvisit behöver det emellertid inte ha uppkommit någon skada i det enskilda fallet, utan det är tillräckligt att gärningen *typiskt sett* allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation.

I den befintliga lagstiftningen har begreppet ”ett land” ersatt det tidigare begreppet ”en stat” för att, från lagstiftarens sida, tydliggöra att terroristbrott inte nödvändigtvis behöver vara riktat mot statliga funktioner. Det är, som nämnts, även detta begrepp som återfinns i terrorismdirektivet. I terroristbrottslagens förarbeten ges vissa exempel på vad som närmare avses med gärningar som allvarligt kan skada ett land. Det kan röra sig om att allvarlig skada kan orsakas på ett lands grundläggande politiska och konstitutionella samhällsstrukturer, till exempel dess statsskick, rättsordning eller konstitution eller andra liknande strukturer. Det kan även vara fråga om att grundläggande samhällsfunktioner eller försörjningsmöjligheterna allvarligt kan skadas, såsom el- och vattenförsörjning, hälso- och sjukvårdssystem, allmänna kommunikationsmedel och kommunikationsnät, tv och radio, samt viktiga industrier eller handelssystem. Det har vidare framgått att gärningen inte behöver innebära några rikstäckande konsekvenser, samt att gärningar som kan orsaka allvarliga skador på viktiga allmänintressen, som bland annat öppenheten i samhället eller respekten för mänskliga rättigheter, kan falla inom bestämmelsens tillämpningsområde. Det har framkommit att en gärning, i motsvarande mån, torde allvarligt kunna skada en mellanstatlig organisation om gärningen kan orsaka skada på dess förmåga att utföra sina, av medlemsstaterna anförtrodda, uppgifter. Slutligen har det framgått av förarbetena att det objektiva rekvisitet kan vara uppfyllt om gärningen allvarligt kan skada någon av de primära funktionerna i en sådan organisation, såsom en specifik gren, institution eller ett specifikt organ.

Enligt min uppfattning kan det sammantaget konstateras att terroristbrottsbestämmelsens objektiva rekvisit tar sikte på såväl ett lands, eller en mellanstatlig organisations, fysiska strukturer som betydligt mer abstrakta värden. Till det kommer att gärningen inte behöver ha medfört någon faktisk skada, utan det räcker att gärningen *typiskt sett* allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation. Med ledning av förarbetena har en rad exempel givits på vilka slags ”strukturer” som rekvisitet tar sikte på. Däremot har det inte framkommit några direkta förtydliganden om vad som avses med uttrycket ”allvarligt kan skada”.

I Hovrätten för Västra Sveriges dom avseende en filmad avrättning av två män i Syrien ansågs gärningarna kunna allvarligt skada staten Syrien. Bland annat anförde hovrätten att morderna hade arrangerats och utförts på ett sådant sätt att det kunde skapa fruktan hos andra människor att bli drabbade av liknande gärningar. Domstolen hänvisade även till att filmerna innehöll uppmaningar om att kriga mot personer med avvikande åsikter. De filmade

morden ansågs utgöra ett sådant slag av gärningar som kan skada värnandet av ett öppet och säkert samhälle. Det objektiva rekvisitet ansågs därmed uppfyllt, även om det inte var möjligt att fastställa om filmerna faktiskt hade spridits. Även i Stockholms tingsrätts dom gällande dådet på Drottninggatan i Stockholm ansågs det objektiva rekvisitet vara uppfyllt. Tingsrätten ansåg att det var utrett att gärningen medfört ett ”extraordinärt läge” i Stockholm med bland annat en mycket hög belastning på polis- och sjukvårdsverksamhet. Domstolen hänvisade även till en kaosartad situation i de centrala delarna av huvudstaden med påverkan på infrastruktur såsom tunnelbanesystemet. Härtill anfördes att påverkan hade varit stor för enskilda individer, inte endast målsäganden utan även många andra personer i Sverige. Tingsrätten konstaterade därmed sammanfattningsvis att den aktuella typen av gärningar allvarligt kunde skada Sverige. I de två övriga rättsfall som redogjorts för ansågs det objektiva rekvisitet däremot inte vara uppfyllt. I Malmö tingsrätts dom som avsåg anläggandet av en brand i en förenings- och bönelokal genom att ha kastat in två molotovcocktails i lokalen menade tingsrätten att terroristbrottsbestämmelsen avsåg mycket allvarligare gärningar än vad som gjordes gällande i målet. Även i Gotlands tingsrätts dom som bland annat gällde en dödlig knivattack på den nationella samordnaren för psykiatrifrågor på SKR ansågs gärningen inte ha kunnat skada Sverige. Det synes ha varit en rad olika omständigheter i målet som föranledde denna sammantagna slutsats av tingsrätten. Bland annat ansågs det inte vara visat att det hade uppstått några konkreta allvarliga skador på vare sig SKR:s eller den Svenska psykiatriska föreningens verksamheter. Med hänsyn till att det endast var en person som hade mördats menade tingsrätten att gärningen heller inte kunde anses ha allvarligt kunnat skada Sverige, även om det gällde den nationella samordnaren inom SKR. Den omständigheten att dådet ägt rum i samband med Almedalsveckan ansågs vidare inte i sig medföra att det objektiva rekvisitet var uppfyllt. Polismyndighetens bemanning på Gotland varit god på grund av Almedalsveckan och attacken hade inte ställt krav på ytterligare resurser enligt tingsrätten.

4.2.1.2 *De subjektiva rekvisiten*

Terroristbrottsbestämmelsens subjektiva rekvisit utgörs av överskjutande uppsåtsrekvisit. För att någon ska kunna dömas för terroristbrott krävs att gärningspersonen har begått gärningen med avsikt att uppnå en viss effekt. Det har framkommit att effekten inte måste ha åstadkommit, utan att det räcker att det kan visas att den avsedda effekten har varit ”direkt åsyftad” av gärningspersonen. De subjektiva rekvisiten, som är tre till antalet, är alternativa.

Det första subjektiva rekvisitet utgörs av en avsikt att *injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en del av en befolkning*. Uttrycket ”del av en befolkning” tar sikte på att gärningspersonens avsikt inte behöver vara att injaga allvarlig fruktan hos en hel befolkning, utan även mindre

grupperingar såsom etniska minoriteter, personer tillhörande ett visst folkslag, personer av utländsk härkomst, asylsökande, personer med viss religiös tillhörighet, personer av ett visst kön och hbtq-personer. För att, till synes, söka konkretisera rekvisitet anges i förarbetena olika exempel på gärningar som, underförstått, generellt kan tänkas begås med en sådan avsikt som åsyftas i punkten. Bland annat nämns urskillningslösa bombdåd, omfattande angrepp som utförs med fordon, spridande av gift eller smitta via dricksvatten eller ventilation. Det kan även vara fråga om andra liknande skadegörande gärningar, exempelvis mordbränder, som är riktade mot allmänna platser, större folksamlingar, enskilda byggnader eller lokaler där flera personer vistas, eller mot samhällsviktig infrastruktur. Det bör emellertid betonas att det alltså är själva avsikten med gärningen – och inte gärningstypen – som rekvisitet tar sikte på.

Terroristbrottsbestämmelsens andra subjektiva rekvisit utgörs av en avsikt att *otillbörligen tvinga ett offentligt organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd*. Det har i förarbetena beskrivits att det är utpressningsliknande situationer som avses. Exempelvis kan det röra sig om människorov, kapning av transportmedel där gisslan tages eller hot om brott med avsikten att tvinga fram ett visst beslut. Med offentligt organ avses bland annat riksdagen, regeringen, myndigheter som utgör en del av den offentliga förvaltningen samt kommunala eller regionala organ.

Det tredje och sista subjektiva rekvisitet utgörs av en avsikt att *allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i ett land eller i en mellanstatlig organisation*. Mer konkret kan det röra sig om gärningar som begås i avsikt att skada ett lands grundläggande samhällsfunktioner eller en mellanstatlig organisations förmåga att utföra dess grundläggande uppgifter.

I Hovrätten för Västra Sveriges dom avseende en filmad avrättning av två män i Syrien ansågs det subjektiva rekvisitet vara uppfyllt då det bedömdes vara utrett att avsikten med morderna hade varit att injaga allvarlig fruktan hos den del av befolkningen i Syrien som inte tillhörde ”den rätta läran”. Även i Stockholms tingsrätts dom avseende attacken på Drottninggatan ansågs det subjektiva rekvisitet vara uppfyllt genom att gärningarna dels hade begåtts i syfte att injaga allvarlig fruktan hos Sveriges befolkning, dels syftade till att otillbörligen tvinga riksdagen och regeringen att avbryta ett svenskt deltagande i den militära utbildningsinsats som genomfördes mot IS.

4.2.2 Straffet för terroristbrott

Det har vidare framgått att straffet för terroristbrott utgörs av fängelse på viss tid, i lägst fyra och högst arton år. Vid mindre grova brott föreskrivs fängelse i lägst två år och högst sex år. Det framgår vidare att om ett högre lägsta straff för gärningen föreskrivs i annan lag gäller i stället det lägsta straff som stadgas i den andra lagen. Exempel på bestämmelser som har ett högre straffminimum är mord och dråp. Eftersom alla brott, eller försök till brott,

som finns föreskrivna i svensk lag kan utgöra ett terroristbrott skulle en specifik gärning i praktiken kunna resultera i ett högre straff om den bedöms utgöra ett terroristbrott, jämfört med om den inte bedöms utgöra ett terroristbrott. I detta avseende kan terroristbrottsbestämmelsen, med andra ord, sägas ha en straffskärpande funktion i vissa fall.

I fråga om hur de angivna straffskalorna ska tillämpas bör, med ledning av förarbetena, den översta delen av straffskalan tillämpas på gärningar som innefattar uppsåtligt dödande eller särskild hänsynslöshet hos gärningspersonen och den lägre delen av straffskalan på gärningar som till exempel inte har inneburit någon fara för människors liv eller hälsa. Det har samtidigt framkommit att det bör endast vara i undantagsfall som ett terroristbrott kan anses vara mindre grovt, exempelvis om det har utförts av ”frihetskämpar”.

I de två tidigare nämnda rättsfallen, i vilka åtalen för terroristbrott ansågs styrkta, bestämdes påföljden i båda fall till livstids fängelse.

4.2.3 Sammanfattande reflektioner avseende terroristbrottsbestämmelsen

Utifrån vad som har anförts ovan kan det konstateras att terroristbrottsbestämmelsen har ett mycket brett tillämpningsområde sett till framför allt i) typen av gärningar som kan omfattas, ii) att det objektiva rekvisitet utgörs av ett abstrakt farerekvisit och sålunda inte förutsätter någon faktisk skada, samt med hänsyn till iii) de alternativa överskjutande rekvisitens olikartade innehåll. Detta har även återspeglats i de rättsfall som har redogjorts för, då de har innefattat tämligen varierande gärningsbeskrivningar. Det kan vidare konstateras att bestämmelsens kvalificerade rekvisit ställer höga krav på en gärning för att den ska kunna anses utgöra ett terroristbrott. Bakgrunden till detta är just att terroristbrottsbestämmelsen är avsedd att tillämpas restriktivt, på särskilt allvarliga gärningar.

4.3 Straffskärpningsregeln

Straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken utgör en av de försvårande omständigheter som, enligt paragrafen, särskilt ska beaktas vid bedömningen av ett brotts straffvärde. Straffvärde kan förenklat beskrivas som brottets svårhet i relation till andra brott. Med ett brotts *abstrakta straffvärde* åsyftas det straffvärde som framgår av ett brotts specifika straffskala medan ett brotts *konkreta straffvärde* avser svårheten av ett visst begånget brott, vilket bestäms av rättstillämparen i det enskilda fallet inom ramen för den föreskrivna straffskalan. Enligt 29 kap. 1 § 1 st. brottsbalken ska straffvärdet vara avgörande för straffmätningen.

Enligt straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken ska som försvårande omständigheter vid straffvärdebedömningen särskilt beaktas om ett motiv för brottet har varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt

ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning, könsöverskridande identitet eller uttryck, eller någon annan liknande omständighet. Det kan till exempel vara fråga om rasistiska motiv. Inför bestämmelsens införande konstaterades i förarbetena att sådana åtgärder som medför en särbehandling av människor på grund av deras etniska tillhörighet, religion eller kulturella bakgrund står i strid med den moraliska grundsyn som det demokratiska samhället vilar på, nämligen att varje individ ska behandlas lika hänsyn och respekt. Vidare bedömdes exempelvis rasistiskt våld i förlängningen utgöra ett hot mot det demokratiska samhället.

I Hovrätten över Skåne och Blekinges dom avseende ett flertal grova brott bedömdes den tilltalade vara skyldig till bland annat två mord och åtta försök till mord. Även om flertalet målsäganden hade utländsk bakgrund ansåg varken tingsrätten eller hovrätten att ett hatbrottsmotiv enligt 29 kap. 2 § 7 brottsbalken kunde anses styrkt. Eftersom påföljden bedömdes till livstids fängelse hade domstolens bedömning i frågan om den tilltalades motiv inte någon betydelse i sak. I Högsta domstolens dom den 2 oktober 1996 bedömdes en av de tilltalade vara skyldig till mord för att oprovocerat ha knivhuggit en person till döds. Av utredningen hade det bland annat framkommit att den tilltalade var fientligt inställd till mörkhyade invandrare. Högsta domstolen kom fram till att ett motiv för brottet hade varit att kränka offret på grund av hans hudfärg eller ursprung och att detta utgjorde en försvårande omständighet i enlighet med 29 kap. 2 § 7 brottsbalken. Straffvärdet bedömes vara mycket högt och ansågs ha motsvarat livstids fängelse för en vuxen gärningsperson. Med hänsyn till den tilltalades unga ålder vid gärningen bestämdes påföljden till fyra års fängelse för mord.

4.4 Likheter och skillnader mellan terroristbrottsbestämmelsens och straffskärpningsregelns tillämpningsområden

Vad gäller likheterna mellan terroristbrottsbestämmelsen och straffskärpningsregelns funktion och tillämpningsområde kan det inledningsvis konstateras att båda bestämmelser i grunden avser att motverka hot mot det demokratiska samhället. Terroristbrottsbestämmelsen kan enligt min uppfattning sägas göra detta på ett mer direkt sätt, med hänsyn till det objektiva rekvisitets utformning. Straffskärpningsregeln å sin sida kan sägas värna demokratiska grundvärden på ett mer indirekt sätt, med hänsyn till att bestämmelsen enligt förarbetena syftar till att motverka sådana beteenden som i förlängningen hotar det demokratiska samhället. Av undersökningen har det emellertid framgått att terroristbrottsbestämmelsens objektiva rekvisit kan vara tillämpligt även då gärningen inte har gett upphov till någon faktisk skada. Därmed kan det samtidigt konstateras att bestämmelsen även kan vara tillämplig vid mer, så att säga, indirekta hot mot demokratin.

Vidare har det framgått att båda bestämmelser tar sikte på motivet för brottsligheten. Vad gäller terroristbrottsbestämmelsen är det här fråga om paragrafens subjektiva rekvisit. Dessa är, som nämnts, en avsikt att a) injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en del av en befolkning; b) otillbörligen tvinga ett offentligt organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd eller c) allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i ett land eller i en mellanstatlig organisation. Straffskärpningsregeln tar i sin tur sikte på huruvida ett motiv för brottet har varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av bland annat hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning. Av terroristbrottsbestämmelsens subjektiva rekvisit får det motiv som avses i punkten 2 a), det vill säga att avsikten med gärningen har varit att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en del av en befolkning, anses likna det slag av motiv som straffskärpningsregeln tar sikte på. Terroristbrottsbestämmelsen kan i detta avseende, liksom straffskärpningsregeln, tillämpas då gärningen är, så att säga, riktad mot en grupp av personer, med exempelvis ett visst nationellt eller etniskt ursprung, en viss sexuell läggning eller en viss religiös tillhörighet et cetera. Vad som däremot skiljer bestämmelserna åt i aktuellt avseende är att terroristbrottsbestämmelsen tar sikte på att avsikten med gärningen har varit att *injaga allvarlig fruktan* hos en grupp av personer, medan straffskärpningsregeln avser ett *kränkande* motiv för gärningen. Vad som mer specifikt avses med respektive formulering framgår dock inte av vare sig lagtext eller förarbeten. Med hänsyn till den restriktivitet som terroristbrottsbestämmelsen ska tillämpas med i allmänhet torde även detta specifika rekvisit i sig, enligt min uppfattning, innefatta en tämligen hög tröskel. Utan några mer utförliga begreppsdefinitioner får det emellertid generellt anses föreligga en viss risk för godtycklighet vid tillämpningen av endera bestämmelsen.

Även om bestämmelserna uppenbarligen skiljer sig åt rent lagtekniskt har det framgått att terroristbestämmelsen, i det enskilda fallet, torde kunna få en straffskärpande effekt på ett visst brott, till skillnad från om brottet inte skulle bedömas som ett terroristbrott. Trots den rent lagtekniska skillnaden kan bestämmelserna således, i vissa fall, ha en snarlik funktion i praktiken, sett till att straffet för den aktuella gärningen kan skäras. I övrigt har det framgått av en rapport från Åklagarmyndigheten att tillämpningen av straffskärpningsregeln inte alltid har tydliggjorts i domstolarnas avgöranden. Rapporten publicerades år 2007, varför resultatens aktualitet bör beaktas med viss försiktighet. Med hänsyn till att bestämmelsen alltjämt aktualiseras först vid påföljdsbestämningen är det emellertid sannolikt att den problematik som rapporten belyser fortfarande är aktuell. Av undersökningen som har genomförts i förevarande uppsats har det inte framkommit något som tyder på några motsvarande tendenser avseende terroristbrottsbestämmelsen, med förbehåll att rättsfallen är få i antal. Även de rättsfall som har lyfts fram som

exempel på bestämmelsens tillämpning i svensk rätt har innehållit en ingående redogörelse för hur domstolen har tillämpat bestämmelsen i det konkreta fallet.

Det bör vidare uppmärksammas att straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken teoretiskt sett torde vara tillämplig på terroristbrottsbestämmelsen i 4 § terroristbrottslagen. Av förarbetena till 29 kap. 2 § brottsbalken har det framgått att en omständighet som utgångspunkt inte ska beaktas i höjande riktning vid straffmätningen om omständigheten även anges i den aktuella brottsbeskrivningen och därvid redan har beaktats. I fråga om terroristbrottsbestämmelsen är det visserligen inte uppenbart att det är samma omständigheter som anges där som i straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken. Som har konstaterats ovan, är min bedömning emellertid att terroristbrottsbestämmelsens subjektiva rekvisit i punkten 2 led a och det motiv som straffskärpningsregeln tar sikte på åtminstone har påtagliga likheter. För att inte samma omständighet ska beaktas i skärpande riktning mer än en gång i en situation där båda bestämmelserna kan vara tillämpliga, torde det därmed krävas att det går att visa på att den tilltalade har haft *både* ett terrormotiv *och* ett motiv att kränka en person eller grupp av personer i den mening som avses i straffskärpningsregeln. Ett sådant särskiljande kan dock tänkas vara mycket svårt i praktiken. Om man i stället föreställer sig en situation där det *antingen* skulle kunna röra sig om terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen *eller* ett annat brott med ett sådant motiv som straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken tar sikte på, synes det vara gärningspersonens motiv som blir avgörande för vilken av bestämmelserna som ska tillämpas. Således verkar det kunna uppstå en viss gränsdragningsproblematik mellan terroristbrottsbestämmelsens och straffskärpningsregelns tillämpningsområden avseende just motivet.

4.5 Sammanfattande kommentar

Terroristbrottsbestämmelsen i 4 § terroristbrottslagen är avsedd att tillämpas restriktivt och på särskilt allvarliga gärningar som kan anses utgöra ett hot mot demokratin. I enlighet härmed är de krav som ställs upp genom bestämmelsens rekvisit mycket höga. Regleringen syftar ytterst till att genomföra terrorismdirektivet i svensk rätt. Terrorismdirektivet ställer upp de EU-rättsliga minimikraven om fastställande av brottsrekvisit och påföljder för bland annat terroristbrott. Till skillnad från terrorismdirektivets och 2003 års terroristbrottslag följer av den gällande terroristbrottslagen att alla brott, eller försök till brott, som finns föreskrivna i svensk lag och som har begåtts uppsåtligen kan utgöra ett terroristbrott, om terroristbrottsbestämmelsens rekvisit i övrigt är uppfyllda. Det kan därvid konstateras att bestämmelsen har ett mycket brett tillämpningsområde med avseende på den variation av brottsliga gärningar som bestämmelsen kan tillämpas på. Vidare behöver det inte konstateras någon faktisk skada i det enskilda fallet. Vad gäller

bestämmelsens objektiva och subjektiva rekvisit ges inte någon tydlig ledning i lagtexten eller förarbetena om vad som mer konkret avses, varför en viss godtycklighet kan antas kunna uppstå vid bedömningen.

Det faktum att terroristbrottsbestämmelsen och straffskärpningsregeln utgör två helt skilda typer av rättsregler medför att det finns vissa givna skillnader mellan bestämmelserna. Trots den lagtekniska skillnaden kan de emellertid anses ha en snarlik funktion i och med att de båda kan få en straffskärpande verkan i praktiken. Det finns även likheter mellan bestämmelserna med avseende på att de tar sikte på gärningspersonens motiv för brottet. I fråga om terroristbrottsbestämmelsen gäller det sagda ett av dess subjektiva rekvisit. Utifrån vad som har framkommit i undersökningen förefaller det inte osannolikt att det skulle kunna uppstå gränsdragnings-svårigheter vid bestämmelsernas tillämpning. Så som lagstiftningen i dag är utformad är det med andra ord möjligt att en gärning, beroende på omständigheterna, skulle kunna falla under antingen den ena eller den andra bestämmelsens tillämpningsområde. Det är till syvende och sist upp till rättstillämparen, i synnerhet domstolen, att hantera och avgöra en sådan potentiell gränsdragningsproblematik. Först och främst behöver rättstillämparen vara medveten om terroristbrottsbestämmelsens och straffskärpningsregelns likheter i detta avseende.

Käll- och litteraturförteckning

Källor

Propositioner

Prop. 1987/88:120 om ändring i brottsbalken m.m. (straffmätning och påföljdsval m.m.).

Prop. 1993/94:101 Åtgärder mot rasistisk brottslighet och etnisk diskriminering i arbetslivet.

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

Prop. 2002/03:38 Straffansvar för terroristbrott.

Utredningsbetänkanden

SOU 1986:13 Påföljd för brott. Om straffskalor, påföljdsval, straffmätning och villkorlig frigivning m.m. Del 1: Lagtext och sammanfattning.

SOU 1986:14 Påföljd för brott. Om straffskalor, påföljdsval, straffmätning och villkorlig frigivning m.m. Del 2: Motiv.

SOU 1991:75 Organiserad rasism. EDU:s delbetänkande om åtgärder mot rasistiska organisationer. Delbetänkande av utredningen för åtgärder mot etnisk diskriminering.

SOU 2019:49 En ny terroristbrottslag. Betänkande av Terroristbrottsutredningen.

Direktiv

Dir. 1990:37 Åtgärder mot etnisk diskriminering.

Dir. 2017:14 En översyn av den straffrättsliga terrorismlagstiftningen.

Övrigt

Blomquist, Maria (2015a), Forskare: Mangs hade tydliga ideologiska motiv, Sveriges radio (2015-11-06), tillgänglig på: <https://sverigesradio.se/artikel/6296616> (besökt 2023-04-20).

Blomquist, Maria (2015b), Hatbrott – men inte terrorbrott, Sveriges radio (2015-10-23), tillgänglig på: <https://sverigesradio.se/artikel/6286200> (besökt 2023-03-05).

Brå (2021), Polisanmälda hatbrott 2020 – En sammanställning av de ärenden som hatbrottsmarkerats av polisen, Rapport 2021:17.

NCT (2023), Helårsbedömning 2023 – Sammanfattning, tillgänglig på: <https://www.sakerhetspolisen.se/verksamheten/kontraterrorism/nationellt-centrum-for-terrorhotbedomning.html> (besökt 2023-04-19).

Nygårds, Olle (2015), Säpo: Inte ett terrorbrott, Svenska Dagbladet (2015-10-23), tillgänglig på: <https://www.svd.se/a/0a3364da-68ac-4779-8c90-7e6fbfc48e2e/sapo-inte-ett-terrorbrott> (besökt 2023-03-05).

Pettersson Normark, Frida (2015), Säpo: Skolattacken inte ett terrorbrott, SVT (2015-10-23), tillgänglig på: <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/vast/sapo-skolattacken-inte-ett-terrorbrott> (besökt 2023-03-07).

Svenska Dagbladet, Skolattacken i korthet – detta har hänt, (2015-12-04), tillgänglig på: <https://www.svd.se/a/cd424443-bfec-4733-b566-add9182d4613/skolattacken-i-korthet-detta-har-hant> (besökt 2023-03-05).

Säkerhetspolisen, 'Nationellt centrum för terrorhotbedömning', tillgänglig på: <https://www.sakerhetspolisen.se/verksamheten/kontraterrorism/nationellt-centrum-for-terrorhotbedomning.html> (besökt 2023-05-06).

Åklagarmyndigheten (2007), Domstolarnas påföljdspraxis vid vissa våldsbrott: en rapport från Åklagarmyndigheten, Stockholm: Åklagarmyndigheten.

Litteratur

Anderberg, Andreas (2022), 'Åt var och en sitt. Straffbestämmelse, straffskärpningsgrund eller både och?', i: Anderberg, Andreas, Martinsson, Dennis & Svensson, Erik (red.), *Teori och politik – straffrätt i omvandling*, Uppsala: Iustus, s. 39–61.

Asp, Petter (2004), 'Om en relationalistisk metod – eller spridda anteckningar i jämförande vetenskap', i: Asp, Petter & Nuotio, Kimmo (red.), *Konsten att rättsvetenskap – Den tysta kunskapen i juridisk forskning*, Uppsala: Iustus, s. 47–67.

Asp, Petter, Ulväng, Magnus & Jareborg, Nils (2013), *Kriminalrättens grunder*, 2 uppl., Uppsala: Iustus.

Granström, Görel, Mellgren, Caroline & Tiby, Eva (2019), *Hatbrott? En introduktion*, 2 uppl., Lund: Studentlitteratur.

Hjertstedt, Mattias (2019), 'Beskrivningar av rättsdogmatisk metod: om innehållet i metodavsnitt vid användning av ett rättsdogmatiskt tillvägagångssätt', i: Mannelqvist, Ruth, Ingmanson, Staffan & Ulander-Wänman, Carin, *Festskrift till Örjan Edström*, s. 165–173 [e-bok].

Jareborg, Nils & Zila, Josef (2022), *Straffrättens påföljdslära*, 7 uppl., Stockholm: Norstedts Juridik.

Jonsson Cornell, Anna & Cameron, Iain (2017), 'Terroristbrott – en översikt', *SvJT*, s. 709–734.

Lavett, Ivar (2022), 'Terroristattentat och vansinnesdåd', i: Anderberg, Andreas, Martinsson, Dennis & Svensson, Erik (red.), *Teori och politik – straffrätt i omvandling*, Uppsala: Iustus, s. 211–323.

Richards, Anthony (2014), 'Conceptualizing terrorism', *Studies in Conflict & Terrorism*, 2014, vol 37, nr 3, s. 213–236.

Sandén, Hans-Olof (2020), *Hets mot folkgrupp*, JUNO, Norstedts juridik [e-bok].

Sandgren, Claes (2021), *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*, 5 uppl., Stockholm: Norstedts Juridik.

Schmid, Alex P. (2011), 'Introduction', i: Schmid, Alex P. (red.), *The Routledge Handbook of Terrorism Research*, London: Routledge, s. 1–38 [e-bok].

Rättsfallsförteckning

Högsta domstolen

NJA 1996 s. 509

Hovrätterna

Hovrätten för Västra Sveriges dom den 30 mars 2016 i mål nr B 5306-15

Hovrätten över Skåne och Blekinges dom den 25 april 2013 i mål nr B 3468-12

Tingsrätterna

Gotlands tingsrätts dom den 6 december 2022 i mål nr B 808-22

Göteborgs tingsrätts deldom den 14 december 2015 i mål nr B 9086-15

Malmö tingsrätts dom den 23 november 2012 i mål nr B 10425-10

Malmö tingsrätts dom den 21 april 2017 i mål nr B 10337-16

Stockholms tingsrätts dom den 7 juni 2018 i mål nr B 4708-17