



Högsta domstolen  
Box 2066  
103 12 STOCKHOLM

**AQ ./.** riksåklagaren ang. brott mot lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet

*(Hovrätten över Skåne och Blekinges dom 2017-11-27 i mål B 949-17)*

Högsta domstolen har förordnat att riksåklagaren ska svara skriftligen på överklagandet. Jag vill anföra följande.

### Inställning

Jag bestrider ändring av hovrättens dom och anser att det inte finns skäl att meddela prövningstillstånd i målet.

### Bakgrund

#### *Åtalet*

AQ åtalades för brott mot 3 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet (fortsättningsvis rekryteringslagen). Åtalet avsåg att AQ, under tiden 12 oktober 2014 – 26 mars 2015, i meddelanden till allmänheten uppmanat eller försökt förleda till särskilt allvarlig brottslighet i form av brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (fortsättningsvis finansieringslagen).

I meddelandena uppmanades till att föra över pengar till Jahbat al-Nusra, Islamiska staten och Ahrar ash-Shaam för inköp av vapen. Uppgifter lämnades om hur pengar kunde tillhandahållas, genom kontakter med två namngivna finansierare, i syfte att användas eller med vetskap om att pengarna var avsedda att användas för att begå särskilt allvarlig brottslighet.

#### *Tingsrättens dom*

Tingsrätten dömde AQ för det åtalade brottet till sex månaders fängelse.

När det gäller gärningens objektiva sida uttalade tingsrätten bl. a. följande.

I inlägget från den 21 augusti 2013 skrivs bl.a. ”Hjälp oss att förse bröderna i fronten med vapen så den kan hämnas våra syskon.” Vidare uppmanas läsaren att ringa två personers telefonnummer för att få ett kontonummer dit pengarna kan överföras. Av de namngivna personerna är den ene, Shafi al-Ajmi, listad som terroristfinansierare av bl.a. FN och EU. Det görs i inlägget också ett tillägg om att de båda personerna är kända för sitt stöd till bl.a. Jabhat al-Nusra och IS, vilka båda är listade som terroristorganisationer i enlighet med vad som har redovisats ovan.

Facebook-inlägget kan enligt tingsrätten förstås endast på ett sätt, nämligen som en uppmaning att bidra med pengar till den terroristverksamhet som bl.a. Jabhat al-Nusra och IS bedriver. Dessutom beskrivs i detalj hur man ska gå till väga för att hjälpa till. Att ge ekonomiska bidrag i syfte att pengarna ska användas till terroristbrott utgör ett exempel på särskilt allvarlig brottslighet enligt den lagstiftning som ska tillämpas i detta mål. Enligt tingsrätten är inlägget tveklöst att bedöma som en uppmaning i den mening som avses i 3 § lagen om straff för offentlig uppmaning m.m.

Inlägget från den 11 maj 2013 – med texten ”Kontakta mig för att utrusta era bröder i fronten!” – är inte lika detaljerat och konkret som inlägget från den 21 augusti 2013. Båda inläggen har emellertid varit tillgängliga under hela den tid som avses åtalet och läst tillsammans med uppmaningen från den 21 augusti 2013 måste majinlägget anses ha samma innebörd som det. Även maj-inlägget uppfyller därmed objektivt sett vad som krävs för straffansvar.

Tingsrätten fann vidare att uppmaningarna var att anse som meddelanden till allmänheten, att faran för att uppmaningarna skulle leda till förövande av särskilt allvarlig brottslighet inte varit obetydlig samt att gärningen inte var att bedöma som ringa. Samtliga objektiva rekvisit för den åtalade gärningen var därmed uppfyllda.

När det gäller brottets subjektiva sida noteras i tingsrättens dom att AQ förnekade kännedom om att uppmaningarna fanns tillgängliga på hans Facebook-konto. Därefter redovisas ett antal omständigheter som talade mot att han skulle ha varit ovetande. Omständigheterna är enligt tingsrätten för många och för graverande för att kunna vara resultatet av rena tillfälligheter. Därtill framstod AQs förklaringar i flera fall som både långsökta och osannolika. Sammantaget finner tingsrätten att de redovisade omständigheterna, tillsammans med övrig utredning i målet, endast kan mynna ut i en möjlig slutsats; nämligen att AQs invändning kan lämnas utan avseende. I stället är det visat att AQ med avsikt tillhandahållit uppmaningarna på sitt Facebook-konto. Åklagaren har därmed även styrkt att AQ haft uppsåt till den åtalade gärningen.

När det gäller påföljden uttalar tingsrätten att brottslighet som avser utövande av terrorism genomgående har ett mycket högt straffvärde och dessutom anses vara av sådan art att det finns en mycket stark presumtion för att påföljden ska bestämmas till fängelse. Med hänsyn till den mycket allvarliga brottslighet som

AQs gärning i förlängningen kan leda till, anser tingsrätten att presumtionen bör gälla trots att AQs brottslighet avser ett mycket tidigt led i den kedja av skeenden som kan leda fram till terroristbrott. Då det saknas skäl att frångå presumtionen döms AQ till fängelse. Straffvärdet motsvarar enligt tingsrätten sex månaders fängelse.

*Hovrättens dom m.m.*

AQ överklagade tingsrättens dom. I första hand yrkade AQ att hovrätten skulle undanröja tingsrättens dom och återförvisa målet till tingsrätten för fortsatt behandling. I andra hand yrkades att åtalet skulle ogillas och att hovrätten skulle förelägga åklagaren att precisera gärningsbeskrivningen avseende dels om det kan vitsordas att det förelåg en icke-nationell väpnad konflikt i Syrien från maj 2014 och att Jabhat al-Nusra, Islamska staten och Ahrar ash-Shaam är att anse som väpnade styrkor i denna konflikt, dels inställningen till rekryteringslagens tillämplighet vad avser väpnade styrkors agerande i väpnade konflikter som omfattas av den internationella humanitära rätten.

I ett särskilt uppsatt beslut avslog hovrätten AQs yrkande om undanröjande av tingsrättens dom. Hovrätten uttalade följande.

AQ har gjort gällande att det föreligger så allvarliga brister i tingsrättens dom att skäl för undanröjande och återförvisning föreligger. Han har anfört att det är oklart vilket lagrum som tingsrätten har tillämpat och därmed oklart vilken gärning som han dömts för. Oklarheterna går tillbaka på den ofullständiga gärningsbeskrivningen som till exempel inte anger vilken form av "särskilt allvarlig brottslighet" som är aktuell att pröva. Därmed har rekvisit som kännetecknar den brottsliga handlingen utelämnats.

Hovrätten konstaterar att tillämpliga lagrum är 2 och 3 §§ rekryteringslagen (2010:299) samt 2 och 3 §§ finansieringslagen (2002:244) och att det är 3 § finansieringslagen i dess lydelse före den 1 april 2016 som är tillämplig. Varken av åklagarens gärningsbeskrivning eller av tingsrättens domskäl framgår att tingsrätten skulle ha tillämpat 3 § finansieringslagen i dess lydelse efter den 1 april 2016. Inte heller i övrigt har det framkommit något som kan ge anledning att undanröja tingsrättens dom och återförvisa målet till tingsrätten. AQs yrkande härom ska därför avslås.

Vad sedan gäller yrkandet om att åklagaren skulle föreläggas att precisera gärningsbeskrivningen uttalade hovrätten att åklagaren hade beretts tillfälle att komplettera gärningsbeskrivningen i enlighet med AQs begäran. Åklagaren hade emellertid uppgett sig inte ha för avsikt att lämna några kompletteringar. Vid sådant förhållande ansågs det inte ankomma på hovrätten att då utöva ytterligare processledning. AQs yrkande avslogs därför.

Hovrätten fastställde sedan tingsrättens domslut utan några ändringar.

I domen uttalades att de frågor hovrätten hade att ta ställning till var om AQ tillhandahållit de meddelanden åtalet avsåg, om meddelandena innefattat

straffbara offentliga uppmaningar till särskilt allvarlig brottslighet, om erforderligt uppsåt förelegat samt hur den internationella humanitära rätten inverkade på bedömningen av åtalet.

I likhet med tingsrätten fann hovrätten att det genom utredningen i målet var klarlagt att AQ under brottstiden med direkt uppsåt hade tillhandahållit de aktuella meddelandena på Facebook. Hovrätten delade vidare tingsrättens uppfattning att de båda meddelandena ska läsas tillsammans och att dessa har bestått i offentliga uppmaningar med innebörden att ge ekonomiskt stöd till Jahbat al-Nusra, Islamiska staten och Ahrar ash-Shaam, via två finansiärer, för inköp av vapen. Vidare framgick av uppmaningarna att det utkrävdes hämnd för en kemisk attack i al-Ghouta den 21 augusti 2013 som utförts av regimen i Syrien och som krävt ett stort antal dödsoffer. Hovrätten fann också att meddelandena genom att publiceras på ett öppet Facebook-konto hade riktat sig till allmänheten och att faran för att uppmaningarna i meddelandena skulle följas inte varit obetydlig.

Hovrätten uttalar att eftersom det för straffbarhet inte krävs att en viss bestämd gärning utpekas, har åklagarna knutit rekvisitet ”särskilt allvarlig brottslighet” till terroristorganisationer och terroristfinansiärer och gjort gällande att dessa typiskt sett begår särskilt allvarlig brottslighet. Av gärningsbeskrivningen framgår att det som läggs AQ till last är att han ska ha uppmanat allmänheten att ge finansiellt stöd åt terroristklassade organisationer för inköp av vapen. Enligt hovrätten är de legalitetskrav som kan ställas på gärningsbeskrivningen därmed uppfyllda.

Hovrätten uttalar vidare att med särskilt allvarlig brottslighet får förstås allvarliga våldshandlingar som huvudsakligen riktar sig mot eller i oproportionerlig mån drabbar civila och som syftar till att injaga skräck hos befolkningen. Detta torde enligt hovrätten även överensstämma med internationell humanitär rätt, som under väpnade konflikter visserligen tillåter en relativt stor handlingsfrihet avseende våldsanvändning men som samtidigt förbjuder terroristhandlingar. Frågan blir då om uppmaningarna att ge finansiellt stöd till de i målet aktuella organisationerna och finansiärerna för inköp av vapen kan anses liktydigt med att uppmana till särskilt allvarlig brottslighet. Hovrätten fortsätter enligt följande.

Såvitt gäller finansiärerna Mohammed al-Oweihan och Shafi al-Ajami ger utredningen inte tillräckligt stöd för att dessa vid tiden för åtalet ägnade sig åt finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i sådan omfattning att en uppmaning om finansiellt stöd till dessa för inköp av vapen kan anses liktydigt med en uppmaning till särskilt allvarlig brottslighet. Slutsatsen blir enligt hovrätten densamma när det gäller Ahrar ash-Shaam. Beträffande uppmaningarna att ge finansiellt stöd till Islamiska staten och Jahbat al-Nusra för inköp av vapen gör hovrätten emellertid en annan bedömning. Jahbat al-Nusra, som vid tidpunkten utgjorde en syrisk gren av al-Qaida, och Islamiska staten förekom redan vid tiden för åtalet på såväl EU:s som FN:s sanktionslistor. Därtill kommer att Islamiska staten har

varit listad som en terroristorganisation av USA sedan år 2004. Det får anses allmänt veterligt, såväl nu som vid tidpunkten för åtalet, att Islamiska staten systematiskt begår allvarliga våldshandlingar som huvudsakligen riktar sig mot eller i oproportionerlig mån drabbar civila i syfte att injaga skräck i befolkningen. Av utredningen i målet framgår även att Jahbat al-Nusra vid tidpunkten före, under och efter åtalet har legat bakom ett stort antal terroristattentat i Syrien som riktat sig mot eller som i oproportionerlig mån drabbat civila. Såväl Islamiska staten som Jahbat al-Nusra utgör enligt hovrätten tydliga exempel på terroristorganisationer som vid tidpunkten för åtalet, om inte uteslutande så i vart fall upprepat och systematiskt, begick sådan särskilt allvarlig brottslighet som avses med åtalet. Hovrätten finner mot denna bakgrund att uppmaningarna att ge finansiellt stöd till Islamiska staten och Jahbat al-Nusra för inköp av vapen är liktydigt med att uppmana till särskilt allvarlig brottslighet. Meddelandena har därmed, objektivt sett, innefattat straffbara offentliga uppmaningar.

När det gäller förhållandet till internationell humanitär rätt uttalar hovrätten följande.

Internationell humanitär rätt bygger på huvudprinciperna om distinktion (dvs. skyldigheten att skilja mellan militära mål och civila), proportionalitet och försiktighet. Den humanitära rätten har som främsta syfte att i största möjliga mån begränsa det lidande och de skador som en väpnad konflikt förorsakar såväl civila som stridande. Härtill kommer att beaktandesats 11 i 2002 års rambeslut måste ses i ljuset av det rådsuttalande som gjordes i samband med antagandet av rambeslutet. Av rådsuttalandet framgår att undantaget exempelvis är avsett att omfatta olika handlingar som begås av motståndsrörelser som i diktatoriska eller totalitära stater eller styrelseskick arbetar för införande eller återupprättande av ett demokratiskt samhällsskick (se t.ex. prop. 2002/03:38, s. 60 f. och 108).

Mot denna bakgrund är det hovrättens uppfattning att undantaget inte kan vara avsett att träffa väpnade styrkor som Islamiska staten och Jahbat al-Nusra som, precis som tidigare konstaterats, vid tiden för åtalet upprepat och systematiskt ägnade sig åt sådan särskilt allvarlig brottslighet som avses med åtalet (jfr SOU 2016:40 s. 91 ff.). Hovrätten finner således att den svenska lagstiftningen i detta fall inte kommer i konflikt med den internationella humanitära rätten. Rekryterings- och finansieringslagen är därmed tillämpliga på åtalet.

Beträffande frågan om uppsåt uttalar hovrätten att det redan av AQs egna uppgifter framgår att han sedan länge väl känner till såväl Islamiska staten och Jahbat al-Nusra som dessa organisationers terroristhandlingar. Vidare framgår av den skriftliga utredningen att AQ på Facebook, även utöver de aktuella meddelandena, har uttryckt sympatier för Jahbat al-Nusra. Med hänsyn till detta och mot bakgrund av de aktuella meddelandenas tydliga innehåll finner hovrätten det styrkt att AQ har tillhandhållit uppmaningarna i syfte att de insamlade pengarna skulle användas för att begå särskilt allvarlig brottslighet.

Sammanfattningsvis fann hovrätten åtalet för brott mot rekryteringslagen styrkt. Inte heller i frågorna om straffvärde och påföljd gjorde hovrätten någon annan bedömning än tingsrätten.

### *Överklagandet till Högsta domstolen*

AQ yrkar att Högsta domstolen, med ändring av hovrättens dom, ska ogilla åtalet. Enligt AQ har åklagaren inte mot hans förnekande förmått att styrka åtalet.

AQ uttalar att det i gärningsbeskrivningen inte anges vilken särskilt allvarlig brottslighet i finansieringslagen som avses. Denna brist på konkretion påstås strida mot 45 kap. 4 § första stycket 3 rättegångsbalken. Vidare tolkar hovrätten rekvisitet ”särskilt allvarlig brottslighet” i 3 § finansieringslagen (i dess lydelse före den 1 april 2016) som att det inte krävs att en viss gärning utpekats utan det räcker att det är fråga om terroristklassade organisationer och individer som typiskt sett begår särskilt allvarlig brottslighet. Enligt AQ saknar en sådan tolkning stöd i såväl lagtextens ordalydelse som förarbeten och innebär ett åsidosättande av legalitetsprincipen som innehåller ett förbud mot sådana analogislut. Hovrättens hantering av bestämmelsen innebär också att lagändringen den 1 april 2016 när p. 2 (som avser finansiellt stöd till personer och organisationer som begår särskilt allvarlig brottslighet) infördes var helt överflödigt. Detta då hovrätten förefaller mena att innehållet i p. 2 redan följer av en tolkning av rekvisitet ”särskilt allvarlig brottslighet” i p. 1.

I AQs överklagande uttalas vidare att det är ostridigt i målet att det vid den aktuella tidpunkten pågick en icke internationell väpnad konflikt i Syrien och att såväl Islamiska staten som Jahbat al-Nusra utgjorde väpnade styrkor i denna konflikt. Härav följer att den internationella humanitära rätten är tillämplig, särskilt gällande den gemensamma artikel 3 i Genèvekonventionerna I-IV och sedvanerätten. Rekryteringslagen avser att genomföra EU:s rambeslut den 28 november 2008 om ändring av rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism (2008/919/RIF). I ingressen till 2002 års rambeslut anges i p. 11 att rambeslutet inte ska tillämpas på väpnade styrkors verksamhet under en väpnad konflikt enligt definitionen i internationell humanitär rätt. 2 § finansieringslagen syftar till att genomföra artiklarna 2.1.a och 2.1.b i FN:s konvention från den 9 december 1999 om bekämpande av finansiering av terrorism (54/109). Även i konventionen finns en begränsning vad avser tillämpningen i väpnade konflikter. Enligt AQ följer undantagen för väpnade konflikter av de grundläggande principerna för den internationella humanitära rätten som utgår ifrån att det förekommer legitima våldshandlingar i en väpnad konflikt, men förbjuder vissa typer av våldshandlingar mot skyddade personer, bl.a. civila.

AQ uppger att i SOU 2016:40 dras slutsatsen att den legitima våldsutövningen enligt den internationella humanitära rätten undantas från den svenska terroristlagstiftningens tillämpning och undantaget omfattar även icke statliga aktörer som uppfyller kraven på en väpnad grupp, möjligen förutom sådana handlingar som är att betrakta som terroristhandlingar. Enligt AQs uppfattning är finansieringslagen, terroristbrottslagen och rekryteringslagen endast tillämpliga på väpnade styrkor i en väpnad konflikt om de begår sådana handlingar som anses

utgöra terroristhandlingar enligt den internationella humanitära rätten alternativt sådana handlingar som faller utanför den legitima våldsutövningen enligt den internationella humanitära rätten och som ingår i den svenska definitionen av särskilt allvarlig brottslighet.

AQ menar att hovrättens tolkning av det rådsuttalande som gjordes i samband med antagandet av rambeslutet grundas på en missuppfattning av bestämmelsernas innehåll. Som framgår av förarbetena diskuteras rådsuttalandet i anslutning till frågan om definitionen av terroristbrott, dvs. tolkningen av artikel 1 i rambeslutet och 2-3 §§ terroristbrottslagen. Syftet med uttalandet är att begränsa tillämpningen av definitionen till sådana allvarliga angrepp som utförs i avsikt att radera de gemensamma och grundläggande principerna om en fungerande rättsstat och demokrati och därför utgör ett hot mot de demokratiska samhällena. Rådsuttalandet har heller inte någon rättslig verkan och utgör inte heller tolkningsdatum vad avser motsvarande begränsningar i de konventioner som ligger till grund för finansieringslagen.

I meddelandena åsyftas inköp av vapen till bröderna vid fronten. Enligt AQ kan det inte förstås på annat sätt än att det handlar om inköp av vapen som Islamiska staten och Jahbat al-Nusra ska använda i striderna mot den syriska regimen styrkor vid fronten. Inom ramen för en väpnad konflikt är våldsanvändning i konfrontationer mellan de väpnade styrkorna tillåten enligt den internationella humanitära rätten och inte heller att anse som särskilt allvarlig brottslighet enligt den svenska terroristlagstiftningen.

I sak förnekar AQ att han haft uppsåt till gärningen, att han tillhandahållit meddelandena (det är inte AQ som lagt upp meddelandena) och att dessa är att anse som en offentlig uppmaning till särskilt allvarlig brottslighet.

AQ menar att det finns skäl för Högsta domstolen att meddela prövningstillstånd med hänvisning till de rättsliga frågornas betydelse för den framtida rätts-tillämpningen. AQ pekar på att den svenska terroristlagstiftningen bygger på ett flertal internationella instrument samt är svårtolkad och svåröverskådlig.

## **Grunder**

### *Rekryteringslagen*

I 1 § rekryteringslagen konstateras att lagen innehåller bestämmelser för genomförande av (1) Europarådets konvention den 16 maj 2005 om förebyggande av terrorism med tilläggsprotokollet den 19 maj 2015, (2) punkt 6 i FN:s säkerhetsråds resolution 2178 (2014) och (3) 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.

Punkt 6 i FN:s säkerhetsråds resolution 2178 (2014) lades till i 1 § rekryteringslagen den 1 april 2016. Vid lagändringar den 1 september innevarande år fördes tilläggsprotokollet av den 19 maj 2015 och direktivet 2017/541 in i bestämmelsen. I detta sammanhang bör noteras att rådets rambeslut 2002/475/RIF ändrades genom EU:s rambeslut den 28 november 2008 om ändring av rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism (2008/919/RIF).

I ingressen till Europarådets konvention den 16 maj 2001 om förebyggande av terrorism erinras om att terroristdåd har till syfte genom sin art eller sitt sammanhang att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller att otillbörligen tvinga offentliga organ eller en internationell organisation att utföra eller att 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. I artikel 2 uttalas att syftet med konventionen är att öka parternas ansträngningar att förebygga terrorism och dess negativa inverkan på det fulla åtnjutandet av mänskliga rättigheter, särskilt rätten till liv, såväl genom åtgärder på nationell nivå som genom internationellt samarbete. Av artiklarna 5 – 7 följer att parterna ska vidta de åtgärder som krävs för att i nationell lagstiftning straffbelägga offentlig uppmaning att begå terroristbrott samt rekrytering och utbildning till terrorism. Enligt artikel 8 behöver ett terroristbrott inte ha begåtts för att en gärning ska utgöra brott enligt artiklarna 5 – 7. I artikel 26.4 uttalas att ingenting i konventionen ska inverka på andra rättigheter, skyldigheter och ansvar för parter och enskilda enligt folkrätten, däribland internationell humanitär rätt. Enligt artikel 26.5 är konventionen inte tillämplig på sådan verksamhet av väpnade styrkor under en väpnad konflikt – med den innebörd dessa termer har i internationell humanitär rätt – som regleras av sådan rätt; den verksamhet som utövas av en parts försvarsmakt då denna fullgör sina officiella uppgifter är inte underkastad konventionen i den mån som verksamheten regleras av andra folkrättsliga regler.

Ingressen till EU:s rambeslut den 28 november 2008 om ändring av rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism (2008/919/RIF) inleds med uttalandet att terrorism är en av de allvarligaste kränkningarna av de universella värdena mänsklig värdighet, frihet, jämlikhet och solidaritet samt respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Det är också en av de grövsta formerna av angrepp på demokratin och rättsstatsprincipen. I p. 10 i ingressen konstateras att definitionen av terroristbrott, inklusive brott med anknytning till terroristbrott bör bli föremål för ytterligare tillnärmning i alla medlemsstater, så att den täcker offentlig uppmaning till terroristbrott samt rekrytering och utbildning i terrorismsyften, när sådana handlingar begås avsiktligt. I artikel 3.2 förordnas att varje medlemsstat ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att de tre gärningstyperna ska betraktas som brott med an-



knytning till terroristverksamhet. Enligt artikel 3.3 behöver ett terroristbrott inte ha begåtts för att en gärning enligt p. 2 ska vara straffbar.

I det ursprungliga rambeslutet av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism (2002/475/RIF) uttalas i p. 11 i ingressen att rambeslutet inte reglerar de väpnade styrkornas verksamhet under en väpnad konflikt enligt definition i internationell humanitär rätt, av vilken denna regleras, och en stats väpnade styrkors verksamhet när de utövar sina officiella uppgifter, i den mån denna regleras av andra regler i internationell lagstiftning. Som nämnts har EU-direktivet 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism ersatt rådets rambeslut 2002/475/RIF. I p. 37 i ingressen till direktivet finns motsvarande reglering som i p. 11 i rambeslutet.

I samband med att rambeslutet 2002/475/RIF antogs den 13 juni 2002 gjorde rådet ett uttalande som togs till protokollet. Rådet förklarade att rambeslutet omfattar handlingar som av alla medlemsstater betraktas som allvarliga överträdelser av deras straffrätt, begångna av personer vars syften utgör ett hot mot deras demokratiska samhällen, som respekterar rättsstaten och den civilisation på vilka dessa samhällen bygger. Det måste tolkas på detta sätt och inte så att man hävdar att beteendet hos dem som har arbetat för att bevara och återupprätta dessa demokratiska värden, vilket i synnerhet var fallet i några medlemsstater under andra världskriget, nu kan betraktas som "terroristhandlingar". Det får inte heller tolkas så att man på terroristgrunder anklagar personer som utövar sin grundläggande rätt att lägga fram sina åsikter, även om de begår brott när de utövar en sådan rätt.

Rekryteringslagen infördes år 2010 för att Sverige skulle uppfylla åtagandena i Europarådets konvention den 16 maj 2005 om förebyggande av terrorism och för att genomföra EU:s rambeslut den 28 november 2008 om ändring av rambeslutet 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism.

Enligt 3 § rekryteringslagen döms den som i ett meddelande till allmänheten uppmanar eller annars försöker förleda till särskilt allvarlig brottslighet till fängelse i högst två år.

I 2 § definieras vad som i lagen avses med särskilt allvarlig brottslighet. Enligt 5 p. utgör brott enligt 3 § finansieringslagen sådan brottslighet.

Av 7 § framgår att ansvar inte ska dömas ut om det funnits endast obetydlig fara för att gärningen skulle leda till förövande av särskilt allvarlig brottslighet eller om gärningen med hänsyn till andra omständigheter är att anse som ringa.

Av propositionen till rekryteringslagen framgår att tillämpningsområdet för lagstiftningen tog sin utgångspunkt i den brottslighet som anges i 2 § finansie-

ringslagen. I detta sammanhang uttalades bl.a. följande (se prop. 2009/10:78, s. 41).

I promemorian görs bedömningen att det inte finns skäl att i uppräkningslagen inkludera en hänvisning till 2 § 1 finansieringslagen. Skälet härtill är, uttalas det i promemorian, att 2 § 1 finansieringslagen avser att genomföra artikel 2.1 b i finansieringskonventionen och att den artikeln inte ingår i den uppräkningslag av gärningar som enligt Europarådskonventionen ska utgöra terroristbrott. Enligt artikel 2.1 b i finansieringskonventionen ska det vara straffbart att finansiera en gärning som är avsedd att orsaka en civilperson eller någon annan person som inte aktivt deltar i fientligheterna vid väpnad konflikt död eller allvarlig kroppsskada när uppsåtet med gärningen på grund av dess beskaffenhet eller det sammanhang i vilket den utförs är att injaga skräck i en befolkning eller att förmå en regering eller en internationell organisation att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd.

Regeringen konstaterar att innebörden av Europarådskonventionen i aktuell del inte kan anses helt klar och att det inte är uteslutet att som terroristbrott enligt Europarådskonventionen, även ska anses de gärningar som nämns i artikel 2.1 b i finansieringskonventionen. I promemorian sägs vidare att, sedan terroristbrott enligt 2 § terroristbrottslagen år 2003 lades till i 2 § 2 finansieringslagen, 2 § 1 i mycket stor utsträckning omfattar gärningar som också anges i 2 § 2. Frågan om en överlappning mellan bestämmelserna har tidigare varit föremål för överväganden (se prop. 2002/03:38 s. 75). Då gjordes bedömningen att den lämpligaste och mest överskådliga ordningen var att i 2 § 2 finansieringslagen föra in en hänvisning till terroristbrott enligt 2 § terroristbrottslagen och låta övriga bestämmelser kvarstå oförändrade, dvs. även 2 § 1. Med hänsyn till det anförda anser regeringen att den nu föreslagna regleringen bör innehålla en hänvisning även till den brottslighet som anges i 2 § 1 finansieringslagen.

I propositionen uttalades vidare att den enda skillnaden mellan bilagan till finansieringskonventionen och bilagan till Europarådskonventionen är att finansieringskonventionen också ingår i bilagan till Europarådskonventionen. Det straffansvar som föreskrivs i finansieringskonventionen kommer till uttryck i 3 § finansieringslagen. Där stadgas ett straffansvar för den som samlar in, tillhandahåller eller tar emot pengar i syfte att dessa ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå särskilt allvarlig brottslighet. För att åstadkomma en fullständig redovisning av vad som enligt konventionen och rambeslutet ska utgöra terroristbrott krävdes därför att det, utöver den brottslighet som anges i punkterna 1-4 i 2 § finansieringslagen, lades till brott enligt 3 § samma lag (se a. prop. s. 42).

Straffbestämmelsen om offentlig uppmaning i 3 § rekryteringslagen har utformats i nära anslutning till bestämmelsen om uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken i den del som avser förledande till brott. I författningskommentaren till 3 § uttalas att ledning för tillämpningen av 3 § i relevanta delar kan hämtas från förarbetena till uppvigligningsbestämmelsen. Vidare uttalas att det förhållandet att meddelandet ska riktas till allmänheten betyder att bestämmelsen inte omfattar meddelanden som enbart riktar sig till en krets som är både liten och sluten.

Kravet på att gärningsmannen genom meddelandet ska söka förleda till särskilt allvarlig brottslighet förutsätter dels att gärningsmannen agerar med direkt uppsåt att förmå annan att föröva sådan brottslighet som avses i 2 §, dels att meddelandet är sådant att det kan anses innefatta en uppmaning att begå relevanta gärningar. Av författningskommentaren framgår slutligen att straffbestämmelsen inte är nationellt begränsad. Det innebär att den är tillämplig också i relation till t.ex. offentliga uppmaningar till särskilt allvarlig brottslighet som är avsedd att förövas utomlands och till gärningar som begås utanför Sverige eller riktar sig mot utländska intressen (se a. prop. s. 59 f.).

Som nämnts ska ansvar inte dömas ut om det funnits endast obetydlig fara för att gärningen skulle leda till förövande av särskilt allvarlig brottslighet eller om gärningen med hänsyn till andra omständigheter är att anse som ringa (7 §). I propositionen uttalas att vad som avses uteslutas från ansvar är sådana mindre allvarliga fall där straffansvar inte är motiverat. En helhetsbedömning ska göras där samtliga relevanta omständigheter beaktas. Rekvisitet "endast obetydlig fara" kan exempelvis vara uppfyllt när den som utsätts för en uppmaning eller ett rekryteringsförsök redan från början avfärdar försöket eller är fast besluten att inte låta sig påverkas. Faran kan också vara obetydlig därför att gärningen avser en konkret brottsplan som måste bedömas som antingen orealistisk, eller som så komplicerad och osäker att det är osannolikt att den kommer att leda fram till att särskilt allvarlig brottslighet begås. Ett fall där gärningen kan vara att anse som ringa är att det återstått flera led innan gärningen kunnat leda till allvarlig skada. Detta innebär att domstolen särskilt ska beakta huruvida uppmaningen, rekryteringen eller utbildningen avser gärningar som närmast utgör förberedande led och i sig inte leder till någon allvarlig skada. Ett annat fall som innebär att en gärning kan bedömas som ringa är om gärningsmannen frivilligt tillbakaträtt (se a. prop. s. 62 f.).

### *Finansieringslagen*

I 1 § första stycket finansieringslagen konstateras att lagen innehåller bestämmelser för genomförande av (1) den internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism som antogs av FN:s generalförsamling den 9 december 1999 (54/109), (2) punkt 6 i FN:s säkerhetsråds resolution 2178 (2014), (3) tilläggsprotokoll den 19 maj 2015 till Europarådets konvention den 16 maj 2005 om förebyggande av terrorism, och (4) 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.

Punkt 6 i FN:s säkerhetsråds resolution 2178 (2014) lades till i 1 § finansieringslagen vid lagändringar 2016. Vid lagändringar den 1 september i år fördes tilläggsprotokollet av den 19 maj 2015 och direktivet 2017/541 in i bestämmelsen.

Enligt 3 § första stycket 1 finansieringslagen (i dess lydelse före den 1 september 2018) döms den som samlar in, tillhandahåller eller tar emot pengar eller annan egendom i syfte att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas för att begå särskilt allvarlig brottslighet till fängelse i högst två år.

I 2 § definieras vad som i lagen avses med särskilt allvarlig brottslighet. Med sådan brottslighet avses enligt 1 p. mord, dråp, grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grovt olaga tvång, mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage och spridande av gift eller smitta om syftet med gärningen är att injaga skräck i en befolkning eller en befolkningsgrupp eller att förmå en regering eller en internationell organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd. Av 2 p. följer att även terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplatsabotage utgör särskilt allvarlig brottslighet.

Av propositionen till finansieringslagen framgår att de brott som anges i 2 § 1 är de som främst avses med artikel 2.1 b i finansieringskonventionen (se prop. 2001/02:149 s. 56). Enligt artikel 2.1 b begår en person brott i den mening som avses i konventionen om han eller hon på något sätt, direkt eller indirekt, rättsstridigt och uppsåtligen tillhandahåller eller samlar in tillgångar i syfte att de ska användas, helt eller delvis, för att utföra gärningar som är avsedda att orsaka en civilperson eller någon annan person som inte aktivt deltar i fientligheterna vid väpnad konflikt död eller allvarlig kroppsskada när uppsåtet med gärningen på grund av dess beskaffenhet eller det sammanhang i vilket det utförs är att injaga skräck i en befolkning eller att förmå en regering eller en internationell organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd.

I författningskommentaren till 3 § finansieringslagen konstaterades att paragrafen är utformad såsom en självständig brottsbeskrivning, vilket innebär att det inte ställs upp något krav på att det ska ha förelegat fara för fullbordan av det eller de brott man har uppsåt att främja. För ansvar är det således tillräckligt att en person samlar in, tillhandahåller eller tar emot pengar eller andra tillgångar, om det sker i syfte att dessa ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå allvarlig brottslighet. Kravet på syfte eller vetskap vad gäller tillgångarnas användning anges innebära att det för straffansvar krävs att gärningsmannen hade i vart fall indirekt uppsåt till att tillgångarna ska användas för att begå brott. Eventuellt uppsåt är alltså inte tillräckligt för ansvar. Vidare uttalas att det för ansvar inte krävs att det är fråga om uppsåt till att främja en viss bestämd gärning i 2 §, utan det räcker med uppsåt till att sådan gärning som där anges förr eller senare ska komma till utförande (se prop. 2001/02:149 s. 59 f.).

Av 3 § första stycket 2 följer att straffansvar drabbar även den som bl.a. tillhandahåller pengar eller annan egendom i syfte att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas av en person eller en sammanslutning av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldig till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet. Denna punkt tillkom genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 april 2016.

Financial Action Task Force (FATF), som bildades år 1989, är ett mellanstatligt organ som tar fram internationella standarder för bekämpning av penningtvätt, finansiering av terrorism och finansiering av spridning av massförstörelsevapen. Sverige blev medlem i FATF år 1990 och har genom medlemsskapet åtagit sig att implementera standarderna i den svenska lagstiftningen. Av propositionen till 2016 års lagändringar (i finansieringslagen) framgår att dessa kom till stånd bl.a. för att tillse att alla de gärningar som ska utgöra brott enligt FATF:s rekommendation 5 också är straffbara enligt svensk rätt. Den aktuella rekommendationen innebär att det ska vara kriminaliserat att finansiera inte bara terroristhandlingar, utan också terroristorganisationer och enskilda terrorister. Kriminaliseringskravet omfattar därigenom inte bara finansiering av brottsliga gärningar utan också av vissa organisationer och personer. Beträffande de senare har syftet med finansieringen ingen betydelse. I propositionen konstaterades att Högsta domstolen i ett beslut i ett utlämningsärende den 14 april 2014 (i mål Ö 386-14) uttalat sig om straffansvaret enligt finansieringslagen. I ärendet hade åberopats en utländsk dom där den brottsliga handlingen bestod i att en person hade tillhandahållit ekonomiskt stöd till en viss organisation. Högsta domstolen bedömde att detta skulle kunna motsvara brott enligt finansieringslagen men konstaterade att ansvar enligt 3 § då förutsatte att den som tillhandahåller pengar gör det i syfte att dessa ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå särskilt allvarlig brottslighet. Eftersom det av utredningen i målet inte framgick att personen haft uppsåt att finansiera särskilt allvarlig brottslighet på det sätt som krävdes enligt finansieringslagen och handlandet inte heller på annat sätt motsvarade brott enligt svensk lag förelåg hinder mot utlämning (se prop. 2015/16:78 s. 45).

Även bortsett från FATF:s rekommendation bedömde regeringen att det fanns skäl att vidta lagstiftningsåtgärder. I detta sammanhang noterades att det skett en utveckling där vissa terroristorganisationer vill skapa en statsliknande struktur och därför lägger pengar på en sådan uppbyggnad och inte bara på själva terroristhandlingarna. Den utgående finansieringen, dvs. medel som genereras i Sverige men förs ut ur landet för att användas till terrorism, uppgavs utgöra det mest allvarliga hotet i Sverige när det gäller terrorismfinansiering. Vidare noterades att det kan vara svårt att fullgöra beviskraven för finansieringsbrott och förberedelse till terroristbrott och att det förhållandet att mottagarorganisationer ägnar sig åt både terrorism och exempelvis socialt eller humanitärt arbete kan innebära att kravet på syfte eller vetskap är särskilt svårt att uppfylla. Även

detta vägdes in vid bedömningen av att det borde införas ett särskilt straffansvar avseende finansiering av terrorister och terroristorganisationer oavsett syfte (a. prop. s. 46).

### *Förarbetsuttalanden om terrorism och den internationella humanitära rätten*

I prop. 2015/16:67 s. 19 uttalar regeringen följande när det gäller förhållandet mellan internationella instrument på terrorismens område och den internationella humanitära rätten (den resolution som omnämns är FN:s säkerhetsråds resolution 2178 [2014]).

Även den internationella humanitära rätten som tillämpas vid väpnade konflikter och ockupation bör nämnas. Resolutionen syftar till att hindra personer från att, i avsikt att begå eller förbereda terroristhandlingar eller att ge eller få terroristträning, resa till andra länder. Som utredningen framför görs denna typ av resor ofta till områden där det pågår en väpnad konflikt. Det aktualiserar frågan om hur regelverken på terrorismens område liksom den nu aktuella resolutionen förhåller sig till den internationella humanitära rätten. Det finns flera exempel på undantag för denna rätt i internationella instrument. Till exempel anges i preambeln till terrorismrambeslutet att det inte reglerar de väpnade styrkornas verksamhet under en väpnad konflikt som regleras av den internationella humanitära rätten. Även Europarådets konvention om förebyggande av terrorism och finansieringskonventionen innehåller inskränkningar i förhållande till humanitärätten. Samtidigt innehåller den humanitära rätten regler som i allt väsentligt förbjuder gärningar som kan utgöra terroristbrott. Såväl terroristbrottslagen som rekryteringslagen och finansieringslagen kan vara tillämpliga även på gärningar som har ägt rum under en väpnad konflikt. .-.-.-

Utredningen om genomförande av vissa straffrättsliga åtaganden för att förhindra och bekämpa terrorism har i delbetänkandet Straffrättsliga åtgärder mot deltagande i en väpnad konflikt till stöd för en terroristorganisation (SOU 2016:40) utförligt utvecklat sin syn på frågan om hur den internationella humanitära rätten påverkar tillämpningsområdet för internationella instrument på terrorismområdet och den nationella lagstiftning varigenom dessa genomförs. Utredningen konstaterar att det i flera av de internationella instrumenten på terrorismområdet finns bestämmelser som utifrån sin ordalydelse begränsar tillämpligheten i förhållande till den internationella humanitära rätten. Vidare konstateras att det av de FN-resolutioner som beslutats på senare tid tydligt framgår att terrorismhandlingar kan begås även under väpnade konflikter. Utredningen uttalar att statliga väpnade styrkors verksamhet torde undantas från tillämpningsområdet för de aktuella instrumenten på terrorismområdet. Vidare finns mycket som talar för att även icke-statliga väpnade styrkors verksamhet i en väpnad konflikt som utgångspunkt ska undantas, även om viss osäkerhet finns kring hur långt detta undantag sträcker sig. Väpnade styrkor tillhörande en väpnad grupp som genom sitt agerande som grupp på ett systematiskt sätt uppvisar en bristande respekt för den humanitära rättens regler ska dock under alla förhållanden inte vara undantagna. Därmed skulle frågan om undantag från instrumentens tillämplighet inte vara aktuell när det gäller väpnade styrkor som

kan anses utgöra en terroristorganisation. Det förhållandet att en organisation förekommer på en sanktionslista kan starkt tala för att det rör sig om en sådan organisation (se s. 90 ff.).

### *Min bedömning*

Jag delar hovrättens uppfattning om vad som är bevisat i målet. Det är således utrett att AQ med direkt uppsåt har tillhandahållit de aktuella meddelandena på ett öppet Facebook-konto. Meddelandena, som ska läsas tillsammans, har bestått i offentliga uppmaningar med innebörden att ge ekonomiskt stöd till Jahbat al-Nusra och Islamiska staten, via två finansiärer, för inköp av vapen. Vidare framgick av uppmaningarna att det utkrävdes hämnd för en kemisk attack i al-Ghouta den 21 augusti 2013 som utförts av regimen i Syrien och som krävt ett stort antal dödsoffer. Meddelandena har enligt hovrätten riktat sig till allmänheten och faran för att uppmaningarna i meddelandena skulle följas har inte varit obetydlig. Hovrätten har också funnit utrett att AQ sedan länge väl känner till såväl Islamiska staten och Jahbat al-Nusra som dessa organisationers terroristhandlingar. AQ har också uttryckt sympatier för Jahbat al-Nusra. Med hänsyn härtill och mot bakgrund av meddelandenas tydliga innehåll fann hovrätten styrkt att AQ tillhandahållit uppmaningarna i syfte att de insamlade pengarna skulle användas för att begå särskilt allvarlig brottslighet.

AQ invänder att det i gärningsbeskrivningen inte anges vilken särskilt allvarlig brottslighet i finansieringslagen som avses och att hovrätten tolkar rekvisitet ”särskilt allvarlig brottslighet” i 3 § finansieringslagen (i dess lydelse före den 1 april 2016) som att det inte krävs att en viss gärning utpekats utan det räcker att det är fråga om terroristklassade organisationer och individer som typiskt sett begår särskilt allvarlig brottslighet. En sådan tolkning påstås sakna stöd i såväl lagtextens ordalydelse som förarbeten och innebära ett åsidosättande av legalitetsprincipen.

AQ har dömts för brott mot 3 § rekryteringslagen bestående i att han, i meddelande till allmänheten, har uppmanat till särskilt allvarlig brottslighet. Uppmaningen avser brott mot 3 § första stycket 1 finansieringslagen, dvs. att tillhandahålla pengar i syfte att dessa ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå särskilt allvarlig brottslighet. Enligt definitionen i 2 § finansieringslagen avses med särskilt allvarlig brottslighet (1) ett antal allvarliga brott som begås i syfte att injaga skräck i en befolkning eller en befolkningsgrupp. Även (2) terroristbrott faller in under ”särskilt allvarlig brottslighet”. Som framgått i det föregående konstateras i förarbetsuttalanden att gärningar enligt (1) ovan i mycket stor utsträckning omfattar gärningar enligt (2); bestämmelsernas tillämpningsområden överlappar således varandra.

Av de i det föregående redovisade förarbetsuttalandena framgår att 3 § finansieringslagen är utformad som en självständig brottsbeskrivning, vilket innebär

att det inte ställs upp något krav på att det ska ha förelegat fara för fullbordan av det eller de brott man har uppsåt att främja. För ansvar är det således tillräckligt att en person tillhandahåller pengar, om det sker i syfte att dessa ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå särskilt allvarlig brottslighet. Däremot krävs inte uppsåt till att främja en viss bestämd gärning i 2 §, utan det räcker med uppsåt till att sådan gärning som där anges förr eller senare ska komma till utförande.

AQ har uppmanat till att betala in pengar för inköp av vapen att användas av Jahbat al-Nusra och Islamiska staten. För att förstärka uppmaningen anges att vapnen ska kunna användas för att hämnas en kemisk attack som krävt 2 000 dödsoffer. Både Jahbat al-Nusra och Islamiska staten är terroristklassade organisationer. Som hovrätten noterar får det anses allmänt veterligt att Islamiska staten systematiskt begår allvarliga våldshandlingar som huvudsakligen riktar sig mot eller i oproportionerlig mån drabbar civila i syfte att injaga skräck hos befolkningen. Vidare visar utredningen i målet att Jahbat al-Nusra i tiden före, under och efter åtalet har legat bakom ett stort antal terroristattentat i Syrien som riktat sig mot eller i oproportionerlig mån drabbat civila.

Mot bakgrund av det sagda anser jag i likhet med hovrätten att AQ får anses ha uppmanat till särskilt allvarlig brottslighet i form av brott enligt 3 § finansieringslagen. Uppmaningen avser att tillhandahålla Jahbat al-Nusra och Islamiska staten pengar för inköp av vapen att i hämnsyfte användas i deras av terrorism genomsyrade verksamhet. Det krävs som sagt inte att finansieringen avser en viss gärning, det är tillräckligt att det står klart att finansieringen sker i syfte att eller med vetskap om att pengarna ska användas för sådana allvarliga våldshandlingar mot civila som när de genomförs i syfte att injaga skräck i befolkningen utgör särskilt allvarlig brottslighet. Jag kan inte se att gärningsbeskrivningen är för oprecis i nu aktuellt avseende. Under alla förhållanden kan det inte råda någon tvekan om att AQ förstått vad som lagts honom till last i målet och att han haft alla förutsättningar att försvara sig under rättegången.

Jag vill också något kommentera AQs påstående om att hovrättens hantering av 3 § finansieringslagen innebär att lagändringen den 1 april 2016 när p. 2 (som avser finansiellt stöd till personer och organisationer som begår särskilt allvarlig brottslighet) infördes var helt överflödig. Detta då hovrätten, enligt AQs uppfattning, förefaller mena att innehållet i p. 2 redan följer av en tolkning av rekviritet ”särskilt allvarlig brottslighet” i p. 1.

Som framgått i det föregående kom 2016 års lagändring till stånd bl.a. för att tillse att alla de gärningar som ska utgöra brott enligt FATF:s rekommendation 5 också är straffbara enligt svensk rätt. Enligt denna rekommendation ska det vara kriminaliserat att finansiera inte bara terroristhandlingar, utan också terroristorganisationer och enskilda terrorister. Kriminaliseringskravet omfattar därigenom finansiering av terrororganisationer oavsett syftet med finansieringen.



Även bortsett från FATF:s rekommendation bedömde regeringen att det fanns skäl att vidta lagstiftningsåtgärder. Detta på grund av att vissa terroristorganisationer vill skapa en statsliknande struktur och därför lägger pengar på en sådan uppbyggnad och inte bara på själva terroristhandlingarna. Vidare kan de ägna sig åt både terrorism och exempelvis socialt eller humanitärt arbete, varför kravet på syfte eller vetskap är svårt att uppfylla. Även detta vägdes in vid bedömningen av att det borde införas ett särskilt straffansvar avseende finansiering av terrorister och terroristorganisationer oavsett syfte.

Skillnaden mellan de båda punkterna i 3 § finansieringslagen är således att det enligt den nya andra punkten inte krävs att syftet med finansieringen är att pengarna ska användas för att begå särskilt allvarlig brottslighet. Straffansvar kan således komma i fråga t.ex. när finansieringen avser insatser för att bygga upp en statsstruktur eller för sociala eller humanitära interna insatser. I det nu aktuella målet gäller åtalet emellertid uppmaning till att finansiera den allvarliga, terrorrelaterade, brottslighet som de båda terroristklassade organisationerna regelmässigt begår.

AQ hävdar vidare att hans meddelanden inte kan förstås på annat sätt än att det handlar om inköp av vapen som Islamiska staten och Jabhat al-Nusra ska använda i striderna mot den syriska regimen styrkor vid fronten. Eftersom våldsanvändning i konfrontationer mellan väpnade styrkor inom ramen för en väpnad konflikt är tillåten enligt den internationella humanitära rätten är den enligt AQ inte heller att anse som särskilt allvarlig brottslighet enligt den svenska terroristlagstiftningen.

Som framgått i det föregående inleds ingressen till EU:s rambeslut den 28 november 2008 om ändring av rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism (2008/919/RIF) med uttalandet att terrorism är en av de allvarligaste kränkningarna av de universella värdena mänsklig värdighet, frihet, jämlikhet och solidaritet samt respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Det är också en av de grövsta formerna av angrepp på demokratin och rättsstatsprincipen.

Som uttalas av hovrätten utgör både Jabhat al-Nusra och Islamiska staten tydliga exempel på terroristorganisationer som upprepat och systematiskt begår allvarliga våldsbrott som huvudsakligen riktas mot civila i syfte att injaga skräck i befolkningen. Med hänsyn härtill kan det tyckas bakvänt och ologiskt att hävda att en tillämpning av den internationella humanitära rätten skulle innebära att AQs uppmaning att finansiera dessa organisationers inköp av vapen inte är straffbar. Om detta vill jag tillägga följande.

Som framgått i det föregående har regeringen i propositionen 2015/16:67 berört frågan om hur regelverken på terrorismens område förhåller sig till den internationella humanitära rätten. I detta sammanhang nämns att i ingressen till

terrorismrambeslutet (2002/475/RIF) uttalas att det inte reglerar de väpnade styrkornas verksamhet under en väpnad konflikt som regleras av den internationella humanitära rätten. Samtidigt konstateras att den humanitära rätten innehåller regler som i allt väsentligt förbjuder gärningar som kan utgöra terroristbrott. Enligt regeringen kan såväl terroristbrottslagen som rekryteringslagen och finansieringslagen vara tillämpliga även på gärningar som har ägt rum under en väpnad konflikt.

Även Utredningen om genomförande av vissa straffrättsliga åtaganden för att förhindra och bekämpa terrorism konstaterar att det i flera av de internationella instrumenten på terrorismområdet finns bestämmelser som utifrån sin ordalydelse begränsar tillämpligheten i förhållande till den internationella humanitära rätten. Vidare konstateras att det av de FN-resolutioner som beslutats på senare tid tydligt framgår att terrorismhandlingar kan begås även under väpnade konflikter. Utredningen uttalar att mycket talar för att inte endast statliga väpnade styrkors verksamhet torde undantas från tillämpningsområdet för de aktuella instrumenten på terrorismområdet, även om viss osäkerhet finns kring hur långt detta undantag sträcker sig. Väpnade styrkor tillhörande en väpnad grupp som genom sitt agerande som grupp på ett systematiskt sätt uppvisar en bristande respekt för den humanitära rättens regler ska dock, enligt utredningen, under alla förhållanden inte vara undantagna. I och med detta skulle frågan om undantag från instrumentens tillämplighet inte vara aktuell när det gäller väpnade styrkor som kan anses utgöra terroristorganisationer.

Vidare bör nämnas rådets protokollförda uttalande i samband med att rambeslutet 2002/475/RIF antogs. Rådet förklarade att rambeslutet omfattar handlingar som av alla medlemsstater betraktas som allvarliga överträdelse av deras straffrätt, begångna av personer vars syften utgör ett hot mot deras demokratiska samhällen, som respekterar rättsstaten och den civilisation på vilka dessa samhällen bygger. Det måste tolkas på detta sätt och inte så att man hävdar att beteendet hos dem som har arbetat för att bevara och återupprätta dessa demokratiska värden, vilket i synnerhet var fallet i några medlemsstater under andra världskriget, nu kan betraktas som "terroristhandlingar".

Mot bakgrund av det sagda kan ingen tvekan råda om att terrorismhandlingar kan begås även under väpnade konflikter och att rekryteringslagen och finansieringslagen kan vara tillämpliga även på gärningar som har begåtts under en väpnad konflikt. Vidare delar jag utredningens uppfattning att även om icke statliga väpnade styrkors verksamhet generellt sett kan omfattas av undantaget från tillämpningsområdet för de internationella instrumenten på terrorismområdet, som t.ex. terrorismrambeslutet, kan detta under inga förhållanden gälla styrkor tillhörande en väpnad grupp som genom sitt agerande som grupp på ett systematiskt sätt uppvisar en bristande respekt för den humanitära rättens regler. Den konflikt mellan regelverket på terrorismområdet och den humanitära rätten som undantaget syftar till att lösa uppstår inte heller i dessa fall. Frågan

om undantag från instrumentens tillämplighet med utgångspunkt i den internationella humanitära rätten aktualiseras därmed inte i fråga om den verksamhet som väpnade styrkor som Jahbat al-Nusra och Islamiska staten utövar inom ramen för en väpnad konflikt.

Om det trots allt skulle vara så att undantagen i de internationella instrumenten principiellt sett skulle anses gälla för väpnade styrkor som Jahbat al-Nusra och Islamiska staten under en väpnad konflikt, så kan detta enligt den internationella humanitära rätten endast avse våldsanvändning vid konfrontationer mellan väpnade styrkor. Terrorhandlingar som riktas mot civilbefolkningen omfattas som tidigare nämnts inte av undantaget.

Som framgått i det föregående har AQ dömts för att ha uppmanat till att tillhandahålla Jahbat al-Nusra och Islamiska staten pengar för inköp av vapen att användas i hämndsyfte i den i Syrien pågående väpnade konflikten. Både Jahbat al-Nusra och Islamiska staten är terroristklassade organisationer som systematiskt genomför allvarliga våldshandlingar mot, eller som i oproportionerlig omfattning drabbar, civila i syfte att injaga skräck i befolkningen. Sådana handlingar är inte tillåtna enligt den humanitära rätten. Med hänsyn härtill anser jag att AQs gärning inte kan vara fri från straffansvar med hänvisning till den internationella humanitära rätten.

### **Frågan om prövningstillstånd**

Prövningstillstånd får enligt 54 kap. 10 § första stycket 1 rättegångsbalken meddelas om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Högsta domstolen (prejudikatdispens). För att bevilja prövning enligt denna punkt krävs alltså att ett avgörande av Högsta domstolen blir av generell betydelse för bedömningen av framtida mål som innehåller liknande frågeställningar (se Fitger m.fl., Rättegångsbalken [version april 2018, Zeteo], kommentaren till 54 kap 10 §).

Som framgått i det föregående anser jag att hovrättens dom är riktig. Jag kan inte heller se att det finns några påtagliga tveksamheter vad gäller hovrättens bedömning av de två rättsfrågor som AQ främst uppehåller sig vid i sitt överklagande.

Antalet förundersökningar, åtal och domar avseende brott mot rekryteringslagen och finansieringslagen är begränsat. Såvitt känt finns det inget ytterligare ärende som gäller uppmaning till brott mot 3 § finansieringslagen. Det synes inte heller finnas något domstolsavgörande där det redovisas någon annan uppfattning beträffande de två rättsfrågor som är centrala i det nu aktuella målet. En prövning i Högsta domstolen av AQs överklagande synes därför riskera att utmynna i ett avgörande med liten praktisk betydelse för rättstillämpningen.

Vid bedömningen av frågan om prövningstillstånd bör vidare beaktas att lagstiftningen avseende terrorrelaterade brott, däribland rekryteringslagen och finansieringslagen, på senare tid har ändrats vid ett par tillfällen och dessutom för närvarande är föremål för en genomgripande översyn. Detta talar enligt min mening starkt emot att en prövning av AQs överklagande skulle vara av vikt för ledning av rättstillämpningen. I detta sammanhang är främst följande av intresse.

Som framgått i det föregående ändrades 3 § första stycket finansieringslagen den 1 april 2016. Enligt den lydelse som gällt fram till dess, och som tillämpats i det nu aktuella målet, straffades den som tillhandahöll pengar eller annan egendom i syfte att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas för att begå särskilt allvarlig brottslighet. Lagändringen innebar att en ny punkt infördes enligt vilken straffansvar även drabbar den som tillhandahåller pengar eller annan egendom i syfte att egendomen ska användas eller med vetskap om att den är avsedd att användas av en person eller en sammanslutning av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldig till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet. Efter lagändringen krävs det således för straffansvar inte längre att syftet med finansieringen är att pengarna ska användas för att begå allvarlig brottslighet. Det räcker att finansieringen avser terroristorganisationer eller enskilda terrorister.

Den 1 september i år har en rad lagändringar trätt ikraft som syftar till att få till stånd en mer heltäckande strafflagstiftning på terrorismområdet. Lagändringarna innebar att nästan alla straffbestämmelser i terroristbrottslagen, rekryteringslagen och finansieringslagen utvidgades, bl.a. gjordes kriminaliseringen av terrorismfinansiering mer heltäckande (se prop. 2017/18:174 s. 1 och 65).

Den 9 februari 2017 beslutade regeringen att en särskild utredare ska genomföra en översyn av den straffrättsliga lagstiftningen för att bekämpa terrorism. Syftet anges vara att åstadkomma en ändamålsenlig, effektiv och överskådlig reglering som samtidigt är förenlig med ett väl fungerande skydd för grundläggande fri- och rättigheter. Vidare anges att den föreslagna regleringen ska samlas i ett regelverk. Därvid ska särskilt övervägas om det bör införas en speciell lag eller en ny reglering i brottsbalken. Utredningen, som antagit namnet Terroristbrottsutredningen ska redovisa uppdraget senast den 31 januari 2019. Av direktiven framgår att avsikten med utredningen är att få till stånd en författningsteknisk översyn av befintlig straffrättslig lagstiftning på terrorismområdet. Det ska emellertid stå utredaren fritt att lämna förslag som materiellt skiljer sig från innehållet i nuvarande regelverk om ett sådant behov bedöms finnas för att skapa en ändamålsenlig och sammanhängande strafflagstiftning. Det kan t.ex. gälla omfattningen av det straffbara området. Inget hindrar heller att utredningen överväger lagtekniska lösningar som behandlats i tidigare lagstiftningsärenden (se Dir. 2017:14 s. 1, 4 och 10 f.).

Av de frågor som utredaren enligt direktiven särskilt ska uppmärksamma vill jag peka på två frågor som är av betydelse för frågan om prövningstillstånd bör meddelas i det nu aktuella målet (se a. Dir. s. 5).

För det första ska utredaren analysera möjligheterna att på ett enklare sätt genomföra de bestämmelser i relevanta internationella instrument som anger vad som avses med terroristbrottslighet och som i den straffrättsliga lagstiftningen kommit till uttryck genom regleringen i rekryteringslagen och finansieringslagen om särskilt allvarlig brottslighet. De båda lagarna anses visserligen var för sig uppfylla de krav man kan ställa på utformningen av en strafflag. Sett ur ett helhetsperspektiv är emellertid den nuvarande ordningen med två olika definitioner av särskilt allvarlig brottslighet i två skilda lagar, vid sidan om bestämmelsen om terroristbrott i terroristbrottslagen, en bidragande orsak till att den samlade strafflagstiftningen mot terrorism brister i överskådlighet. Dessutom noteras att definitionerna av särskilt allvarlig brottslighet har fått en komplicerad utformning (se a. Dir. s. 5).

För det andra ska utredaren analysera och ta ställning till om vissa grundläggande förutsättningar för tillämpningen av de brott som i dag omfattas av den straffrättsliga lagstiftningen mot terrorism bör komma till tydligare uttryck i lagstiftningen, t.ex. i förhållande till den internationella humanitära rätten. I detta avseende uttalas bl.a. följande (se a. Dir. s. 9).

Vidare har förekomsten av utländska terroriststridande och det förhållandet att terroristorganisationer strider utomlands aktualiserat frågan om hur regelverken på terrorismens område förhåller sig till den internationella humanitära rätten som tillämpas på bl.a. väpnade styrkors verksamhet under väpnade konflikter. Samtidigt som det står klart att terroristhandlingar kan begås under sådana konflikter finns det i flera av de internationella instrumenten på terrorismbekämpningens område exempel på undantag för den humanitära rätten. Till exempel anges i ingressen till terrorismrambeslutet att det inte reglerar de väpnade styrkornas verksamhet under en väpnad konflikt som regleras av den internationella humanitära rätten. (För en närmare redogörelse hänvisas till avsnitt 3.6 i delbetänkandet Straffrättsliga åtgärder mot deltagande i en väpnad konflikt till stöd för en terroristorganisation, SOU 2016:40.) När terroristbrottslagen, rekryteringslagen och finansieringslagen infördes gjordes inte några uttryckliga överväganden i dessa avseenden (se dock prop. 2015/16:78 s. 19). Vid en översyn finns det anledning att närmare analysera denna fråga, som på senare tid även varit aktuell i rättspraxis.

Som nämnts ska utredaren redovisa uppdraget senast den 31 januari 2019. Vid den tidpunkten borde den nuvarande besvärliga parlamentariska situationen ha lösts. En inte alltför vågad gissning är att det nu aktuella lagstiftningsärendet kommer att prioriteras. Det kan därför antas att en ny samlad straffrättslig lagstiftning på terrorismområdet inte ligger särskilt långt fram i tiden.

I samband med arbetet med Åklagarmyndighetens verksamhetsplan tas årligen fram en sammanställning över rättsfrågor som har bedömts som intressanta att få prövade i Högsta domstolen. Denna lista över prioriterade prejudikatfrågor tas fram av riksåklagaren i samverkan med utvecklingscentrumen och Ekobrottsmyndigheten. I listan redovisas regelmässigt, under en särskild rubrik, att praxis bör bevakas när det gäller viktig ny straffrättslig lagstiftning. Sådan nytillkommen lagstiftning finns med som en punkt under den nämnda rubriken under ett par års tid. Därefter tas punkten bort; samtidigt som det görs en bedömning av om det finns någon särskild fråga som är av intresse från prejudikatsynpunkt och därför bör tas med under någon annan rubrik i listan. I 2017 års lista över prioriterade prejudikatfrågor uttalades att praxis bör bevakas med anledning av lagändringarna den 1 april 2016 då det infördes ett särskilt straffansvar för den som tar emot utbildning avseende terroristbrott, reser eller påbörjar en s.k. terrorismresa, finansierar en sådan resa eller finansierar en person eller sammanslutning som t.ex. begår terroristbrott oavsett syftet med finansieringen. Den aktuella punkten finns med även i 2018 års lista. I detta sammanhang finns det skäl att upprepa att domstolarna i det nu aktuella målet har tillämpat lagstiftningen i dess lydelse före 2016 års lagändringar.

Arbetet med 2019 års lista över prioriterade prejudikatfrågor pågår. Punkten avseende straffrättslig lagstiftning om terrorism kommer med allra största sannolikhet att utmönstras med hänsyn till det pågående utredningsuppdraget om en genomgripande översyn av terrorismlagstiftningen som ska redovisas senast den 31 januari 2019.

Avslutningsvis bör nämnas att AQ inte godtar hovrättens bevisvärdering i flera centrala avseenden, han förnekar t.ex. att det är han som har lagt upp de aktuella meddelandena på Facebook. Bevisfrågorna skymmer de rättsfrågor AQ lyfter fram i sitt överklagande. Även detta talar i viss mån emot att prövningstillstånd meddelas i målet.

Mot bakgrund av det sagda anser jag att en prövning av AQs överklagande inte skulle vara av vikt för ledning av rättstillämpningen. Jag avstyrker därför prövningstillstånd.

### **Bevisning m.m.**

Jag ber att få återkomma med bevisuppgift och synpunkter på målets fortsatta handläggning för det fall Högsta domstolen skulle komma att meddela prövningstillstånd.

Kerstin Skarp

Lars Persson

Kopia till:

Utvecklingscentrum Stockholm  
Riksenheten för säkerhetsmål (AM-62535-16)