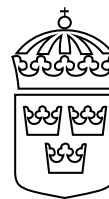


Regeringens proposition

2019/20:87



Inget grundavdrag vid bestämmande av brottsskadeersättning

Prop.
2019/20:87

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 20 februari 2020

Ibrahim Baylan

Mikael Damberg
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas ett förslag som innebär förbättrade möjligheter för brottsoffer att få ersättning för skada till följd av brott. Förslaget innebär att grundavdraget avskaffas vid bestämmande av brottsskadeersättning för alla som drabbats av ersättningsgill skada till följd av brott. Förslaget bidrar även till att åstadkomma ett förbättrat genomslag för terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser i Sverige genom att offer för terrorism kan använda förfarandet för brottsskadeersättning för att få kostnader för psykologiskt stöd ersatta utan att något grundavdrag görs.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (2014:322).....	4
3	Ärendet och dess beredning	5
4	EU:s arbete med brottsoffers rättigheter och terrorismbekämpning	6
5	Terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser uppfylls genom svensk rätt	11
6	Inget grundavdrag vid bestämmande av brottsskadeersättning	21
7	Brottsoffermyndighetens information till offer för terrorism.....	25
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	28
9	Kostnader och andra konsekvenser	28
10	Författningskommentar	30
Bilaga 1	Europaparlamentets och rådets direktiv 2017/541/EU	31
Bilaga 2	Sammanfattning av promemorian Genomförande av terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser (Ds 2018:22)	47
Bilaga 3	Promemorians lagförslag.....	51
Bilaga 4	Förteckning över remissinstanserna	52
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	53
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 februari 2020	54

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2019/20:87

Regeringens förslag:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (2014:322).

Förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (2014:322)

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsskadelagen (2014:322)
dels att 13 § ska upphöra att gälla,
dels att rubriken närmast före 13 § ska utgå.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

Den 15 mars 2017 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF (terrorismdirektivet). Direktivet trädde i kraft den 20 april 2017 och skulle vara genomfört den 8 september 2018. Direktivet finns i *bilaga 1*.

Regeringen beslutade den 18 december 2014 att en särskild utredare skulle analysera behovet av lagändringar för att Sverige ska leva upp till vissa internationella straffrättsliga åtaganden för att förhindra och bekämpa terrorism (dir. 2014:155). Utredningen, som antog namnet Utredningen om genomförande av vissa straffrättsliga åtaganden för att förhindra och bekämpa terrorism, fick den 9 juni 2016 även i uppdrag att analysera behovet av och lämna förslag till de författningsändringar som behövs för att genomföra terrorismdirektivet (dir. 2016:46). Den 4 maj 2017 beslutades att uppdraget inte längre skulle omfatta genomförandet av de bestämmelser i direktivet som rör skydd av, stöd till och rättigheter för offer för terrorism (avdelning V i direktivet), eftersom dessa borde övervägas i ett annat sammanhang (dir. 2017:47). Direktivet genomfördes, såvitt avser de straffrättsliga delarna, i svensk rätt genom bl.a. utvidgningar av straffbestämmelser på området, däribland ändringar i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott (terroristbrottslagen). Ändringarna beslutades genom propositionen En mer heltäckande terrorismlagstiftning och trädde i kraft den 1 september 2018 (prop. 2017/18:174).

Chefen för Justitiedepartementet beslutade den 8 september 2017 att uppdrå åt en utredare att biträda departementet med att ta fram ett underlag för bedömning av vilka åtgärder som behövs för att Sverige ska leva upp till sina åtaganden enligt terrorismdirektivets bestämmelser om skydd av, stöd till och rättigheter för offer för terrorism (brottsofferbestämmelser) samt lämna förslag till de författningsändringar och andra åtgärder som behövs för att genomföra bestämmelserna. I juni 2018 överlämnades departementspromemorian Genomförande av terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser (Ds 2018:22). En sammanfattning av promemorian och dess lagförslag finns i *bilaga 2* respektive *bilaga 3*. Promemorian har remitterats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2018/03415/KRIM). I denna proposition behandlar regeringen promemorians lagförslag.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 19 december 2019 att inhämta Lagrådets yttrande över ett lagförslag som är likalydande med propositionens lagförslag. Lagrådet har lämnat förslaget utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

4 EU:s arbete med brottsoffers rättigheter och terrorismbekämpning

Brottsofferrambeslutet

År 2001 antogs rådets rambeslut av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden (brottsofferrambeslutet). I brottsofferrambeslutet finns bl.a. bestämmelser om rätt för brottsoffer att få information och skydd, att få skadestånd från gärningspersoner och ersättning för kostnader under det straffrättsliga förfarandet samt om specialtjänster och organisationer till stöd för brottsoffer.

Ersättningsdirektivet

I syfte att säkerställa att EU:s medlemsstater i sin nationella lagstiftning har en ordning för ersättning till offer för uppsåtliga våldsbrott som har begåtts på deras respektive territorier antogs år 2004 det s.k. ersättningsdirektivet (rådets direktiv 2004/80/EG av den 29 april 2004 om ersättning till brottsoffer). Syftet med direktivet var främst att personer som drabbas av ett uppsåtligt våldsbrott någonstans inom EU ska vara tillförsäkrade viss statlig ersättning, om gärningspersonen inte kan identifieras eller lagföras eller när gärningspersonen saknar förmåga att ersätta den uppkomna skadan. I direktivet finns bestämmelser som har till syfte att underlätta för brottsoffer att få ersättning i gränsöverskridande fall, t.ex. då någon utsatts för ett brott under tillfällig vistelse i en annan medlemsstat än den stat där han eller hon är bosatt. Varje medlemsstat får själv bestämma hur respektive ersättningsordning ska utformas under förutsättning att ordningen garanterar en rättvis och lämplig brottsskadeersättning. De statliga myndigheterna ska, i gränsöverskridande fall, samarbeta i syfte att underlätta för brottsoffret att ansöka om och få statlig ersättning.

Direktivet genomfördes i svensk rätt genom vissa ändringar i dåvarande brottsskadelagen (1978:413) och brottsskadeförordningen (1978:653), se propositionen Europeisk brottsskadeersättning (prop. 2005/06:26). Regeringen konstaterade att brottsskadelagen uppfyllde direktivets materiella krav på en ordning för ersättning till offer för uppsåtliga våldsbrott. Direktivets krav på ersättning för sådana våldsbrott begångna i en annan medlemsstat genomfördes genom införandet av bestämmelser om s.k. europeisk brottsskadeersättning (35–37 §§ i nuvarande brottsskadelagen), se s. 12–13 i propositionen.

Brottsofferpaketet

Inom ramen för det s.k. Stockholmsprogrammet – ett program där Europeiska unionens prioriteringar inom områdena rättvisa, frihet och säkerhet under perioden 2010–2014 fastställdes – uppmanade rådet i december 2010 kommissionen och medlemsstaterna att undersöka hur lagstiftningen för brottsoffer kunde förbättras. De uppmanades vidare att undersöka praktiska stödåtgärder till skydd för brottsoffer och möjligheten att skapa ett övergripande rättsligt instrument för skydd av brottsoffer. Möjligheten för EU att lagstifta på området öppnades upp i och med att Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009. I syfte att stärka

brottsoffers rättigheter i EU presenterade kommissionen den 18 maj 2011 det s.k. brottsofferpaketet (KOM [2011] 275 slutlig). Paketet bestod av tre delar, varav en del var förslaget till det s.k. brottsofferdirektivet (se nedan). Som ett komplement till kommissionens åtgärds paket antog rådet den 10 juni 2011 en resolution för brottsoffers rättigheter, den s.k. Budapestfärdplanen (2011/C 187/01). I resolutionen konstaterade rådet bl.a. att åtgärder bör vidtas på unionsnivå för att stärka brottsoffers rättigheter och skyddet av brottsoffer.

Brottsofferdirektivet

Den 25 oktober 2012 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF (brottsofferdirektivet). Brottsofferdirektivet ersatte brottsofferrambbeslutet och syftade till att se över och komplettera de principer som fastställdes i rambeslutet och till att ta betydande steg framåt när det gäller nivån av skydd för brottsoffer i hela unionen, framför allt inom ramen för straffrättsliga förfaranden. I skälen till brottsofferdirektivet understryks särskilt att offer för terrorism kan behöva särskild omsorg, stöd och skydd på grund av det emot dem begångna brottets särskilda art. Vidare anges att offer för terrorism kan bli föremål för betydande uppmärksamhet från allmänheten och att medlemsstaterna bl.a. därför bör ägna särskild uppmärksamhet åt deras behov och sträva efter att värna om deras värdighet och säkerhet (skäl 16).

I artikel 1 anges att syftet med direktivet är att säkerställa att brottsoffer får lämplig information, lämpligt stöd och skydd och kan medverka i straffrättsliga förfaranden. Medlemsstaterna ska enligt artikeln vidare säkerställa att brottsoffer erkänns och behandlas på ett respektfullt, hänsynsfullt, individuellt, professionellt och icke-diskriminerande sätt.

I artikel 2 finns definitioner av centrala begrepp, t.ex. vem som är att anse som brottsoffer, familjemedlem och barn i direktivets mening. Med brottsoffer avses dels en fysisk person som lidit fysisk, psykisk eller emotionell skada eller ekonomisk förlust som en direkt följd av ett brott, dels familjemedlemmar till en person vars död var en direkt följd av ett brott, och som har lidit skada av den personens död. Med familjemedlemmar avses make eller maka, person som lever tillsammans med brottsoffret i en fast nära relation, i ett gemensamt hushåll och i ett stabilt och varaktigt förhållande, släktingar i rakt upp- eller nedstigande led, syskon och personer som är beroende av brottsoffret. Medlemsstaterna får enligt artikel 2.2 begränsa kretsen av familjemedlemmar som ska komma i åtnjutande av de rättigheter som fastställs i direktivet.

Enligt artikel 4 ska medlemsstaterna se till att brottsoffer vid den första kontakten med en behörig myndighet utan onödigt dröjsmål får all information som behövs för att de ska kunna ta till vara sina rättigheter enligt direktivet. Information ska bl.a. ges i fråga om vilken typ av stöd som kan erhållas, förfarandet i samband med brottsanmälan, vilket skydd som kan erhållas och villkoren för det, rätt till tolkning och översättning samt tillgängliga verksamheter för reparativ rättvisa. I artikel 7 behandlas brottsoffers rätt till tolkning och översättning under det straffrättsliga förfarandet.

Artikel 8 behandlar brottsoffers rätt till hjälp från s.k. stödverksamheter. Av artikeln följer att medlemsstaterna ska säkerställa att brottsoffer efter behov får kostnadsfri och konfidentiell hjälp från stödverksamheter för brottsoffer såväl före som under och en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden. Det anges också att familjemedlemmar ska ha tillgång till stödverksamheter för brottsoffer efter behov och i enlighet med den skada de har lidit till följd av det brott som har begåtts mot brottsoffret. Stödverksamheterna får inrättas som offentliga eller icke-statliga organisationer och får organiseras antingen yrkesmässigt eller på frivillig grund. Möjligheten att få tillgång till stödverksamheter får enligt artikeln inte vara beroende av om brottsoffer formellt har anmält brottet till en behörig myndighet.

I artikel 9 anges vilka minimikrav direktivet ställer på de stödverksamheter som avses i artikel 8. Stödverksamheterna ska bl.a. tillhandahålla information, rådgivning och stöd som är relevant för brottsoffers rättigheter, upplysningar om brottsskadeersättning och brottsoffrets roll i det straffrättsliga förfarandet, information om eller direkt hänvisning till relevanta specialiserade befintliga stödverksamheter, emotionellt stöd och, där sådant finns att tillgå, psykologiskt stöd samt rådgivning om ekonomiska och praktiska frågor till följd av brottet och om risken för sekundär och upprepad viktimisering.

Artiklarna 13 och 14 reglerar brottsoffers rätt till rättshjälp och kostnadsersättning. Brottsoffers rätt att återfå beslagtagna egendom och rätt till skadestånd från den tilltalade behandlas i artiklarna 15 och 16. I artikel 17 anges de rättigheter som ska ges till brottsoffer som är bosatta i en annan medlemsstat än den där brottet begåtts.

Enligt artikel 18 ska medlemsstaterna säkerställa att åtgärder finns tillgängliga för att skydda brottsoffer och deras familjemedlemmar från negativa följdverkningar av brottet. Artikel 19 reglerar brottsoffers rätt att kunna undvika kontakt med förövaren under det straffrättsliga förfarandet. Artiklarna 20 och 21 reglerar rätten till skydd vid brottsutredningar och skydd av privatliv. Enligt artikel 22 ska medlemsstaterna säkerställa att det görs en individuell bedömning av brottsoffer för att fastställa eventuella specifika skyddsbehov och behov för att få del av särskilda åtgärder under de straffrättsliga förfarandenas gång. Inom ramen för den individuella bedömningen ska särskild uppmärksamhet ägnas åt vissa brottsoffer, bl.a. sådana som har lidit avsevärd skada till följd av brottets allvar. Offer för terrorism ska härvid enligt artikeln vederbörligen beaktas.

I artikel 23 behandlas rätten till skydd och skyddsåtgärder för brottsoffer med specifika skyddsbehov under straffrättsliga förfaranden. I artikel 26 finns bestämmelser om samarbete och samordning av insatser på brottsofferområdet. Vidare anges att medlemsstaterna på olika sätt ska verka för att höja medvetenheten om bl.a. de rättigheter som fastställs i direktivet.

Brottsofferdirektivet genomfördes i svensk rätt genom framför allt vissa ändringar i rättegångsbalkens regler om tolkning och översättning åt målsägande i brottmål samt målsägandens rätt till information om tidpunkt och plats för sammanträden inför rätten. I propositionen Genomförande av brottsofferdirektivet bedömde regeringen att övriga åtaganden i direktivet redan uppfylldes av gällande rätt, med undantag av tillkommande förordningsändringar (prop. 2014/15:77 s. 10–14).

Den 13 juni 2002 antogs rådets rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism (terrorismrambeslutet). Syftet var framför allt att fastställa minimiregler för brottsrekvisit och påföljder vid terroristbrott, vilka särskilt skulle återspegla allvaret i den typen av brottslighet. Rambeslutet var ett led i EU:s arbete med att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i EU.

Terrorismrambeslutet genomfördes i svensk rätt genom terroristbrottslagen och vissa ändringar i befintlig lagstiftning, bl.a. i brottsbalken (prop. 2002/03:38). Ett ändringsrambeslut (rådets rambeslut 2008/919/RIF av den 28 november 2008 om ändring av rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism) genomfördes i svensk rätt genom bl.a. lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet (prop. 2009/10:78).

Terrorismdirektivet

Terrorismdirektivet antogs den 15 mars 2017 och innehåller, förutom brottsofferbestämmelserna, i huvudsak straffrättsliga bestämmelser. Terrorismdirektivet ersätter terrorismrambeslutet för de medlemsstater som är bundna av direktivet.

Direktivet är indelat i sex avdelningar och består av inledande skäl och 31 artiklar. I avdelning I anges direktivets syfte och vissa definitioner. I artikel 1 fastslås minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder på området för terroristbrott, brott med anknytning till en terroristgrupp och brott med anknytning till terroristverksamhet samt åtgärder för skydd av, och stöd och hjälp till, offer för terrorism. Artikel 2 definierar vissa begrepp som används i direktivet. Begreppet offer för terrorism definieras dock i direktivets inledande skäl 27. Med offer för terrorism avses enligt skälstexten ett offer enligt den definition som fastställs i artikel 2 i brottsofferdirektivet, nämligen en fysisk person som lidit skada, inbegripet fysisk, psykisk eller emotionell skada eller ekonomisk förlust, i den mån skadan respektive förlusten var en direkt följd av ett terroristbrott, eller en familjemedlem till en person vars död var en direkt följd av ett terroristbrott och som har lidit skada av den personens död. Vidare förtydligas i samma skäl att familjemedlemmar till överlevande offer för terrorism ska ha tillgång till de stödtjänster och skyddsåtgärder som framgår av brottsofferdirektivet.

I avdelning II (artiklarna 3 och 4) finns bestämmelser om terroristbrott och brott med anknytning till en terroristgrupp och i avdelning III (artiklarna 5–12) finns bestämmelser om brott med anknytning till terroristverksamhet. Avdelning IV (artiklarna 13–23) innehåller allmänna bestämmelser om terroristbrott, brott med anknytning till en terroristgrupp och brott med anknytning till terroristverksamhet. I artikel 13 behandlas bl.a. förhållandet mellan terroristbrott och de andra brotten i direktivet. I artikel 14 anges i vilka fall medhjälp, anstiftan och försök ska kriminaliseras. I avdelning V (artiklarna 24–26) finns terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser som är föremål för bedömning i denna promemoria (se avsnitt 3). I avdelning VI (artiklarna 27–31) finns slutbestämmelser om bl.a. ersättande av terrorismrambeslutet, införlivande

och rapportering. Av artikel 28 framgår att medlemsstaterna ska ha genomfört direktivet senast den 8 september 2018.

I artikel 24 finns bestämmelser om hjälp och stöd till offer för terrorism. Artikel 24.1 slår fast att utredningar av eller lagföring för de brott som omfattas av direktivet inte ska vara beroende av en anmälan eller en angivelse, åtminstone om gärningarna begåtts på svenskt territorium. Artikel 24.2 och 24.3 reglerar medlemsstaternas skyldighet att tillhandahålla hjälp och stöd till offer för terrorism genom s.k. stödtjänster samt vilka minimikrav som gäller för dessa. Av artikel 24.2 framgår att stödtjänster inriktade på de specifika behoven hos offer för terrorism ska finnas inrättade i enlighet med brottsofferdirektivet och att dessa ska finnas att tillgå omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt. Mer specificerade och kvalificerade krav på stödtjänsterna och dessas omfattning framgår av artikel 24.3. Stödtjänsterna ska kunna tillhandahålla hjälp och stöd till offer för terrorism i enlighet med deras specifika behov. Tjänsterna ska vara konfidentiella, kostnadsfria och lättillgängliga för alla offer för terrorism och särskilt omfatta dels emotionellt och psykologiskt stöd, såsom traumastöd och traumarådgivning, dels rådgivning och information om relevanta rättsliga, praktiska eller ekonomiska frågor och dels hjälp med anspråk på ersättning som enligt den berörda medlemsstatens nationella rätt finns att tillgå för offer för terrorism.

Enligt artikel 24.4 ska det finnas mekanismer eller protokoll som medger att stödtjänster för offer för terrorism aktiveras inom ramen för den nationella infrastrukturen för insatser vid nödsituationer. Det ska inbegripa en samordning mellan relevanta aktörer för att det ska vara möjligt att tillhandahålla ett heltäckande bemötande av behoven hos offren och deras familjemedlemmar, inbegripet adekvata medel som gör det lättare att identifiera dessa och kommunicera med dem. Enligt artikel 24.5 ska medlemsstaterna säkerställa att adekvat medicinsk behandling tillhandahålls offer för terrorism omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt. Artikel 24.6 föreskriver att offer för terrorism ska ha tillgång till rättshjälp i enlighet med artikel 13 i brottsofferdirektivet.

Av artikel 25 framgår att åtgärder för att skydda offer för terrorism och deras familjemedlemmar i enlighet med brottsofferdirektivet ska finnas tillgängliga. Artikel 26.1 anger att offer för terrorism som är bosatta i en annan medlemsstat än den där terroristbrottet begicks ska ha tillgång till information om sina rättigheter, tillgängliga stödtjänster och tillgängliga system för ersättning i den medlemsstat där terroristbrottet begicks. Av artikel 26.2 framgår att offer för terrorism ska ha tillgång till stödtjänster enligt artikel 24.3 a och b i den medlemsstat i vilken de är bosatta även om terroristbrottet begicks i en annan medlemsstat.

Terrorismdirektivet har, med undantag för brottsofferbestämmelserna, genomförts i svensk rätt genom bl.a. utvidgningar av straffbestämmelser på området, däribland ändringar i terroristbrottslagen, vilka trädde i kraft den 1 september 2018 (prop. 2017/18:174).

5 Terrorismdirektivets brottsofferbestäm- melser uppfylls genom svensk rätt

Prop. 2019/20:87

Regeringens bedömning: Det krävs inga lagändringar för att genomföra terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser.

Promemorians bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian görs dock bedömningen att vissa åtgärder behövs för att offer för terrorism fullt ut ska ha rätt till kostnadsfritt psykologiskt stöd omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt. I syfte att åstadkomma detta föreslås i promemorian att bestämmelsen om grundavdrag i 13 § brottsskadelagen upphävs. Regeringen lämnar av andra skäl ett likalydande förslag (se avsnitt 6).

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna som yttrar sig instämmer i eller har inga invändningar mot promemorians bedömning att det inte krävs några andra lagändringar än den som föreslås i promemorian för att terrorismdirektivet ska uppfyllas av svensk rätt. En del remissinstanser ifrågasätter dock promemorians bedömning att gällande rätt uppfyller vissa av skyldigheterna i direktivet. Några av dessa synpunkter rör frågan om huruvida terrorismdirektivets begreppsdefinitioner kan anses omfattade av svensk rätt. *Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) vid Uppsala universitet* gör t.ex. bedömningen att det finns en risk för avgränsningssvårigheter mellan begreppen familjemedlemmar och närstående. *Samhällsvetenskapliga fakulteten vid Umeå universitet* anser att det kan ifrågasättas om definitionen av offer för terrorism kan anses genomförd mot bakgrund av att begreppen brottsoffer och familjemedlemmar inte har några legaldefinitioner i svensk rätt. Universitetet ifrågasätter också om Sverige kan anses leva upp till direktivet såvitt avser offer som har utsatts för terroristbrott i ett annat medlemsland än bosättningslandet. Andra remissinstanser som *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* och *Socialstyrelsen* anser att promemorians bedömning grundar sig på en bitvis bristfällig beskrivning av rättsläget. Några remissinstanser gör bedömningen att det kan bli svårt att erbjuda stödtjänster på det sätt som direktivet föreskriver i områden med geografiska utmaningar, t.ex. glesbygdsområden. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* påtalar t.ex. att det i Norrbotten i många fall är väldigt långa avstånd till sådana vårdinrättningar som erbjuder specialiserade stödtjänster med trauma- och kriskompetens. *Åklagarmyndigheten* pekar på ett behov av en analys av brottsoffers möjlighet att ta del av sådana stödtjänster som är knutna till en förundersökning när denna läggs ner på grund av att en misstänkt avlider. Vissa remissinstanser, bl.a. *Region Stockholm*, efterfrågar en översyn av gällande sekretessregler så att det t.ex. blir lättare att sammanföra familjemedlemmar efter en terroristattack.

Skälen för regeringens bedömning

Genomförandet av terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser i Sverige

Ett direktiv är bindande för medlemsstaterna när det gäller det resultat som ska uppnås, men överlåter åt medlemsstaterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Det innebär att medlemsstaterna inte

är bundna av sådant som direktivets terminologi eller systematik om det avsedda resultatet kan uppnås på annat sätt.

I promemorian görs bedömningen att Sverige huvudsakligen lever upp till sina åtaganden enligt terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser. Det gäller bl.a. kravet på att utredning av eller lagföring för brott inte ska vara beroende av anmälan eller angivelse från brottsoffer (artikel 24.1), tillhandahållande av adekvat medicinsk behandling för offer för terrorism omedelbart och så länge det är nödvändigt (artikel 24.5) och tillgång till rättshjälp i enlighet med brottsofferdirektivet (artikel 24.6). Regeringen delar denna bedömning.

Enligt promemorians bedömning lever Sverige också upp till kravet att åtgärder för att skydda offer för terrorism och deras familjemedlemmar ska finnas tillgängliga i enlighet med brottsofferdirektivet (artikel 25). Kravet innebär bl.a. att särskild uppmärksamhet ska ägnas åt risken för hot eller vedergällning vid bedömning av om och i vilken utsträckning offer för terrorism och deras familjemedlemmar bör få del av skyddsåtgärder under straffrättsliga förfaranden. Bedömningen i promemorian görs bl.a. mot bakgrund av den individuella skyddsbedömning som polisen ska göra för att fastställa en målsägandes behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökning och rättegång (13 f § förundersökningskungörelsen [1947:948]). Bestämmelsen infördes som ett led i genomförandet av brottsofferdirektivet år 2015 (jfr Ds 2014:14 s. 157–216). Regeringen delar bedömningen att direktivet även i denna del ska anses genomfört i Sverige.

Direktivet ställer vidare krav på att det vid nödsituationer ska finnas mekanismer eller protokoll som medger att stödtjänster för offer för terrorism aktiveras inom ramen för medlemsstaternas nationella infrastrukturer för insatser (artikel 24.4). Sådana mekanismer eller protokoll ska bl.a. inbegripa samordning mellan relevanta myndigheter, byråer och organ för att det ska vara möjligt att tillhandahålla ett heltäckande bemötande av behoven hos offren och deras familjemedlemmar. I promemorian görs bedömningen att Sverige uppfyller även detta krav. Enligt promemorians bedömning finns det dock anledning att därutöver förbättra bemötandet av offer för terrorism och deras familjemedlemmar ytterligare på informationsområdet, vilket regeringen återkommer till i avsnitt 7. Bedömningen att Sverige uppfyller kravet görs framför allt mot bakgrund av den svenska krisberedskapen, vilken involverar en stor mängd aktörer, såväl offentliga som civila, och bygger på ett flertal olika författningar och föreskrifter på olika nivåer varav förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap har en central roll. Den pekar bl.a. ut vissa centrala myndigheter med särskilt ansvar för krisberedskapen, såsom Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Socialstyrelsen, Polismyndigheten samt Säkerhetspolisen. Även i denna del instämmer regeringen i promemorians bedömning.

Slutligen ska medlemsstaterna säkerställa att stödtjänster, inriktade på de specifika behoven hos offer för terrorism, finns inrättade i enlighet med brottsofferdirektivet och att dessa finns att tillgå omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt (artikel 24.2). Dessa stödtjänster ska vidare ha den omfattning och uppfylla de specificerade och kvalificerade krav som framgår av artikel 24.2 och 24.3.

Medlemsstaterna ska enligt artikel 26 också säkerställa att offer för terrorism bosatta i en annan medlemsstat än den där terroristbrottet begicks har tillgång till de rättigheter som anges i artikeln. I promemorian görs bedömningen att Sverige, förutom såvitt avser kostnadsfritt psykologiskt stöd, uppfyller även dessa krav. Under nedanstående rubriker redovisas regeringens syn på promemorians bedömning och remissinstansernas synpunkter i dessa delar samt avseende definitioner.

Definitioner

Direktivet ställer inte krav på att några definitioner ska införlivas i nationell rätt. Det direktivet kräver är i stället att de personer som omfattas av definitionerna tillförsäkras de rättigheter som direktivet anger. Definitionen av begreppet offer för terrorism finns i terrorismdirektivets skäl 27. Med offer för terrorism avses ett offer enligt definitionen i artikel 2 i brottsofferdirektivet, nämligen en fysisk person som lidit skada, inbegripet fysisk, psykisk eller emotionell skada eller ekonomisk förlust, i den mån skadan respektive förlusten var en direkt följd av ett terroristbrott, eller en familjemedlem till en person vars död var en direkt följd av ett terroristbrott och som har lidit skada av den personens död. Terrorismdirektivets definitioner av brottsoffer och familjemedlem är alltså utformade i enlighet med brottsofferdirektivets definitioner, men med det tillägget att det nu gäller terroristbrott. Begreppet terroristbrott motsvaras i svensk rätt av terroristbrott enligt 2 och 3 §§ terroristbrottslagen, där vissa kompletteringar gjorts vid genomförandet av terrorismdirektivets straffrättsliga bestämmelser i syfte att uppfylla direktivets krav på vilka gärningar som ska bedömas som terroristbrott (prop. 2017/18:174). Med familjemedlem avses enligt artikel 2.1 b i brottsofferdirektivet make eller maka, person som lever tillsammans med brottsoffret i en fast nära relation, i ett gemensamt hushåll och i ett stabilt och varaktigt förhållande, släktingar i rakt upp- eller nedstigande led, syskon och personer som är beroende av brottsoffret.

I svensk rätt förekommer begreppet brottsoffer i bl.a. socialtjänstlagen (2001:453), men någon legaldefinition av begreppet finns inte. Det finns inte heller någon legaldefinition av begreppet familjemedlem. Det utesluter dock inte att nära anhöriga till någon som utsatts för brott kan komma i åtnjutande av vissa av de rättigheter som tillkommer den som utsatts för brottet. I 5 kap. 11 § socialtjänstlagen påtalas t.ex. socialtjänstens ansvar att verka för att såväl den som utsatts för brott som dennes närstående får stöd och hjälp. Bedömningen av vem som ska betraktas som närstående enligt den bestämmelsen ska göras utifrån familje- och levnadsförhållandena i det enskilda fallet. Exempelvis kan makar, sambor, pojk- och flickvänner som en person har ett mer fast och varaktigt förhållande med, föräldrar och fosterföräldrar, mor- och farföräldrar, mostrar och fastrar, syskon, barn och barnbarn omfattas av närståendebegreppet (prop. 2006/07:38 s. 46).

I författningar som reglerar det straffrättsliga förfarandet används begreppet målsägande. Med målsägande avses den mot vilken ett brott är begånget eller som därav blivit förnärad eller lidit skada (20 kap. 8 § fjärde stycket rättegångsbalken). Definitionen omfattar alla fysiska personer som lidit fysisk, psykisk eller emotionell skada eller ekonomisk

förlust som en direkt följd av ett brott. Om en person får ställning som målsägande uppstår ett antal rättigheter under förundersökningen och den övriga processen. Den som är målsägande kan enligt rättegångsbalkens bestämmelser bl.a. ange brottet till åtal (20 kap. 5 §), väcka enskilt åtal (20 kap. 8 § första stycket), biträda åtalet (20 kap. 8 § andra stycket), föra talan om enskilt anspråk (22 kap.), överklaga en dom eller ett beslut till högre rätt (20 kap. 8 § andra stycket) och i vissa fall överta åtalet (20 kap. 9 § andra stycket). En målsägande kan också vända sig till överordnad åklagare och begära överprövning av beslut som åklagaren meddelat t.ex. under förundersökningen (jfr 7 kap. 2 och 5 §§). Målsäganden har enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde under vissa förutsättningar rätt att biträdas av ett målsägandebiträde under förundersökning och rättegång. Efterlevande som inte omfattas av målsägandebegreppet, t.ex. make, bröstarvingar, föräldrar eller syskon, har enligt 20 kap. 13 § rättegångsbalken partiell ställning som målsägande och har rätt att ange brottet eller föra talan om det. Härigenom tillförsäkras även efterlevande till en avlidne person som utsatts för ett brott samma processuella rättigheter som den som är målsägande enligt legaldefinitionen.

I samband med genomförandet av brottsofferdirektivet konstaterades att räckvidden av vissa rättigheter enligt direktivet kan begränsas till en viss krets av målsägande i enlighet med den roll de har i det nationella straffrättsliga systemet i fråga. Regeringen konstaterade att det innebär att alla personer som omfattas av definitionen av begreppet brottsoffer i direktivet inte behöver ha alla rättigheter som direktivet stadgar (prop. 2014/15:77 s. 12). Detsamma får anses gälla för möjligheten att begränsa kretsen i förhållande till rättigheterna i terrorismdirektivet. I promemorian görs mot denna bakgrund bedömningen att det inte behövs några författningsändringar eller andra åtgärder för att svensk rätt ska uppfylla direktivets krav när det gäller begreppet offer för terrorism. Regeringen delar denna bedömning. Så länge de personer som omfattas av definitionen tillförsäkras de rättigheter som direktivet anger har avsaknaden av legaldefinitioner av begrepp som brottsoffer och familjemedlemmar ingen betydelse. Några avgränsningssvårigheter mellan begreppen familjemedlemmar, som förekommer i terrorismdirektivet, och närstående, som bl.a. förekommer i socialtjänstlagen, bör därmed inte heller uppkomma.

Region Stockholm anser att begränsningen till familjemedlemmar till avlidna offer i terrorismdirektivet är olycklig då överlevande offers familjemedlemmar kan ha ett lika stort krisstödsbehov. Såväl terrorismdirektivet som brottsofferdirektivet skiljer dock mellan familjemedlemmar till avlidna respektive överlevande offer. Medan stödtjänster enligt artikel 24 i terrorismdirektivet enbart behöver finnas tillgängliga för familjemedlemmar till avlidna offer för terrorism ska familjemedlemmar till överlevande offer för terrorism få tillgång till samtliga stödtjänster i enlighet med brottsofferdirektivet. Att denna åtskillnad är avsiktlig framgår av skäl 27 i terrorismdirektivet. Med hänsyn till att de stödtjänster som tillhandhålls i Sverige, och därigenom uppfyller terrorismdirektivets krav, inte är specifikt beroende av brottsrubricering torde skillnaden dock sakna praktisk betydelse i Sverige. Detsamma gäller den risk för oklarhet som *Samhällsvetenskapliga fakulteten vid Umeå universitet* uppmärksammar när det gäller hur en stödtjänst ska hanteras innan det står klart vilken rubricering ett brott ska få, dvs. innan det står

Tillgång till hjälp och stöd från stödtjänster

I promemorian görs bedömningen att Sverige uppfyller vad direktivet kräver i fråga om att stödtjänster inriktade på de specifika behoven hos offer för terrorism ska finnas inrättade i enlighet med brottsofferdirektivet och att dessa ska finnas att tillgå omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt. Vidare görs bedömningen att även de särskilda krav som specificerar stödtjänsternas omfattning enligt artikel 24.3 i huvudsak uppfylls, med undantag för kravet på att offer för terrorism fullt ut ska anses berättigade till kostnadsfritt psykologiskt stöd.

Enligt artikel 24.2 i terrorismdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att stödtjänster inriktade på de specifika behoven hos offer för terrorism finns inrättade i enlighet med brottsofferdirektivet. Enligt artikel 8.1 i brottsofferdirektivet ska medlemsstaterna bl.a. säkerställa att brottsoffer efter behov får kostnadsfri och konfidentiell hjälp från stödverksamheter för brottsoffer, såväl före som under och en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden. I artikel 9 i brottsofferdirektivet specificeras vilka minimi-krav dessa stödverksamheter ska uppfylla. De ska t.ex. tillhandahålla information, rådgivning och stöd som är relevant för brottsoffers rättigheter, bl.a. upplysningar om nationella system för brottsskadeersättning och deras roll i straffrättsliga förfaranden, inbegripet förberedelser för att närvara vid rättegång. De ska vidare tillhandahålla information om eller direkt hänvisning till befintliga stödverksamheter samt ge emotionellt och, där sådant finns att tillgå, psykologiskt stöd.

Terrorismdirektivet går enligt artikel 24.2 något längre än brottsofferdirektivet när det gäller vad stödtjänsterna ska erbjuda. Stödtjänster ska enligt nämnda artikel finnas att tillgå omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt. I artikel 24.3 specificeras därutöver att hjälp och stöd ska kunna tillhandahållas till offer för terrorism i enlighet med deras specifika behov. Stödtjänsterna ska enligt samma artikel, förutom att vara konfidentiella, kostnadsfria och lättillgängliga för alla offer för terrorism, särskilt omfatta dels emotionellt och psykologiskt stöd, såsom traumastöd och traumarådgivning, dels rådgivning och information om relevanta rättsliga, praktiska eller ekonomiska frågor och dels hjälp med anspråk på ersättning som enligt den berörda medlemsstatens nationella rätt finns att tillgå för offer för terrorism.

Regeringen delar den bedömning som görs i promemorian att Sverige genom den bredd av befintliga möjligheter till hjälp och stöd från bl.a. socialtjänst, hälso- och sjukvård, rättsväsendets aktörer och ideella organisationer lever upp till vad terrorismdirektivet kräver i fråga om att det ska finnas stödtjänster inriktade på de specifika behoven hos offer för terrorism samt att dessa ska finnas att tillgå omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt. När det gäller de särskilda krav som specificerar stödtjänsterna och dessas omfattning enligt artikel 24.3 delar regeringen också bedömningen i de delar där Sverige anses leva upp till kraven genom nämnda möjligheter till hjälp och stöd. Till skillnad från promemorian anser regeringen dock att detsamma gäller för kravet på

kostnadsfrihet avseende psykologiskt stöd, vilket utvecklas närmare under nästa rubrik.

Samhällsvetenskapliga fakulteten vid Umeå universitet anser att det kan ifrågasättas om Sverige lever upp till terrorismdirektivets brotts-offerbestämmelser fullt ut t.ex. när det gäller stödtjänster till offer för terrorism. Universitetet efterfrågar bl.a. ytterligare kartläggning och forskning om de särskilda behov som offer för terrorism kan ha för att få ett bättre bedömningsunderlag i frågan. Regeringen håller med om att det vore av stort värde med ytterligare kartläggning och forskning på området. Regeringen delar även *Region Stockholms* uppfattning att skillnaden mellan socialtjänstens stöd och hälso- och sjukvårdens psykologiska stöd skulle kunna utredas vidare samt att övergången från akut till långsiktigt psykologiskt stöd skulle kunna utvecklas ytterligare. Detsamma gäller det som regionen tar upp om att vissa sekretessregler skulle kunna ses över i syfte att bl.a. undersöka om sammanförande av familjemedlemmar eller överförande av personer mellan olika aktörer vid terrorhändelser kan förenklas. En sådan mer genomgripande översyn ryms dock inte inom detta lagstiftningsärende och är enligt regeringens mening inte heller nödvändig för bedömningen av om Sverige uppfyller sina åtaganden enligt direktivet.

Promemorians beskrivning av gällande rätt och andra förhållanden som ligger till grund för promemorians bedömning att Sverige lever upp till vad som krävs beträffande stödtjänsterna får viss kritik från en del remissinstanser. *SKR* anser t.ex. att promemorian beskriver socialtjänstens ansvar som något mer omfattande än vad som följer av socialtjänstlagen, bl.a. när det gäller rätt till stöd och bistånd för brottsoffer och deras närstående, skyldighet att lämna hjälp till brottsoffer omedelbart, ekonomiska behovsprövningar vid biståndsinsatser som inte är av ekonomisk art samt socialtjänstens informations- och rådgivningsansvar. *Socialstyrelsen* framför en liknande synpunkt när det gäller rätt till bistånd för personer som inte är bosatta i Sverige eller som vistas här illegalt men omfattas av personkretsen i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. *SKR* gör därutöver gällande att promemorians beskrivning av hälso- och sjukvården brister i vissa avseenden, bl.a. genom att felaktigt beskriva den som en rättighet. Beträffande dessa invändningar kan det inledningsvis konstateras att stödtjänsterna ska vara inriktade på och ges i enlighet med de specifika behoven hos offer för terrorism. Skyldigheten att tillhandahålla stöd är alltså inte ovillkorlig, utan ska motsvara de behov som finns hos brottsoffren. När det gäller insatser från socialtjänsten ges, precis som *Socialstyrelsen* påpekar, insatser efter en individuell behovsprövning enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen. Även när det gäller offer för terrorism behöver insatserna vara anpassade till de individuella behov som kan finnas hos enskilda. Av 5 kap. 11 § första stycket socialtjänstlagen framgår att socialtjänsten har ett särskilt ansvar att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. Som konstateras i promemorian innefattar det bl.a. ett informationsansvar, vilket kan variera utifrån behov och omständigheter i det enskilda fallet. I promemorian konstateras vidare att den enskilde alltid ska garanteras omedelbar hjälp oavsett i vilken kommun han eller hon befinner sig när hjälpen behövs. Av 2 a kap. 1 § socialtjänstlagen framgår att det är kommunen där den enskilde vistas som har ansvar för att lämna stöd och hjälp, om inte annat följer av

3–5 §§. För det fall det står klart att en annan kommun än vistelsekommunen ansvarar för att ge stöd och hjälp är vistelsekommunens ansvar enligt 2 a kap. 2 § socialtjänstlagen begränsat till akuta situationer. Som Socialstyrelsen anför kan rätten till bistånd från socialtjänsten vara begränsad för personer som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. Av 1 § framgår att den som omfattas av lagen inte har rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen för förmåner av motsvarande karaktär. Bistånd lämnas i stället enligt 13 § lagen om mottagande av asylsökande m.fl. i form av logi, bostadsersättning, dagersättning och särskilt bidrag. Stödtjänsterna i terrorismdirektivet tar dock enligt regeringens uppfattning främst sikte på andra insatser än de som omfattas av den lagen. Enligt 4 kap. 2 § socialtjänstlagen får socialnämnden dessutom ge bistånd utöver vad som följer av 4 kap. 1 § socialtjänstlagen om det finns skäl för det. Redan i samband med genomförandet av brottsofferdirektivet (prop. 2014/15:77 s. 14) konstaterades att gällande rätt uppfyller direktivets krav på att stöd- och hjälpinsatser enligt socialtjänstlagen ska tillhandahållas kostnadsfritt (8 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen). Detsamma gäller även i förhållande till terrorismdirektivet. Enligt regeringens mening lämnar nuvarande lagstiftning därmed utrymme för att ge bistånd på sätt som förutsätts av direktivet.

Några remissinstanser, bl.a. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* och *Länsstyrelsen i Norrbottens län*, anser att det kan bli svårt att erbjuda stödtjänster på det sätt som direktivet föreskriver i områden med geografiska utmaningar, t.ex. glesbygdsområden, inte minst när det gäller kravet på omedelbarhet. Sveriges geografiska utformning och ojämna befolkningsfördelning medför att förutsättningarna att få stöd skiljer sig åt beroende på var i landet en extraordinär händelse, t.ex. en terroristattack, inträffar. Detta gäller bl.a. tidsintervallet från ett larm om att något har inträffat till att hjälp på plats kan erbjudas. Kravet på omedelbarhet får emellertid ses i ljuset av vad som sägs i artikel 24.4 och skäl 29, dvs. att ett heltäckande bemötande av de specifika behoven hos offer för terrorism ska tillhandahållas omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt inom ramen för den nationella infrastrukturen för insatser vid nödsituationer. Att tiden för själva hjälpinsatsen kan skifta beroende på avstånd gäller inom hela det larmsystem som Sverige har utformat för att bistå nödställda. Kravet på omedelbarhet måste därmed förstås som förmågan att reagera på en begäran om stöd, och att då kunna erbjuda de särskilda stödtjänster som avses i direktivet, med hänsyn till denna infrastruktur. Regeringen anser därmed att Sverige uppfyller sina åtaganden enligt direktivet inom detta område trots de geografiska utmaningarna.

Vissa stödtjänster tillhandahålls enbart under pågående förundersökning. Det kan t.ex. handla om att målsäganden enligt 13 a § förundersökningskungörelsen ska informeras om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk vid rättegång eller om förutsättningarna för att få ett målsägandebidrag förordnat. *Åklagarmyndigheten* påpekar, mot bakgrund av att personer som misstänks ha begått terroristbrott ibland avlider vid gärningstillfället, att en förundersökning typiskt sett läggs ner när en misstänkt gärningsperson avlider. Myndigheten efterfrågar en analys av möjligheten för brottsoffer att få tillgång till sådana stödtjänster i dessa fall. Enligt regeringens uppfattning

är emellertid sådana stödtjänster som enbart tillhandahålls under pågående förundersökning normalt inte längre aktuella när en förundersökning läggs ner. Ett förordnat målsägandebiträde ska t.ex. enligt 3 § lagen (1988:609) om målsägandebiträde ta till vara målsägandens intressen i ett brottmål, men om förundersökningen läggs ner pågår inte längre något sådant brottmål som aktualiserar ett behov av målsägandebiträde. En målsägande eller ett brottsoffer kan självklart ha behov av stöd och hjälp i sådana frågor där ett målsägandebiträde normalt sett bistår ändå. Sådant bistånd kan i sådana fall i stället tillhandahållas av andra aktörer, t.ex. socialtjänstens allmänna ansvar att lämna stöd och hjälp till utsatta. Handlar det i stället om möjligheten att få brottsskadeersättning för eventuell skada till följd av brott kan även t.ex. Brottsoffermyndigheten vara behjälplig.

Regeringen delar, till skillnad från *Länsstyrelsen i Västerbottens län*, promemorians uppfattning att sådana icke rättsligt bindande tystnadsloften som avges av stödpersoner verksamma inom ideella organisationer får anses tillräckligt för att kravet på konfidentiella stödtjänster ska anses uppfyllt. Av 15 kap. 1 § socialtjänstlagen följer att den som är eller har varit verksam inom en förening eller annan enskild verksamhet som utför insatser enligt nämnda lag inte obehörigen får röja vad han eller hon har fått veta om enskildas personliga förhållanden. Vid verksamhet som kan förekomma utanför dessa ramar eller liknande reglering bör en förutsättning i och för sig vara att tystnadsplikten tydligt framgår av den aktuella organisationens stadgar, interna riktlinjer eller liknande. Så är t.ex. fallet för den stödverksamhet som bedrivs inom ramen för Brottsofferjouren Sveriges verksamhet. Det kan också åter framhållas att ett direktiv är bindande när det gäller det resultat som ska uppnås, men överlåter åt medlemsstaterna att bestämma form och tillvägagångssätt.

I likhet med *SKR* noterar regeringen slutligen att regionerna, till skillnad från vad som anges i promemorian, enligt 8 kap. 3 och 4 §§ hälso- och sjukvårdslagen är skyldiga att erbjuda såväl öppen vård som akut sjukvård åt patienter bosatta i en annan region mot patientavgift. Det bidrar ytterligare till den sammanlagda bedömningen att Sverige lever upp till direktivets krav när det gäller tillgång till hjälp och stöd från stödtjänster.

Kostnadsfritt emotionellt och psykologiskt stöd

Enligt promemorians bedömning krävs det vissa åtgärder för att offer för terrorism ska anses fullt ut berättigade till psykologiskt stöd omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt på ett kostnadsfritt sätt. I promemorian föreslås att bestämmelsen om grundavdrag i 13 § brottsskadelagen tas bort i syfte att fullt ut åstadkomma ett sådant kostnadsfritt psykologiskt stöd.

Emotionellt och psykologiskt stöd tillhandahålls i Sverige i enlighet med de krav som gäller enligt brottsofferdirektivet och terrorismdirektivet på många olika sätt och genom många aktörer. Socialtjänsten har t.ex. ett övergripande ansvar att stödja och hjälpa brottsoffer och deras närstående (5 kap. 11 § socialtjänstlagen). Det finns vidare ett stort antal ideella organisationer som bedriver stödverksamhet innefattande krisstöd och medmänskligt stöd. Även inom rättsväsendet lämnas till viss del sådant stöd som avses i direktivet, bl.a. genom Polismyndighetens generella arbete med att tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp vid kata-

strofer och liknande. Reglerna om målsägandebiträde och rätten att åtföljas av stödperson under rättegång enligt 20 kap. rättegångsbalken är också en del av detta stöd. Den vård som tillhandahålls av regionerna genom hälso- och sjukvården måste självklart också beaktas i detta sammanhang.

Redan de åligganden som följer av brottsofferdirektivet innebär att Sverige under vissa förutsättningar ska tillhandahålla psykologiskt stöd till brottsoffer som, i förekommande fall, ska vara kostnadsfritt (artikel 9). Det sätt som detta stöd tillhandahålls i Sverige är detsamma för brottsoffer generellt som när det gäller offer för terrorism. Vid genomförandet av brottsofferdirektivet gjorde regeringen bedömningen att gällande rätt, såvitt nu är av betydelse, uppfyller åtagandena i det direktivet (prop. 2014/15:77 s. 13). Frågan är om det finns anledning att nu göra en annan bedömning avseende kostnadsfritt psykologiskt stöd till brottsoffer.

I promemorian konstateras att i den mån kostnader för psykologiskt stöd uppstår handlar det framför allt om sådana patientavgifter eller motsvarande som kan förekomma inom hälso- och sjukvården. Till en början kan det konstateras att kostnader för patientavgifter högst får uppgå till ett belopp om f.n. 1 100 kronor per år för den enskilde (det s.k. högkostnads-skyddet i 17 kap. 6 § hälso- och sjukvårdslagen [2017:30]). Den som har drabbats av skada till följd av brott, t.ex. terroristbrott, har vidare enligt 1 och 2 §§ brottsskadelagen rätt till brottsskadeersättning under de förutsättningar som anges där. Det omfattar även t.ex. patientavgifter, vilka skadeståndsrättsligt blir att betrakta som personskada (4 § brottsskadelagen och 5 kap. 1 § skadeståndslagen [1972:207]). Brottsskadeersättning för personskada betalas enligt huvudregeln i 2 § brottsskadelagen ut om brottet har begåtts i Sverige eller när brottet har begåtts utomlands och den skadelidande har hemvist i Sverige. Vid bestämmande av brottsskadeersättning ska ett grundavdrag göras (13 §). Avdragsbeloppet bestäms enligt de regler som framgår av 3 § brottsskade-förordningen och uppgår f.n. till 1 500 kronor. I vissa fall ska grundavdrag inte göras, t.ex. när det handlar om ersättning till barn som har bevittnat brott. Grundavdrag ska inte heller göras om det finns särskilda skäl som talar emot det. Av promemorians framställning framgår att sådana särskilda skäl enligt Brottsoffermyndighetens praxis har ansetts föreligga bl.a. när den skadade avlidit till följd av brottet eller när den skadelidande har en låg ålder. I 14 § brottsskadelagen finns övre och under beloppsgränser för brottsskadeersättningen. För personskada i form av ett engångsbelopp betalas ersättning ut med högst tjugo gånger det prisbasbelopp som vid tillfället gäller enligt socialförsäkringsbalken och i form av livränta med högst tre gånger samma prisbasbelopp för varje år. Om den sammanlagda ersättningen är lägre än 100 kronor betalas ersättning inte ut.

Av artikel 24.2 i terrorismdirektivet framgår att stödtjänster för offer för terrorism kan tillhandahållas som en integrerad del av allmänna stödtjänster för brottsoffer, vilka kan ta i anspråk redan befintliga enheter som tillhandahåller specialiserat stöd. På motsvarande sätt gäller enligt artikel 8.3 i brottsofferdirektivet att stödverksamheterna enligt det direktivet kan tillhandahållas som en integrerad del av allmänna stödverksamheter för brottsoffer. Bedömningen att Sverige lever upp till terrorismdirektivets krav när det gäller stödtjänster görs, som framgår ovan, mot bakgrund av det sammanlagda system av allmänna stödtjänster som tillhandahålls

genom befintliga möjligheter till hjälp och stöd från bl.a. socialtjänst, hälso- och sjukvård, rättsväsendets aktörer och ideella organisationer. Regeringen anser att även kravet på kostnadsfrihet i terrorismdirektivet måste förstås mot denna bakgrund. Det kan därmed inte betraktas som ett absolut krav utan får i stället anses innebära att det ska finnas ett system som erbjuder stödtjänster enligt direktivet samt att brottsoffer inte ska behöva stå för finansieringen av dessa. Det system som redogjorts för ovan uppfyller enligt regeringen dessa förutsättningar. Att det finns patientavgifter i hälso- och sjukvårdslagen samt beloppsgränser och grundavdrag i brottsskadelagen är enligt regeringens mening inte tillräckligt för att ändra bedömningen att Sverige uppfyller vad direktivet kräver, även när det gäller kostnadsfritt psykologiskt stöd. Regeringen anser emellertid ändå att grundavdraget vid bestämmande av brottsskadeersättning bör upphävas (se avsnitt 6). Att upphäva grundavdraget bidrar dessutom till att terrorismdirektivets krav på kostnadsfrihet avseende stödtjänster säkerställs på ett ännu tydligare sätt i nationell lagstiftning.

Regeringen gör alltså en annan bedömning än promemorian såvitt avser frågan om huruvida offer för terrorism redan enligt gällande svensk rätt ska anses ha tillgång till psykologiskt stöd omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt på ett kostnadsfritt sätt. Att regeringen delar promemorians bedömning i övrigt när det gäller stödtjänsterna innebär att Sverige, enligt regeringens mening, till fullo lever upp till direktivets krav även när det gäller tillgång till stödtjänster samt utformning och innehåll av dessa.

Rättigheter för offer för terrorism bosatta i en annan medlemsstat

När det gäller rättigheter för offer för terrorism bosatta i en annan medlemsstat görs i promemorian bedömningen att Sverige uppfyller direktivets krav genom bl.a. den information som tillhandahålls av olika aktörer, t.ex. socialtjänsten och hälso- och sjukvården, men även genom de åtgärder som vidtas av t.ex. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap samt Utrikesdepartementets konsulära verksamhet vid katastrofer utomlands. Ett exempel som nämns är att staten enligt lagen (2010:813) om konsulära katastrofinsatser i vissa fall vid en kris eller katastrof bistår med evakuering till en säker plats utomlands för enskilda med anknytning till eller hemvist i Sverige.

Samhällsvetenskapliga fakulteten vid Umeå universitet ifrågasätter om Sverige lever upp till direktivets krav när det gäller offer som utsätts för terroristbrott i ett annat medlemsland än bosättningslandet. Universitetet framför bl.a. att det kan finnas brister i arbetet med att identifiera utländska offer vid en terroristattack i Sverige eller att utsattheten hos offer som är bosatta i Sverige, men utsätts för en terroristattack utomlands, kanske inte kommer till myndigheternas kännedom. Det finns ett flertal olika aktörer som i olika skeden ansvarar för att lämna relevant information till brottsoffer som utsätts för terroristbrott i Sverige, oavsett deras hemvist. Detsamma gäller sådana åtgärder som innefattar identifiering av offren, såsom hälso- och sjukvårdens rutiner för patientregistrering eller Polismyndighetens registrering av uppgifter om drabbade, såväl överlevande som döda. Även vid terroristbrott utomlands finns det ett flertal olika aktörer i Sverige som i olika skeden ansvarar för att ge stöd och

information till offer med svensk bosättning och deras närstående. Inom ramen för utrikesförvaltningen samverkar t.ex. Utrikesdepartementet och utrikesrepresentationen, dvs. Sveriges ambassader och konsulat utomlands. Utrikesrepresentationen har en central roll för det operativa arbetet på plats i ett krisområde utomlands samt som en länk till myndigheter och aktörer som bistår drabbade och närstående vid hemkomsten till Sverige. Utrikesdepartementet ansvarar t.ex. för att söka information om drabbade svenskar på plats, identifiera deras behov av konsulärt stöd, bistå med information och råd samt i förekommande fall förmedla information till svenska myndigheter m.m. Mot denna bakgrund gör regeringen samma bedömning som promemorian, dvs. att Sverige lever upp till direktivets krav även i detta avseende. Därmed gör regeringen bedömningen att Sverige enligt nuvarande lagstiftning lever upp till samtliga av terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser.

6 Inget grundavdrag vid bestämmande av brottsskadeersättning

Regeringens förslag: Grundavdrag ska inte göras vid bestämmande av brottsskadeersättning. Bestämmelsen om grundavdrag upphävs.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna är positiva till eller har inget att invända mot förslaget. *Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) vid Uppsala universitet* betonar särskilt värdet av att förslaget omfattar alla ärenden om brottsskadeersättning med hänsyn till att de negativa effekterna och brottsoffrens behov ibland kan vara större vid annan allvarlig brottslighet än terroristbrott.

Skälen för regeringens förslag

Gällande rätt

Den som har drabbats av skada till följd av brott kan få skadan ersatt av staten (brottsskadeersättning) enligt reglerna i brottsskadelagen. Sådan ersättning betalas i första hand för personskada och kränkning, men i vissa fall även för sakskada och ren förmögenhetsskada. Vad de olika skadetyperna omfattar framgår av 5 kap. skadeståndslagen, som bestämmelserna i brottsskadelagen hänvisar till. Med personskada avses bl.a. sjukvårdskostnad och inkomstförlust samt fysiskt och psykiskt lidande av övergående natur (sveda och värk) eller av bestående art (lyte eller annat stadigvarande men). Som personskada ersätts dock även skada på kläder, glasögon och liknande föremål som den skadade bar på sig vid skadetillfället. Framtida inkomstförlust eller förlust av underhåll ersätts också under vissa förutsättningar (4 §). Kränkningersättning är en särskild form av s.k. ideellt skadestånd (skadestånd för en icke-ekonomisk skada) vid brottslighet som inneburit en allvarlig kränkning av annan genom ett angrepp mot dennes person, frihet, frid eller ära (5 §). Sakskada och ren förmögenhetsskada ersätts undantagsvis i vissa situationer, framför allt vid

s.k. rymlingsfall, dvs. skador med anledning av brott som begåtts av någon som varit intagen i häkte, anstalt eller viss vårdinrättning (6–8 §§). Dessutom betalas brottsskadeersättning enligt en skälighetsbedömning till barn som har bevittnat ett brott som varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i hans eller hennes förhållande till en närstående person (9 §).

Brottsskadeersättning betalas vid brott som har begåtts i Sverige. Ersättning betalas dock även vid brott som har begåtts utomlands i vissa fall, t.ex. vid personskada eller kränkning där den skadelidande har hemvist i Sverige och statlig ersättning inte bedöms orimlig med hänsyn till den skadelidandes anknytning till landet (2 och 3 §§).

Brottsskadeersättning är subsidiär i förhållande till andra ersättningar. Det innebär att den skadelidande först måste undersöka om det finns möjlighet att få ersättning från gärningsmannen eller från en försäkring (10 och 11 §§). Brottsskadeersättningen kan vidare jämkas i vissa fall, t.ex. om den skadelidande genom sitt uppträdande i samband med brottet uppsåtligt eller av oaksamhet har ökat skaderisken (12 §).

Vid bestämmande av brottsskadeersättning ska ett grundavdrag göras (13 §). Avdragsbeloppet bestäms enligt de regler som framgår av 3 § brottsskadeförordningen och uppgår f.n. till 1 500 kronor. Grundavdrag ska inte göras i vissa fall, t.ex. vid ersättning till barn som har bevittnat brott eller om det finns särskilda skäl som talar emot det. För utbetalning av brottsskadeersättning gäller vidare vissa beloppsgränser (14 §). Ersättning för personskada i form av engångsbelopp betalas ut med högst tjugo gånger det vid beslutstillfället gällande prisbasbeloppet enligt socialförsäkringsbalken och i form av livränta med högst tre gånger samma prisbasbelopp för varje år. Syftet med dessa begränsningar är att staten inte ska behöva betala exceptionellt höga ersättningsbelopp, se propositionen En ny brottsskadelag (prop. 2013/14:94 s. 32 och prop. 1977/78:126 s. 30). Om den sammanlagda ersättningen är lägre än 100 kronor betalas ersättning inte ut. Bakgrunden till det är att utbetalningar av mycket låga belopp kostar mer att administrera än de belopp som betalas ut. Det har därför inte ansetts samhällsekonomiskt motiverat att handlägga alltför låga ersättningsanspråk (prop. 2013/14:94 s. 65).

Ärenden om brottsskadeersättning prövas av Brottsoffermyndigheten (21 §). För att en ansökan ska prövas krävs att brottet har anmälts till en brottsutredande myndighet eller sökanden visar giltig anledning till att någon sådan anmälan inte har gjorts och den skadelidande i skälig utsträckning har bidragit till att det anmälda brottet kan utredas (16 §). Däremot krävs inte att gärningsmannen har dömts eller ens åtalats för brottet. Ett beslut om brottsskadeersättning får inte överklagas men Brottsoffermyndigheten får under vissa förutsättningar ompröva beslutet, om det kan ske utan att det blir till nackdel för sökanden (25 och 26 §§). När brottsskadeersättning har betalats inträder staten i den skadelidandes ställe och kan regressvis kräva tillbaka det belopp som har betalats från den person som har orsakat skadan (28 §).

I brottsskadelagen finns också bestämmelser om europeisk brottsskadeersättning (35–37 §§). Bestämmelserna syftar till att säkerställa att EU:s medlemsstater, i enlighet med ersättningsdirektivets krav (se avsnitt 4), har en ordning för ersättning till offer för uppsåtliga våldsbrott som har begåtts på deras respektive territorier. Bestämmelserna innebär bl.a. att en ansökan

om brottsskadeersättning ska behandlas som en ansökan om europeisk brottsskadeersättning, och överlämnas till behörig myndighet i den andra medlemsstaten, om sökanden begär det. Brottsoffermyndigheten får besluta om brottsskadeersättning även om ett sådant överlämnande har skett.

Grundavdrag bör inte längre göras vid bestämmande av brottsskadeersättning

I promemorian lämnas förslaget att avskaffa grundavdraget dels mot bakgrund av bedömningen att Sverige först därigenom fullt ut anses leva upp till terrorismdirektivets krav på kostnadsfritt psykologiskt stöd till offer för terrorism, dels av skäl som inte knyter an till direktivet. Enligt regeringens mening uppfylls emellertid kravet på kostnadsfritt psykologiskt stöd till offer för terrorism redan genom nuvarande lagstiftning (se avsnitt 5). Frågan är om det finns anledning att, av andra skäl, avskaffa grundavdraget ändå.

Ett avskaffat grundavdrag skulle innebära att den som drabbas av skada till följd av brott kan få skadan ersatt utan att något grundavdrag görs, förutsatt att skadan är ersättningsgill enligt reglerna om brottsskadeersättning. Redan i dag görs undantag från huvudregeln om grundavdrag i vissa situationer, t.ex. när ersättning lämnas till ett barn som bevittnat brott. Undantag kan också göras om det finns särskilda skäl (13 §). Att särskilda skäl ansetts föreligga bl.a. när den skadelidande har en låg ålder eller har avlidit till följd av brottet har redogjorts för i föregående avsnitt. Det kan också vara särskilda skäl om det vid enskilda fall ter sig som stötande att ett grundavdrag görs (prop. 2013/14:94 s. 81). Gränsdragningen mellan vilka som på detta sätt bör undantas från grundavdrag är inte alldeles enkel att göra. I likhet med *Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) vid Uppsala universitet* anser regeringen därför att det finns goda skäl att inte längre göra denna skillnad på brottsoffer.

När det finns en känd gärningsperson och brottsskadeersättning ändå betalas ut, har gärningspersonen en skyldighet att ersätta den skadelidande för den del av skadan som motsvarar grundavdraget. I sådana fall har Kronofogdemyndigheten dock vanligtvis redan, utan framgång, försökt bistå brottsoffret med att driva in skadeståndet från gärningspersonen (se 25 a § förordningen [1990:893] om underrättelse om dom i vissa brottmål, m.m., 2 kap. 3 § andra stycket utsökningsförordningen [1981:981] och 2 kap. 2 § femte stycket utsökningsbalken). Möjligheterna att få ersättning för grundavdraget från gärningspersonen är därmed ofta begränsade. I de fall brottsskadeersättning betalas ut i avsaknad av känd gärningsperson finns det i dag över huvud taget inte någon möjlighet för den skadelidande att få grundavdraget ersatt. Regeringen delar därför promemorians bedömning att den skadelidande troligen kan uppleva det som märkligt, eller ibland t.o.m. stötande, att ett grundavdrag görs. Om grundavdraget avskaffas, säkerställs att alla som beviljas brottsskadeersättning alltid får ersättning även för den del av skadan som motsvarar grundavdraget. Ett avskaffat grundavdrag skulle därmed innebära bättre möjligheter för brottsoffer att få full ersättning för skada till följd av brott. Det skulle dessutom göra systemet för brottsskadeersättning mer lätthanterligt och lättbegripligt för brottsoffer.

Regeln om grundavdrag motiverades vid införandet år 1978 – då benämnt självriskavdrag – med att ersättningssystemet inte skulle belastas med ett stort antal ärenden som endast rörde låga belopp. Det ansågs vidare inte rimligt att staten skulle stå för den självrisk som försäkringsbolagen drog av vid skaderegleringen. Den skadelidande ansågs annars hamna i ett mer fördelaktigt läge genom att låta bli att försäkra sig (prop. 1977/78:126 s. 27). I samband med tillkomsten av den nya brottsskadelagen år 2014 gjorde regeringen ingen annan bedömning (prop. 2013/14:94 s. 64 f). Frågan är om dessa motiv fortfarande är relevanta.

Av promemorians redogörelse framgår att den försäkringsform som oftast är aktuell vid avräkning i ärenden om brottsskadeersättning hos Brottsoffermyndigheten är hemförsäkringens överfallsskydd. Tidigare bestämdes ersättningsbeloppet för skada vid brott av de flesta försäkringsbolag på rent skadeståndsrättsliga grunder. I dag har flertalet försäkringsbolag i stället gått över till att tillämpa en schabloniserad bedömning, baserad på vissa på förhand fastställda belopp kopplade till brottsrubriceringen. Eventuell självrisk dras från dessa schablonmässigt fastställda belopp. Vissa försäkringsbolag har även upphört med att dra av självrisk från ersättningsbeloppet, ibland helt och ibland beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, t.ex. om ett visst tillägg har tecknats till försäkringen. Den skadelidande får i dessa fall alltså en ersättning som inte är kopplad till den skada eller kränkning som brottet orsakat i det enskilda fallet. Vid underkompensation kan den skadelidande ansöka om brottsskadeersättning.

Att detta schabloniserade sätt att bestämma ersättningsbeloppet blir allt mer dominerande hos försäkringsbolagen, samt att försäkringsbolagen inte alltid gör ett självriskavdrag, innebär att systemet för att bestämma försäkringsersättning för skada till följd av brott har förändrats i grunden. Vid grundavdragets tillkomst tillämpade försäkringsbolagen den skadeståndsrättsliga beräkningsgrund som fortfarande används vid fastställande av brottsskadeersättning, varifrån självrisk drogs av. Det fanns därmed en stark koppling mellan försäkringsbolagens självrisk och brottsskadeersättningens grundavdrag. Nuvarande ordning innebär i stället att i de fall självrisk dras av, så dras den från ett schablonmässigt bestämt försäkringsbelopp som saknar direkt koppling till den brottsskadeersättning som i det enskilda fallet kan bli aktuell. Brottsskadeersättningens grundavdrag korresponderar därmed inte längre direkt med försäkringsersättningens självrisk. Därmed finns det inte längre samma anledning att koppla grundavdraget till försäkringsbolagens självrisk som vid bestämmelsen tillkomst.

Av promemorians framställning framgår vidare att ärenden där den skadelidande har underkompenenserats genom försäkringsbolagets schablonmässigt fastställda ersättningsbelopp är vanliga hos Brottsoffermyndigheten. Vid handläggningen av sådana ärenden måste Brottsoffermyndigheten alltså fastställa skadans storlek på skadeståndsrättslig grund oavsett storleken på anspråket, dvs. även vid rena småbelopp. Sådana ärenden som enbart rör mindre belopp är dock relativt ovanliga hos Brottsoffermyndigheten. Enligt promemorians bedömning är risken att antalet ärenden beträffande småbelopp skulle öka till följd av ett avskaffat grundavdrag låg, och någon annan anledning att befara en dramatisk ökning av dessa har inte heller framkommit. Vid mycket låga

belopp, understigande beloppsgränsen på 100 kronor, betalas ersättning dessutom inte ut. Prop. 2019/20:87

Vid grundavdragets tillkomst var ett av de bärande skälen för bestämmelsen att en skadelidande – om ett grundavdrag inte tillämpades – skulle dra fördel av att hamna i ett bättre läge genom att låta bli att försäkra sig. En hemförsäkring omfattar dock en stor mängd olika situationer där överfallsskyddet sett för sig får antas ha en relativt begränsad betydelse för valet att teckna en försäkring. I likhet med promemorian menar regeringen därför att risken att presumtiva försäkringstagare skulle låta bli att försäkra sig i anledning av ett avskaffat grundavdrag får anses så försumbar att den kan lämnas utan avseende.

Av ovan anförda skäl delar regeringen promemorians bedömning att motiven bakom bestämmelsen om grundavdrag inte längre har samma relevans som vid bestämmelsen tillkomst. Att grunderna för att bestämma brottsskadeersättning vid den tiden korresponderade med det sätt på vilket motsvarande försäkringsersättning normalt bestämdes kan dessutom sannolikt ha bidragit till att det då fanns en större förståelse för grundavdraget. Utvecklingen mot en svagare koppling mellan ersättnings-systemen kan därmed ha bidragit till att brottsoffer i dag kan uppleva det som märkligt, eller t.o.m. stötande, att ett grundavdrag görs.

Enligt regeringen finns det därmed goda skäl att avskaffa grundavdraget. Det skulle innebära förbättrade möjligheter för brottsoffer att få ersättning för skada till följd av brott. Systemet för brottsskadeersättning skulle också bli mer lätthanterligt och lättbegripligt för brottsoffer. De skäl som låg bakom grundavdraget när det infördes har dessutom mindre relevans i dag. Därtill kommer att ett avskaffat grundavdrag skulle bidra till att terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser skulle få ett ännu bättre genomslag i Sverige (se avsnitt 5). Mot denna bakgrund menar regeringen att grundavdrag inte längre bör göras vid bestämmande av brottsskadeersättning. Bestämmelsen i brottsskadelagen om grundavdrag bör därför upphävas.

7 Brottsoffermyndighetens information till offer för terrorism

Regeringens bedömning: Brottsoffermyndigheten bör, inom ramen för sitt nuvarande ansvar att vara ett informations- och kunskapscentrum för brottsofferfrågor, se över och utveckla myndighetens information som riktar sig till offer för terrorism.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrar sig i frågan är positiva till förslaget att genomföra informationsinsatser. Vissa av remissinstanserna efterfrågar dock insatser av större omfattning och i vissa fall också av andra aktörer än Brottsoffermyndigheten. *Samhällsvetenskapliga fakulteten vid Umeå universitet* efterfrågar t.ex. konkreta uppdrag även till andra aktörer för öka tydligheten avseende vilka roller och

möjligheter att lämna bistånd till offer för terrorism som dessa aktörer har. Flera remissinstanser, bl.a. *Myndigheten för delaktighet*, framhåller vikten av att informationen är uthållig och tillgänglighetsanpassad för alla, oavsett funktionsförmåga, samt även finns på relevanta språk, varav bl.a. de nationella minoritetsspråken nämns.

Skälen för regeringens bedömning: Av artikel 24.4 i terrorismdirektivet framgår att det vid nödsituationer ska finnas mekanismer eller protokoll som medger att stödtjänster för offer för terrorism aktiveras inom ramen för medlemsstaternas nationella infrastruktur för insatser. Sådana mekanismer eller protokoll ska bl.a. inbegripa samordning mellan relevanta myndigheter, byråer och organ för att det ska vara möjligt att tillhandahålla ett heltäckande bemötande av behoven hos offren och deras familjemedlemmar omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt. Enligt regeringens bedömning uppfyller Sverige detta krav redan genom nuvarande lagstiftning (se avsnitt 5). Att utveckla den samordning och samverkan som behövs i händelse av en terroristattack, samt informationen till och bemötandet av offer för terrorism, är emellertid ett fortlöpande arbete som involverar många olika aktörer. Promemorian redogör för flera olika skrivelser och rapporter som syftar till att utvärdera detta arbete och lämna förslag på förbättringar. I regeringens skrivelse ”Förebygga, förhindra och försvåra – den svenska strategin mot terrorism” från år 2015 betonas t.ex. vikten av att alla aktörer måste samverka för att krishanteringsarbetet ska bli effektivt, bl.a. mot bakgrund av erfarenheterna från terroristattentaten i Norge den 22 juli 2011 samt vissa andra händelser och övningar under senare år. I skrivelsen betonas bl.a. vikten av att samverka när det gäller tidig varning och hantering av information. Det konstateras också att dessa lärdomar bör beaktas i arbetet med att utveckla den svenska beredskapen mot terroristattentat (skr. 2014/15:146). Regeringens strategi mot terrorism följs f.n. upp inom Regeringskansliet.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har utvärderat hanteringen av terroristattentatet i Stockholm den 7 april 2017, bl.a. när det gäller det initiala händelseförloppet. Utvärderingen visar att denna hantering i stort fungerade väl. I rapporten identifieras emellertid vissa brister där hanteringen kunde ha varit bättre, även om dessa brister inte var bestående under resten av hanteringen. Exempelvis saknades tillräcklig kapacitet att inledningsvis möta informationsbehovet dels på andra språk än svenska, dels när det gällde information anpassad till funktionshindrade eller till barn och unga (Ju2017/05643/SSK).

Vissa åtgärder som syftar till att stärka krisberedskapen och därmed hanteringen av terrorattentat har redan vidtagits av regeringen. Den 9 augusti 2018 tillsattes t.ex. en utredning med uppdraget att göra en total översyn av hälso- och sjukvårdens kapacitet att hantera allvarliga kriser, som exempelvis terrorattacker, stora bränder, smittsamma sjukdomar och läkemedelsförsörjning. Utredningen ska redovisas senast i september 2021 (dir. 2018:77 och dir. 2019:83). Med utgångspunkt i Försvarsberedningens rapport Motståndskraft Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025 (Ds 2017:66) beslutade regeringen den 16 augusti 2018 om direktiv till en utredning om ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar. Utredningsuppdraget innefattar bl.a. att analysera och föreslå en struktur för ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar på central, regional och lokal nivå. Strukturen ska även stärka

samhällets förmåga att hantera fredstida kriser. Uppdraget ska redovisas senast i mars 2021 (dir. 2018:79 och dir. 2019:98). Prop. 2019/20:87

Regeringen delar promemorians bedömning att det nu finns anledning att vidta vissa åtgärder på informationsområdet för att ytterligare förbättra bemötandet av offer för terrorism. Brottsoffermyndigheten har genom förordningen (2007:1171) med instruktion för Brottsoffermyndigheten ansvar för att främja brottsoffers rättigheter, uppmärksamma deras behov och intressen samt vara ett informations- och kunskapscentrum för brottsofferfrågor. I denna roll ingår även att initiera samverkan kring och sprida information om brottsofferfrågor. Myndigheten har inom ramen för denna övergripande uppgift tagit fram åtskilligt informationsmaterial till brottsoffer, t.ex. informationsbroschyren ”Till dig som utsatts för brott”. Myndigheten har också tagit fram viss information särskilt utformad för just offer för terrorism. På Brottsoffermyndighetens webbplats (www.brottsoffermyndigheten.se) finns t.ex. generell sådan information under rubriken ”Om du drabbats av en terroristattack i Sverige eller utomlands” och mer specifik sådan under rubriken ”Råd om ersättning efter attentatet på Drottninggatan i Stockholm”. Mot denna bakgrund får Brottsoffermyndigheten anses vara en lämplig aktör för att ta fram sådan information som skulle kunna bidra till att ytterligare förbättra bemötandet av offer för terrorism och deras familjemedlemmar. I likhet med promemorian anser regeringen därför att Brottsoffermyndigheten, inom ramen för ansvaret att vara ett informations- och kunskapscentrum för brottsofferfrågor, bör se över och utveckla myndighetens information riktad till offer för terrorism. Brottsoffermyndigheten har därför i regleringsbrevet för år 2020, som beslutades samma dag som den lagrådsremiss som föregick denna proposition, fått ett sådant uppdrag (Ju2019/04178/LP).

Den information som Brottsoffermyndigheten tar fram bör vara flerspråkig och innehålla information om den rätt till hjälp, stöd och skydd som offer för terrorism och deras familjemedlemmar har enligt terrorismdirektivet. Informationen bör vara generell och lättillgänglig samt utgöra ett komplement till den information som andra aktörer med ansvar för offer för terrorism redan tillhandahåller. Informationen bör vara möjlig att anpassa till omständigheterna vid en särskild händelse och på så sätt bidra till att det finns uthållig information till offer för terrorism och deras familjemedlemmar samt till sådana aktörer som möter dessa personer efter en akut krishanteringsfas. För att informationen ska vara ändamålsenlig och relevant i alla delar bör uppdraget genomföras i samverkan med andra aktörer med ansvar för offer för terrorism.

Vissa remissinstanser framför synpunkter som tar sikte på strukturen och samordningen av samhällets krishantering i stort på ett sätt som inte har direkt bärighet på promemorians bedömning avseende behovet av informationsinsatser. *Länsstyrelsen i Östergötland*, anser t.ex. att uppdraget även bör innefatta att skapa samverkan mellan relevanta aktörer med ansvar för offer för terrorism. Några remissinstanser, bl.a. *Länsstyrelsen i Skåne län*, efterfrågar mer omfattande förstärkningar och förtydliganden när det gäller omhändertagande av offer för terrorism t.ex. i fråga om planering, samverkan och samordning på nationell, regional och lokal nivå eller att en ökad kunskapsuppbyggnad behövs på samtliga dessa nivåer. *Samhällsvetenskapliga fakulteten vid Umeå universitet* anser att särskilda uppdrag bör lämnas även till andra aktörer än

Brottsoffermyndigheten, t.ex. inom rättsväsendet samt hälso- och sjukvården. I likhet med dessa remissinstanser anser regeringen att det är av stor vikt att det finns en väl fungerande samordning och samverkan mellan olika aktörer med ansvar för offer för terrorism. I bl.a. ovannämnda skrivelse från regeringen om en svensk strategi mot terrorism (skr. 2014/15:146) har också påtalats olika utvecklingsområden och åtgärder som kan vidtas för att genomföra ytterligare förbättringar på området. Att utveckla den samverkan och samordning mellan relevanta aktörer som behövs på området är ett fortlöpande arbete som redan ankommer på samtliga relevanta aktörer. Att ett sådant arbete redan pågår i olika former har redovisats ovan, men regeringen har för avsikt att även fortsatt följa utvecklingen på området.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringen ska träda i kraft den 1 juli 2020.

Regeringens bedömning: Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens, med det undantaget att utredningen har föreslagit att lagändringen skulle träda i kraft den 1 september 2018.

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt i frågan.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Terrorismdirektivet trädde i kraft den 20 april 2017 och skulle vara genomfört den 8 september 2018. Enligt regeringens mening är lagändringen i och för sig inte nödvändig för att uppfylla direktivets brottsofferbestämmelser, men bidrar ändå till att det får ett bättre genomslag i Sverige. Lagändringen är dessutom till fördel för brottsoffer och kräver inga särskilda anpassningar eller åtgärder såvitt avser Brottsoffermyndighetens handläggning av ärenden om brottsskadeersättning. Ikraftträdandet bör därför inte anstå mer än nödvändigt. Regeringen föreslår därför att ikraftträdandet ska ske den 1 juli 2020. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

9 Kostnader och andra konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslaget bedöms medföra att systemet för brottsskadeersättning blir mer lätthanterligt och lättbegripligt för brottsoffer. Förslaget innebär att den som beviljas brottsskadeersättning inte längre behöver befatta sig med att få den del av skadan som motsvarar grundavdraget ersatt på annat sätt. Detta bidrar också till att personer som utsatts för våld i nära relation i större utsträckning kan få eventuell skada ersatt, vilket innebär en viss positiv effekt för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Förslaget kan väntas leda till en viss ökning av statens årliga kostnader för brottsskadeersättning. För Brottsoffermyndigheten kan en marginell kostnadsökning för administration tillkomma. En mindre kostnadsökning för Brottsoffermyndigheten är också att vänta med anledning av att myndigheten ser över och utvecklar informationen till offer för terrorism. Dessa kostnadsökningar bedöms rymmas inom befintliga ramar.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser yttrar sig inte särskilt i denna del. *Västra Götalandsregionen* anser att det är viktigt att kostnader för psykologiskt stöd till offer för terrorism inte landar hos hälso- och sjukvården eller direkt hos brottsoffer.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringens förslag syftar till göra systemet för brottsskadeersättning mer lätthanterligt och lättbegripligt för brottsoffer. Förslaget bedöms också medföra att terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser får ett ännu bättre genomslag i Sverige.

Brottsoffermyndighetens ärenden om brottsskadeersättning visar en relativt jämn fördelning mellan kvinnor och män. Det finns därmed ingen anledning att anta att förslaget kommer att ha någon stor påverkan på jämställdheten. Kvinnor är dock överrepresenterade som brottsoffer i vissa brottskategorier, bl.a. våld i nära relation. Regeringen delar bedömningen som görs i promemorian, att det finns skäl att tro att i synnerhet kvinnor ur denna grupp av brottsoffer ofta undviker att rikta ytterligare krav mot gärningspersonen vad gäller kvarvarande skada motsvarande grundavdraget. Eftersom förslaget innebär att den skadelidande får sin skada ersatt utan att något grundavdrag görs är den positiva effekten större för dessa brottsoffer. Förslaget bidrar därmed till ett ökat stöd till sådana brottsoffer som omfattas av det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra och har därigenom en viss positiv effekt för jämställdheten.

Enligt den kostnadsberäkning som görs i promemorian, baserad på antalet beviljade ansökningar hos Brottsoffermyndigheten där grundavdrag varit aktuellt under de senaste fem åren, skulle ett avskaffat grundavdrag öka statens årliga kostnader för brottsskadeersättning med cirka 6,5–9 miljoner kronor. En mindre ökning av ärenden om små belopp kan därutöver tillkomma. Det måste dock även beaktas att staten inträder i den skadelidandes rätt när det gäller utbetalda belopp samt därpå löpande ränta. Brottsoffermyndigheten företräder staten i denna regressverksamhet. På sikt kan förslaget förväntas leda till att dessa regressintäkter ökar något när det gäller den del av kommande utbetalningar som i dag motsvaras av grundavdrag. Sammantaget kan det därför rimligen antas att statens ovan angivna ökade årliga kostnader för brottsskadeersättning kommer att minska något med tiden. För Brottsoffermyndigheten kan även en marginell kostnadsökning för administration tillkomma till följd av nämnda eventuella ökning av ärenden om små belopp. Kostnaden för att Brottsoffermyndigheten ser över och utvecklar myndighetens information som riktar sig till offer för terrorism bedöms uppgå till 0,5 miljoner kronor. Samtliga kostnadsökningar som redovisas ovan bedöms kunna finansieras inom ramen för befintliga anslag.

Regeringens förslag innebär inte några ökade kostnader för hälso- och sjukvården till följd av att psykologiskt stöd kan behöva ges till offer för terrorism. Regeringen delar dock *Västra Götalandsregionens* uppfattning att offer för terrorism inte själva ska behöva stå för eventuella kostnader för psykologiskt stöd. Regeringens förslag innebär att offer för terrorism, liksom övriga brottsoffer, kan ansöka om och erhålla brottsskadeersättning för sådana kostnader.

10 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i brottsskadelagen (2014:322)

Bestämmelsen om grundavdrag i 13 § brottsskadelagen upphör att gälla den 1 juli 2020.

Upphävandet innebär att grundavdrag inte längre ska göras vid bestämmande av brottsskadeersättning. Det innebär också att bemyndigandet för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter om avdragsbeloppet upphör.

Att bestämmelsen upphör att gälla den 1 juli 2020 innebär att grundavdrag inte ska göras i de beslut om bestämmande av brottsskadeersättning som fattas av Brottsoffermyndigheten från och med den dagen.

DIREKTIV

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

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 83.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ⁽¹⁾

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ⁽²⁾, och

av följande skäl:

- (1) Unionen bygger på de universella värdena människans värdighet, frihet, jämlikhet och solidaritet samt respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Den grundar sig på den demokratiska principen och rättsstatsprincipen, som är gemensamma för medlemsstaterna.
- (2) Terroristgrupperingar är en av de allvarigaste kränkningarna av de universella värdena mänsklig värdighet, frihet, jämlikhet och solidaritet samt åtnjutandet av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, som unionen bygger på. De är också en av de grövsta formerna av angrepp på demokratin och rättsstatsprincipen, principer som är gemensamma för medlemsstaterna och på vilka unionen är grundad.
- (3) Rådets rambeslut 2002/475/RIF ⁽³⁾ är hörnstenen i medlemsstaternas straffrättsliga insatser för att bekämpa terrorism. En rättslig ram som är gemensam för alla medlemsstater, och i synnerhet harmoniserade rekvisit för terroristbrott, tjänar som ett riktmärke för informationsutbyte och samarbete mellan de behöriga nationella myndigheterna inom ramen för rådets rambeslut 2006/960/RIF ⁽⁴⁾, rådets beslut 2008/615/RIF ⁽⁵⁾ och 2005/671/RIF ⁽⁶⁾, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 603/2013 ⁽⁷⁾ samt rådets rambeslut 2002/584/RIF ⁽⁸⁾ och 2002/465/RIF ⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ EUT C 177, 18.5.2016, s. 51.

⁽²⁾ Europaparlamentets ständpunkt av den 16 februari 2017 (ännu ej offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 7 mars 2017.

⁽³⁾ Rådets rambeslut 2002/475/RIF av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism (EGT L 164, 22.6.2002, s. 3).

⁽⁴⁾ Rådets rambeslut 2006/960/RIF av den 18 december 2006 om förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater (EUT L 386, 29.12.2006, s. 89).

⁽⁵⁾ Rådets beslut 2008/615/RIF av den 23 juni 2008 om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet (EUT L 210, 6.8.2008, s. 1).

⁽⁶⁾ Rådets beslut 2005/671/RIF av den 20 september 2005 om informationsutbyte och samarbete när det gäller terroristbrott (EUT L 253, 29.9.2005, s. 22).

⁽⁷⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 603/2013 av den 26 juni 2013 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av förordning (EU) nr 604/2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat och för när medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter och Europol begär jämförelser med Eurodacuppgifter för brottsbekämpande ändamål, samt om ändring av förordning (EU) nr 1077/2011 om inrättande av en Europeisk byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (EUT L 180, 29.6.2013, s. 1).

⁽⁸⁾ Rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna (EGT L 190, 18.7.2002, s. 1).

⁽⁹⁾ Rådets rambeslut 2002/465/RIF av den 13 juni 2002 om gemensamma utredningsgrupper (EGT L 162, 20.6.2002, s. 1).

- (4) Terroristhotet har vuxit och utvecklats snabbt under de senaste åren. Personer som kallas *utländska terroriststridande* reser utomlands för terrorismsyften. Återvändande utländska terroriststridande utgör ett förhöjt säkerhetshot för alla medlemsstater. Utländska terroriststridande har på senare tid kopplats till attacker och planer i flera medlemsstater. Dessutom står unionen och dess medlemsstater inför ökande hot från personer som inspireras av eller får instruktioner från terroristgrupper utomlands men som stannar kvar i Europa.
- (5) FN:s säkerhetsråd uttryckte i sin resolution 2178 (2014) oro över det allt större hotet från utländska terroriststridande och krävde att FN:s samtliga medlemsstater skulle säkerställa att brott med anknytning till denna företeelse är straffbara i nationell rätt. Europarådet antog 2015 i detta sammanhang tilläggsprotokollet till Europarådets konvention om förebyggande av terrorism.
- (6) Med beaktande av hur hotet från terrorism mot unionen och medlemsstaterna utvecklas och av unionens och medlemsstaternas rättsliga skyldigheter enligt internationell rätt, bör rekvisiten för terroristbrott, för brott med anknytning till en terroristgrupp och för brott med anknytning till terroristverksamhet tillnärmas ytterligare i samtliga medlemsstater, så att de på ett mer heltäckande sätt omfattar handlingar med anknytning till i synnerhet utländska terroriststridande och finansiering av terrorism. Dessa typer av handlingar bör vara straffbara även när de begås via internet, inbegripet sociala medier.
- (7) Terrorismens gränsöverskridande karaktär kräver dessutom ett kraftfullt och samordnat bemötande och samarbete såväl inom och mellan medlemsstaterna som med och mellan behöriga unionsbyråer och unionsorgan för att motverka terrorism, däribland Eurojust och Europol. För detta ändamål bör man på ett effektivt sätt utnyttja de verktyg och resurser för samarbete som finns tillgängliga, till exempel gemensamma utredningsgrupper och samordningsmöten anordnade av Eurojust. Att terrorismen är världsomspännande till sin natur gör att det är nödvändigt med internationella motåtgärder, vilket kräver att unionen och dess medlemsstater fördjupar samarbetet med relevanta tredjeländer. Ett kraftfullt och samordnat bemötande och samarbete är också nödvändigt med tanke på säkrande och inhämtande av digitala bevis.
- (8) I detta direktiv förtecknas uttömmande ett antal allvarliga brott, till exempel angrepp mot en persons liv, som uppsåtliga gärningar som kan betraktas som terroristbrott när och i den mån de begås i ett specifikt terrorismsyfte, nämligen att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning, att otillbörligen tvinga ett offentligt 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. Hot om att begå en sådan uppsåtlig gärning bör också anses vara ett terroristbrott om det på grundval av objektiva omständigheter fastställs att hotet framfördes i ett sådant terrorismsyfte. Gärningar som syftar till att exempelvis tvinga ett offentligt organ att utföra eller att avstå från att utföra en viss handling, dock utan att ingå i den uttömmande förteckningen över allvarliga brott, anses däremot inte vara terroristbrott i enlighet med detta direktiv.
- (9) Brotten med anknytning till terroristverksamhet är av mycket allvarlig art, eftersom de har potential att leda till att terroristbrott begås och möjliggöra för terrorister och terroristgrupper att bibehålla och ytterligare utveckla sin brottsliga verksamhet, vilket gör det berättigat att kriminalisera sådana handlingar.
- (10) Brottet offentlig uppmaning till terroristbrott omfattar bland annat att förhålliga och rättfärdiga terrorism eller att på eller utanför internet sprida meddelanden eller bilder, inbegripet sådana som anknyter till offer för terrorism som ett sätt att samla stöd för terroristers sak eller injaga allvarlig fruktan hos befolkningen. Dessa handlingar bör vara straffbara om de medför fara för att terroristgärningar begås. I varje konkret fall bör, vid bedömningen av huruvida de medför sådan fara, de specifika omständigheterna beaktas, till exempel vem som framför meddelandet till vem och det sammanhang i vilket gärningen begås. Hur betydande och trolig faran är bör också beaktas vid tillämpningen av bestämmelsen om offentlig uppmaning i enlighet med nationell rätt.
- (11) Kriminalisering av mottagande av utbildning för terrorismsyften kompletterar det befintliga brottet tillhandahållande av utbildning och är särskilt utformad för att bemöta hoten från personer som aktivt förbereder sig för att begå terroristbrott, inbegripet de som i slutändan agerar ensamma. Mottagande av utbildning för terrorismsyften innefattar inhämtande av kunskaper, dokumentation eller praktiska färdigheter. Självstudier, inbegripet med hjälp av internet eller genom att konsultera annat utbildningsmaterial, bör också anses utgöra mottagande av utbildning för terrorismsyften om de är följden av aktiva handlingar och bedrivs med uppsåt att begå ett terroristbrott eller bidra till att ett sådant brott begås. Mot bakgrund av alla de specifika omständigheterna kan man sluta sig till detta

uppsåt av till exempel vilken typ av material det rör sig om och hur ofta det konsulterats. Detta innebär att nedladdning av en handledning i sprängämnestillverkning i syfte att begå ett terroristbrott skulle kunna anses utgöra mottagande av utbildning för terrorismsyften. Att enbart besöka webbplatser eller samla material för legitima ändamål, till exempel akademiska ändamål eller forskningsändamål, anses däremot inte utgöra mottagande av utbildning för terrorismsyften enligt detta direktiv.

- (12) Med hänsyn till hotets allvar och behovet av att i synnerhet hejda strömmen av utländska terroriststridande är det nödvändigt att kriminalisera utresor för terrorismsyften, vilket inte endast omfattar att begå terroristbrott och att tillhandahålla eller motta utbildning utan även att delta i en terroristgrupps verksamhet. Det är inte absolut nödvändigt att kriminalisera resandet som sådant. Vidare utgör resor till unionens territorium för terrorismsyften ett allt större säkerhetshot. Medlemsstaterna får också besluta att bemöta terroristhot som härrör från resor för terrorismsyften till den berörda medlemsstaten genom att kriminalisera förberedande gärningar, som kan innefatta planering eller stämpling, i syfte att begå eller bidra till ett terroristbrott. Varje handling som underlättar sådana resor bör också kriminaliseras.
- (13) Olaglig handel med skjutvapen, olja, narkotika, cigaretter, förfälskade varor och kulturföremål har, liksom människohandel, beskyddarverksamhet och utpressning, blivit lukrativa sätt för terroristgrupper att skaffa finansiering. I detta sammanhang utgör de alltmer omfattande kopplingarna mellan organiserad brottslighet och terroristgrupper ett allt större säkerhetshot mot unionen och de bör därför tas i beaktande av de myndigheter i medlemsstaterna som deltar i straffrättsliga förfaranden.
- (14) I Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 ⁽¹⁾ fastställs gemensamma bestämmelser om förhindrande av att unionens finansiella system används för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Utöver denna förebyggande ansats bör finansiering av terrorism vara straffbart i medlemsstaterna. Kriminaliseringen bör inte omfatta enbart finansiering av terroristgärningar utan även finansiering av en terroristgrupp samt andra brott med anknytning till terroristverksamhet, såsom rekrytering och utbildning eller resande för terrorismsyften, i syfte att upplösa de stödstrukturer som gör det lättare att begå terroristbrott.
- (15) Tillhandahållande av materiellt stöd till terrorism genom personer som utför eller agerar som mellanhänder vid tillhandahållande av eller rörlighet för tjänster, tillgångar och varor, inbegripet handelstransaktioner som medför införsel till eller utförsel från unionen, såsom försäljning, förvärv eller utbyte av ett kulturföremål av arkeologiskt, konstnärligt, historiskt eller vetenskapligt intresse som på olaglig väg har bortförts från ett område som kontrollerades av en terroristgrupp vid tidpunkten för bortförandet, bör vara straffbart i medlemsstaterna som medhjälp till terrorism eller som finansiering av terrorism om det sker i vetskap om att dessa transaktioner eller vinningen av dem är avsedda att helt eller delvis användas för terrorismsyften eller kommer att gagna terroristgrupper. Ytterligare åtgärder kan vara nödvändiga för att verkningsfullt bekämpa den olagliga handeln med kulturföremål som en inkomstkälla för terroristgrupper.
- (16) Försök till resor för terrorismsyften, försök till tillhandahållande av utbildning för terrorismsyften och försök till rekrytering för terrorismsyften bör vara straffbart.
- (17) Vad gäller de brott som föreskrivs i detta direktiv måste uppsåt föreligga i förhållande till alla brottsrekvisit. Bedömningen av om en handling eller underlåtenhet varit uppsåtlig får göras mot bakgrund av objektiva faktiska omständigheter.
- (18) Det bör föreskrivas påföljder respektive sanktioner för fysiska och juridiska personer som är ansvariga för sådana brott, vilka återspeglar allvaret i brotten i fråga.
- (19) I de fall där rekrytering och utbildning för terrorismsyften riktas mot ett barn bör medlemsstaterna säkerställa att domare har möjlighet att beakta denna omständighet när de bestämmer påföljden för gärningsmännen, även om det inte finns någon skyldighet för domare att utdöma en strängare påföljd. Det är fortfarande upp till domaren att bedöma denna omständighet tillsammans med övriga omständigheter i det enskilda fallet.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och kommissionens direktiv 2006/70/EG (EUT L 141, 5.6.2015, s. 73).

- (20) Regler om behörighet bör fastställas för att säkerställa att brott som anges i detta direktiv kan bli föremål för en effektiv lagföring. Det förefaller i synnerhet lämpligt att fastställa behörighet i fråga om de brott som begåtts av personer som tillhandahåller utbildning för terrorismsyften, oavsett deras nationalitet, på grund av de möjliga verkningarna av sådana handlingar på unionens territorium och på grund av det nära materiella sambandet mellan brotten tillhandahållande och mottagande av utbildning för terrorismsyften.
- (21) För att säkerställa framgång vid utredningar och lagföring av terroristbrott, brott med anknytning till en terroristgrupp och brott med anknytning till terroristverksamhet bör de som har ansvaret för att utreda eller lagföra sådana brott ha möjlighet att använda effektiva utredningsverktyg, såsom dem som används vid bekämpning av organiserad brottslighet eller andra allvarliga brott. Användningen av sådana verktyg, i enlighet med nationell rätt, bör vara riktad och ske med beaktande av proportionalitetsprincipen och arten och allvaret hos de brott som utreds och med iakttagande av rätten till skydd av personuppgifter. Sådana verktyg bör om så är lämpligt omfatta till exempel husrannsakan, avlyssning av kommunikation, dold övervakning inklusive elektronisk övervakning, ljudinspelningar i privata eller offentliga fordon och på privata eller offentliga platser, bildupptagningar av personer i privata eller offentliga fordon eller på privata eller offentliga platser och ekonomiska utredningar.
- (22) Ett verkningsfullt sätt att bekämpa terrorism på internet är att vid källan avlägsna internetinnehåll som utgör offentlig uppmaning till terroristbrott. Medlemsstaterna bör anstränga sig på alla sätt för att samarbeta med tredjeländer i syfte att försöka se till att internetinnehåll som utgör offentlig uppmaning till terroristbrott avlägsnas från servrar som befinner sig på de ländernas territorium. I de fall där det inte är genomförbart att avlägsna sådant innehåll vid källan kan dock mekanismer införas för att blockera åtkomsten från unionens territorium till sådant innehåll. De åtgärder som medlemsstaterna vidtar i enlighet med detta direktiv för att avlägsna internetinnehåll som utgör offentlig uppmaning till terroristbrott eller, i de fall där detta inte är genomförbart, för att blockera åtkomsten till sådant innehåll, kan grunda sig på offentliga åtgärder, till exempel lagstiftningsåtgärder, andra åtgärder än lagstiftningsåtgärder eller rättsliga åtgärder. I det sammanhanget påverkar inte detta direktiv vare sig frivilliga åtgärder som internetbranschen vidtar för att förhindra att dess tjänster missbrukas eller medlemsstaternas stöd till sådana åtgärder, till exempel upptäckt eller rapportering av terroristinnehåll. Oavsett vilken grund för åtgärderna eller metod som väljs bör medlemsstaterna säkerställa att den ger en adekvat nivå vad gäller rätts-säkerhet och förutsebarhet för användare och tjänsteleverantörer och möjlighet till rättslig prövning i enlighet med nationell rätt. Alla sådana åtgärder måste ta hänsyn till slutanvändarnas rättigheter och vara förenliga med befintliga lagstadgade förfaranden och rättsliga förfaranden och med Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad *stadgan*).
- (23) Avlägsnande av internetinnehåll som utgör offentlig uppmaning till terroristbrott eller, där det inte är genomförbart, blockering av åtkomsten till sådant innehåll, i enlighet med detta direktiv, bör inte påverka tillämpningen av bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG⁽¹⁾. I synnerhet bör inte tjänsteleverantörer åläggas någon allmän skyldighet vare sig att övervaka den information de överför eller lagrar eller att aktivt söka efter fakta eller omständigheter som tyder på olaglig verksamhet. Inte heller bör värdtjänsteleverantörer hållas ansvariga såvida de inte har faktisk kännedom om olaglig verksamhet eller information eller är medvetna om de fakta eller omständigheter som gör förekomsten av den olagliga verksamheten eller den olagliga informationen uppenbar.
- (24) För att verkningsfullt kunna bekämpa terrorism är det avgörande med ett effektivt utbyte mellan behöriga myndigheter och unionsbyråer av information som de behöriga myndigheterna anser vara relevant för att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda eller lagföra terroristbrott. Medlemsstaterna bör säkerställa att informationsutbytet sker på ett verkningsfullt sätt och i vederbörlig tid, i enlighet med nationell rätt och den befintliga unionsrättsliga ramen, t.ex. beslut 2005/671/RIF, rådets beslut 2007/533/RIF⁽²⁾ och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/681⁽³⁾. När de nationella behöriga myndigheterna överväger huruvida relevant information ska bli föremål för utbyte bör de beakta att terroristbrott utgör ett allvarligt hot.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden ("Direktiv om elektronisk handel") (EGT L 178, 17.7.2000, s. 1).

⁽²⁾ Rådets beslut 2007/533/RIF av den 12 juni 2007 om inrättande, drift och användning av andra generationen av Schengens informationssystem (SIS II) (EUT L 205, 7.8.2007, s. 63).

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/681 av den 27 april 2016 om användning av passageraruppgiftssamlingar (PNR-uppgifter) för att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och grov brottslighet (EUT L 119, 4.5.2016, s. 132).

- (25) För att stärka den befintliga ramen i fråga om informationsutbyte vid bekämpande av terrorism, såsom den fastställts i beslut 2005/671/RIF, bör medlemsstaterna säkerställa att relevant information som deras behöriga myndigheter samlat in inom ramen för straffrättsliga förfaranden, till exempel brottsbekämpande myndigheter, åklagare eller undersökningsdomare, görs tillgänglig för de motsvarande behöriga myndigheter i en annan medlemsstat för vilka de anser att denna information skulle kunna vara relevant. Sådan relevant information bör åtminstone, beroende på vad som är lämpligt, innefatta den information som överförs till Europol eller Eurojust i enlighet med beslut 2005/671/RIF. Detta gäller om inte annat följer av unionsbestämmelserna om dataskydd i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 ⁽¹⁾ och påverkar inte tillämpningen av unionsbestämmelser om samarbete mellan behöriga nationella myndigheter inom ramen för straffrättsliga förfaranden, såsom bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/41/EU ⁽²⁾ eller rambeslut 2006/960/RIF.
- (26) Relevant information som behöriga myndigheter i medlemsstaterna samlat in inom ramen för straffrättsliga förfaranden med anknytning till terroristbrott bör bli föremål för utbyte. Med termen *straffrättsliga förfaranden* avses alla stadier av förfarandena, från det att en person blir misstänkt eller tilltalad för att ha begått ett brott fram till dess att det slutliga avgörandet av om personen har begått det berörda brottet har vunnit laga kraft.
- (27) Medlemsstaterna bör vidta åtgärder för skydd, stöd och hjälp som svarar mot de specifika behoven hos offer för terrorism, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU ⁽³⁾ och ytterligare preciseringar i det här direktivet. Ett offer för terrorism är ett offer enligt definitionen i artikel 2 i direktiv 2012/29/EU, nämligen en fysisk person som lidit skada, inbegripet fysisk, psykisk eller emotionell skada eller ekonomisk förlust, i den mån skadan respektive förlusten var en direkt följd av ett terroristbrott, eller en familjemedlem till en person vars död var en direkt följd av ett terroristbrott och som har lidit skada av den personens död. Familjemedlemmar till överlevande offer för terrorism i enlighet med definitionen i den artikeln har tillgång till stödtjänster för brottsoffer och skyddsåtgärder i enlighet med det direktivet.
- (28) Hjälp med offers ersättningsanspråk påverkar inte, utan kompletterar, den hjälp som offer för terrorism får från biståndsmyndigheter i enlighet med rådets direktiv 2004/80/EG ⁽⁴⁾. Detta påverkar inte tillämpningen av de nationella bestämmelserna om juridiskt ombud för ändamålet att begära ersättning, t.ex. genom rättshjälpsordningar och eventuella andra tillämpliga nationella bestämmelser om ersättning.
- (29) Medlemsstaterna bör säkerställa att det inom den nationella infrastrukturen för insatser vid nödsituationer tillhandahålls ett heltäckande bemötande av de specifika behoven hos offer för terrorism omedelbart efter en terroristtack och så länge det är nödvändigt. För detta ändamål kan medlemsstaterna inrätta en samlad och uppdaterad webbplats med all relevant information och ett krisstödscentrum för offer och deras familjemedlemmar vilket erbjuder akut psykologisk hjälp och emotionellt stöd. Medlemsstatsinitiativ i detta avseende bör ges stöd genom att man till fullo utnyttjar de tillgängliga gemensamma stödmekanismerna och stödresurserna på unionsnivå. Stödtjänsterna bör beakta att specifika behov hos offer för terrorism kan utvecklas med tiden. Med tanke på detta bör medlemsstaterna säkerställa att stödtjänsterna i första hand omfattar åtminstone de emotionella och psykologiska behoven hos de mest utsatta offren för terrorism och ger information till alla offer för terrorism om tillgången till ytterligare emotionellt och psykologiskt stöd, inbegripet traumastöd och traumarådgivning.
- (30) Medlemsstaterna bör säkerställa att alla offer för terrorism har tillgång till information om offers rättigheter, tillgängliga stödtjänster och system för ersättning i den medlemsstat där terroristbrottet begicks. De berörda medlemsstaterna bör vidta lämpliga åtgärder för att underlätta samarbete sinsemellan i syfte att säkerställa att offer för terrorism som är bosatta i en annan medlemsstat än den där terroristbrottet begicks har faktisk tillgång till sådan information. Medlemsstaterna bör vidare säkerställa att offer för terrorism har tillgång till stödtjänster på längre sikt i den medlemsstat där de är bosatta, även om terroristbrottet ägde rum i en annan medlemsstat.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (EUT L 119, 4.5.2016, s. 89).

⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/41/EU av den 3 april 2014 om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området (EUT L 130, 1.5.2014, s. 1).

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF (EUT L 315, 14.11.2012, s. 57).

⁽⁴⁾ Rådets direktiv 2004/80/EG av den 29 april 2004 om ersättning till brottsoffer (EUT L 261, 6.8.2004, s. 15).

- (31) Att förebygga radikaliserings och rekrytering till terrorism, inbegripet radikaliserings på internet, kräver ett långsiktigt, proaktivt och övergripande arbetssätt, vilket återspeglas i EU:s reviderade strategi för att bekämpa radikaliserings och rekrytering till terrorism från 2014 och i slutsatserna från 2015 från Europeiska unionens råd och medlemsstaterna, församlade i rådet, om förstärkning av de straffrättsliga åtgärderna mot radikaliserings som leder till terrorism och våldsam extremism. Ett sådant arbetssätt bör förena åtgärder på det straffrättsliga området med politik inom områdena utbildning, social inkludering och integration, liksom med tillhandahållande av verkkningsfulla program för avradikalisering, avståndstagande och utträde eller återanpassning, inbegripet i ett fängelse- och frivårdssammanhang. Medlemsstaterna bör dela med sig av god praxis i fråga om verkkningsfulla åtgärder och projekt inom detta område, i synnerhet vad gäller utländska terroriststridande och återvändare, där så är lämpligt i samarbete med kommissionen och relevanta unionsbyråer och unionsorgan.
- (32) Medlemsstaterna bör fortsätta sina ansträngningar för att förebygga och motverka radikaliserings som leder till terrorism genom samordning, genom att utbyta information om och erfarenheter av nationella strategier för förebyggande och genom att genomföra eller, i förekommande fall, uppdatera nationella strategier för förebyggande med beaktande av sina egna behov, mål och förmågor med utgångspunkt i sina egna erfarenheter. Kommissionen bör där så är lämpligt ge stöd till nationella, regionala och lokala myndigheter när det gäller att utveckla strategier för förebyggande.
- (33) Medlemsstaterna bör, beroende på relevanta behov och särskilda omständigheter i den enskilda medlemsstaten, ge stöd till yrkesverksamma, däribland parter i det civila samhället som sannolikt kommer i kontakt med personer som är mottagliga för radikaliserings. Sådana stödåtgärder kan i synnerhet innefatta utbildnings- och informationsåtgärder med syftet att göra det möjligt för dem att känna igen och hantera tecken på radikaliserings. Dessa åtgärder bör, där så är lämpligt, vidtas i samarbete med privata företag, berörda organisationer i det civila samhället, lokalsamhällen och andra berörda parter.
- (34) Eftersom målen för detta direktiv inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva utan snarare, på grund av behovet av unionsomfattande harmoniserade bestämmelser, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget). I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.
- (35) Detta direktiv respekterar de principer som erkänns i artikel 2 i EU-fördraget och grundläggande rättigheter och friheter, och iakttar de principer som erkänns särskilt i stadgan, inbegripet de som anges i avdelningarna II, III, V och VI, som omfattar bland annat rätt till frihet och säkerhet, yttrandefrihet och informationsfrihet, föreningsfrihet och tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet, det allmänna förbudet mot diskriminering, särskilt på grund av ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, rätt till respekt för privatlivet och familjelivet och rätt till skydd av personuppgifter, legalitetsprincipen och proportionalitetsprincipen i fråga om brott och påföljder, som också omfattar kravet på precision, klarhet och förutsebarhet inom straffrätten, oskuldspresumtionen samt fri rörlighet såsom den föreskrivs i artikel 21.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG⁽¹⁾. Det här direktivet måste genomföras i enlighet med dessa rättigheter och principer samt med beaktande av den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, av den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter och av andra skyldigheter på området för mänskliga rättigheter enligt internationell rätt.
- (36) Detta direktiv påverkar inte medlemsstaternas skyldigheter enligt unionsrätten med avseende på de processuella rättigheter som tillkommer misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden.
- (37) Detta direktiv ska inte medföra någon ändring av medlemsstaternas rättigheter, skyldigheter eller ansvar enligt internationell rätt, inbegripet internationell humanitär rätt. Detta direktiv reglerar inte väpnade styrkors verksamhet under en väpnad konflikt, vilken regleras av internationell humanitär rätt enligt definitionen av dessa begrepp i internationell humanitär rätt, och inte heller, till den del verksamheten regleras av andra regler i internationell rätt, en stats militära styrkors verksamhet när de utövar sina officiella uppgifter.
- (38) Humanitär verksamhet som bedrivs av opartiska humanitära organisationer som erkänns av internationell rätt, inklusive internationell humanitär rätt, omfattas inte av detta direktiv, mot bakgrund av rättspraxis från Europeiska unionens domstol.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 30.4.2004, s. 77).

- (39) Genomförandet av straffrättsliga åtgärder som antagits enligt detta direktiv bör stå i proportion till brottets art och omständigheter, med respekt för de legitima mål som eftersträvas och deras nödvändighet i ett demokratiskt samhälle, och bör utesluta varje form av godtycke, rasism eller diskriminering.
- (40) Inget i detta direktiv bör tolkas som att avsikten är att inskränka eller begränsa spridning av information i vetenskapligt eller akademiskt syfte eller för rapporteringsändamål. Rätten att uttrycka radikala, polemiska eller kontroversiella ståndpunkter i den offentliga debatten om känsliga politiska frågor faller utanför detta direktivs tillämpningsområde och i synnerhet utanför rekvisiten för offentlig uppmaning till terroristbrott.
- (41) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4 i det protokollet, deltar dessa medlemsstater inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Förenade kungariket och Irland.
- (42) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.
- (43) Detta direktiv bör därför ersätta rambeslut 2002/475/RIF med avseende på de medlemsstater som är bundna av detta direktiv och ändra beslut 2005/671/RIF.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

AVDELNING I

SYFTE OCH DEFINITIONER

Artikel 1

Syfte

Detta direktiv fastställer minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder på området för terroristbrott, brott med anknytning till en terroristgrupp och brott med anknytning till terroristverksamhet samt åtgärder för skydd av, och stöd och hjälp till, offer för terrorism.

Artikel 2

Definitioner

I detta direktiv gäller följande definitioner:

1. *medel*: tillgångar av alla slag, både materiella och immateriella, lösa och fasta, oberoende av hur de anskaffats, samt juridiska dokument och instrument av alla slag, även i elektronisk eller digital form, som styrker äganderätten till eller rättigheter knutna till sådana tillgångar, inbegripet men inte begränsat till bankkrediter, resecheckar, bankcheckar, betalningsordrar, andelar, värdepapper, obligationer, växlar och rembursar.
2. *juridisk person*: varje enhet som är en juridisk person enligt tillämplig rätt, med undantag av stater eller offentliga organ vid utövandet av offentliga maktbefogenheter och offentliga internationella organisationer.
3. *terroristgrupp*: en strukturerad grupp, inrättad under viss tid, bestående av mer än två personer, som handlar i samförstånd för att begå terroristbrott; med *strukturerad grupp* avses en grupp som inte tillkommit slumpartat för att omedelbart begå ett brott och som inte nödvändigtvis har formellt fastställda roller för medlemmarna, kontinuitet i sammansättningen eller en noggrant utarbetad struktur.

AVDELNING II

TERRORISTBROTT OCH BROTT MED ANKNYTNING TILL EN TERRORISTGRUPP*Artikel 3***Terroristbrott**

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att följande uppsåtliga gärningar, vilka 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 när de begås i något av de syften som anges i punkt 2:

- a) Angrepp mot en persons liv som kan leda till döden.
- b) Allvarliga angrepp på en persons fysiska integritet.
- c) Människorov eller tagande av gisslan.
- d) Förorsakande av omfattande förstörelse av en statlig eller annan offentlig anläggning, ett transportsystem, infrastruktur, inbegripet informationssystem, en fast plattform belägen på kontinentalsockeln, en offentlig plats eller privat egendom, som sannolikt utsätter människoliv för fara eller förorsakar betydande ekonomiska förluster.
- e) Kapning av luftfartyg, fartyg eller andra allmänna transportmedel eller godstransportmedel.
- f) Tillverkning, innehav, förvärv, transport, tillhandahållande eller användning av sprängämnen eller vapen, inbegripet kemiska, biologiska, radiologiska eller nukleära vapen, samt forskning om och utveckling av kemiska, biologiska, radiologiska eller nukleära vapen.
- g) Utsläpp av farliga ämnen eller orsakande av brand, översvämningar eller explosioner som utsätter människoliv för fara.
- h) Störande eller avbrytande av försörjningen av vatten, elkraft eller andra grundläggande naturresurser, som utsätter människoliv för fara.
- i) Olaglig systemstörning enligt vad som avses i artikel 4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/40/EU ⁽¹⁾, i fall där artikel 9.3 eller 9.4 b eller c i det direktivet är tillämplig, och olaglig datastörning enligt vad som avses i artikel 5 i samma direktiv, i fall där artikel 9.4 c i det direktivet är tillämplig.
- j) Hot om att begå någon av de gärningar som anges i leden a–i.

2. De syften som avses i punkt 1 är följande:

- 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.
- c) Allvarligt destabilisera eller förstöra de grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturerna i ett land eller i en internationell organisation.

*Artikel 4***Brott med anknytning till en terroristgrupp**

Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att följande gärningar, om de begås uppsåtligen, är straffbara:

- a) Att leda en terroristgrupp.
- b) Att delta i en terroristgrupps verksamhet, inbegripet att förse den med information eller materiella resurser eller att bidra med någon form av finansiering av dess verksamhet, med vetskap om att sådant deltagande kommer att bidra till terroristgruppens brottsliga verksamhet.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/40/EU av den 12 augusti 2013 om angrepp mot informationssystem och om ersättande av rådets rambeslut 2005/222/RIF (EUT L 218, 14.8.2013, s. 8).

AVDELNING III

BROTT MED ANKNYTNING TILL TERRORISTVERKSAMHET*Artikel 5***Offentlig uppmaning till terroristbrott**

Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att spridande, eller tillgängliggörande för allmänheten på annat sätt, oavsett metod, såväl på som utanför internet, av ett meddelande i syfte att anstifta till något av de brott som anges i artikel 3.1 a–i utgör en straffbar gärning om den begås uppsåtligen, om detta handlande, direkt eller indirekt, till exempel genom förhållande av terroristgärningar, förespråkar utförandet av terroristbrott och därigenom medför fara för att ett eller flera sådana brott begås.

*Artikel 6***Rekrytering för terrorismsyften**

Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att värvning av en annan person, för att personen ska begå något av de brott som anges i artikel 3.1 a–i eller 4 eller bidra till att något av dessa brott begås, utgör en straffbar gärning om den begås uppsåtligen.

*Artikel 7***Tillhandahållande av utbildning för terrorismsyften**

Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att tillhandahållande av instruktioner om tillverkning eller användning av sprängämnen, skjutvapen, andra vapen eller skadliga eller farliga ämnen, eller om andra särskilda metoder eller tekniker, i syfte att begå något av de brott som anges i artikel 3.1 a–i eller bidra till att något av dessa brott begås, med vetskap om att de kunskaper som tillhandahålls är avsedda att användas för detta syfte, utgör en straffbar gärning om den begås uppsåtligen.

*Artikel 8***Mottagande av utbildning för terrorismsyften**

Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att mottagande av instruktioner om tillverkning eller användning av sprängämnen, skjutvapen, andra vapen eller skadliga eller farliga ämnen, eller om andra särskilda metoder eller tekniker, i syfte att begå något av de brott som anges i artikel 3.1 a–i eller bidra till att något av dessa brott begås, utgör en straffbar gärning om den begås uppsåtligen.

*Artikel 9***Resor för terrorismsyften**

1. Varje medlemsstat ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att resor till ett annat land än till den medlemsstaten, i syfte att begå ett terroristbrott enligt artikel 3 eller bidra till att ett sådant brott begås, i syfte att delta i en terroristgrupps verksamhet med vetskap om att sådant deltagande kommer att bidra till denna grupps brottsliga verksamhet enligt artikel 4 eller i syfte att tillhandahålla eller motta utbildning för terrorismsyften enligt artiklarna 7 och 8, utgör en straffbar gärning om den begås uppsåtligen.

2. Varje medlemsstat ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att någon av följande handlingar utgör en straffbar gärning om den begås uppsåtligen:

- a) Resor till den medlemsstaten i syfte att begå ett terroristbrott enligt artikel 3 eller bidra till att ett sådant brott begås, i syfte att delta i en terroristgrupps verksamhet med vetskap om att sådant deltagande kommer att bidra till denna grupps brottsliga verksamhet enligt artikel 4 eller i syfte att tillhandahålla eller motta utbildning för terrorismsyften enligt artiklarna 7 och 8, eller
- b) förberedande gärningar som vidtas av en person som reser in i den medlemsstaten med avsikt att begå ett terroristbrott enligt artikel 3 eller bidra till att ett sådant brott begås.

*Artikel 10***Organiserande eller annat underlättande av resor för terrorismsyften**

Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att varje åtgärd av organisatorisk eller underlättande art varigenom en person får hjälp med att resa för terrorismsyften enligt artikel 9.1 och 9.2 a, med vetskap om att hjälpen som ges har ett sådant syfte, utgör en straffbar gärning om den begås uppsåtligen.

*Artikel 11***Finansiering av terrorism**

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att tillhandahållande eller insamling av medel, oavsett metod, direkt eller indirekt, med avsikten att de ska användas, eller med vetskap om att de helt eller delvis ska användas, för att begå något av de brott som avses i artiklarna 3–10 eller bidra till att något av dessa brott begås, utgör en straffbar gärning om den begås uppsåtligen.

2. Om finansiering av terrorism enligt punkt 1 i denna artikel avser något av de brott som anges i artiklarna 3, 4 och 9 ska det inte vara nödvändigt att medlen faktiskt, helt eller delvis, används för att begå något av dessa brott eller bidra till att något av dessa brott begås, och det ska inte heller krävas att gärningsmannen känner till för vilket eller vilka specifika brott som medlen ska användas.

*Artikel 12***Andra brott med anknytning till terroristverksamhet**

Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att följande uppsåtliga gärningar betraktas som brott med anknytning till terroristverksamhet:

- a) Grov stöld i syfte att begå något av de brott som anges i artikel 3.
- b) Utpressning i syfte att begå något av de brott som anges i artikel 3.
- c) Upprättande eller användning av falska administrativa dokument i syfte att begå något av de brott som anges i artiklarna 3.1 a–i, 4 b och 9.

AVDELNING IV

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER OM TERRORISTBROTT, BROTT MED ANKNYTNING TILL EN TERRORISTGRUPP OCH BROTT MED ANKNYTNING TILL TERRORISTVERKSAMHET*Artikel 13***Anknytning till terroristbrott**

För att en gärning som avses i artikel 4 eller i avdelning III ska vara straffbar ska det inte vara nödvändigt att ett terroristbrott faktiskt har begåtts och det ska inte heller vara nödvändigt, vad gäller de brott som avses i artiklarna 5–10 och 12, att fastställa en koppling till något annat specifikt brott som anges i detta direktiv.

*Artikel 14***Medhjälp, anstiftan och försök**

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att medhjälp till något av de brott som avses i artiklarna 3–8, 11 och 12 är straffbart.

2. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att anstiftan till något av de brott som avses i artiklarna 3–12 är straffbart.

3. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att försök att begå något av de brott som avses i artiklarna 3, 6, 7, 9.1, 9.2 a, 11 och 12, med undantag för innehav enligt artikel 3.1 f och det brott som avses i artikel 3.1 j, är straffbart.

*Artikel 15***Påföljder för fysiska personer**

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de brott som avses i artiklarna 3–12 och 14 beläggs med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder som kan medföra överlämnande eller utlämning.
2. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de terroristbrott som avses i artikel 3 och de brott som avses i artikel 14, i den mån de har anknytning till terroristbrott, beläggs med frihetsstraff som är strängare än de som föreskrivs i nationell rätt för sådana brott i avsaknad av det särskilda uppsåt som krävs enligt artikel 3, utom då de föreskrivna påföljderna redan är de maximistraff som kan dömas ut enligt nationell rätt.
3. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att brott som anges i artikel 4 beläggs med frihetsstraff, med ett maximistraff på minst femton år för det brott som avses i artikel 4 a och på minst åtta år för de brott som avses i artikel 4 b. Om det terroristbrott som avses i artikel 3.1 j begås av en person som leder en terroristgrupp enligt artikel 4 a ska maximistrafteffekten vara minst åtta år.
4. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det, när ett brott som avses i artikel 6 eller 7 riktats mot ett barn, är möjligt att i enlighet med nationell rätt beakta den omständigheten vid påföljdsbestämningen.

*Artikel 16***Förmildrande omständigheter**

Medlemsstaterna får vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de påföljder som anges i artikel 15 kan lindras om gärningsmannen

- a) tar avstånd från terroristverksamhet, och
- b) förser de administrativa eller rättsliga myndigheterna med information som de inte skulle ha kunnat erhålla på annat sätt och som hjälper dem att
 - i) förhindra eller mildra effekterna av brottet,
 - ii) identifiera eller väcka åtal mot de övriga gärningsmännen,
 - iii) finna bevis, eller
 - iv) förhindra ytterligare brott enligt artiklarna 3–12 och 14.

*Artikel 17***Juridiska personers ansvar**

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att juridiska personer kan hållas ansvariga för de brott som avses i artiklarna 3–12 och 14 om de begås till deras förmån av en person som agerar antingen enskilt eller som en del av den juridiska personens organisation och som har en ledande ställning inom den juridiska personen, grundad på något av följande:
 - a) Behörighet att företräda den juridiska personen.
 - b) Befogenhet att fatta beslut på den juridiska personens vägnar.
 - c) Befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen.
2. Medlemsstaterna ska också vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att juridiska personer kan hållas ansvariga om brister i övervakning eller kontroll som ska utföras av en person som avses i punkt 1 i denna artikel har gjort det möjligt för en person som är underställd den juridiska personen att till dennes förmån begå något av de brott som avses i artiklarna 3–12 och 14.
3. Juridiska personers ansvar enligt punkterna 1 och 2 i denna artikel ska inte utesluta straffrättsliga förfaranden mot fysiska personer som är gärningsmän, anstiftare eller medhjälpare till något av de brott som avses i artiklarna 3–12 och 14.

*Artikel 18***Sanktioner för juridiska personer**

Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att en juridisk person som hålls ansvarig enligt artikel 17 kan bli föremål för effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner, vilka ska innefatta bötesstraff eller administrativa avgifter och kan innefatta andra sanktioner, såsom

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

*Artikel 19***Behörighet och lagföring**

1. Varje medlemsstat ska vidta nödvändiga åtgärder för att fastställa sin behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 3–12 och 14 i följande fall:

- a) Brottet har begåtts helt eller delvis inom dess territorium.
- b) Brottet har begåtts ombord på ett fartyg som för medlemsstatens flagg eller ett luftfartyg registrerat i medlemsstaten.
- c) Gärningsmannen är medborgare eller bosatt i medlemsstaten.
- d) Brottet har begåtts till förmån för en juridisk person som är etablerad inom dess territorium.
- e) Brottet har begåtts mot den berörda medlemsstatens institutioner eller befolkning eller mot en eller ett av unionens institutioner, organ eller byråer med säte i medlemsstaten.

Varje medlemsstat kan utvidga sin behörighet om brottet har begåtts inom en annan medlemsstats territorium.

2. Varje medlemsstat kan utvidga sin behörighet beträffande tillhandahållande av utbildning för terrorismsyften enligt artikel 7, om gärningsmannen tillhandahåller utbildning till personer som är medborgare eller bosatta i medlemsstaten och punkt 1 i den här artikeln inte är tillämplig. Medlemsstaten ska informera kommissionen om detta.

3. När ett brott omfattas av fler än en medlemsstats behörighet och vilken som helst av dessa medlemsstater har möjlighet att lagföra på grundval av samma faktiska omständigheter, ska de berörda medlemsstaterna samarbeta för att besluta vilken av dem som ska lagföra gärningsmännen för att om möjligt centralisera förfarandena till en enda medlemsstat. I detta syfte kan medlemsstaterna anlita Eurojust för att underlätta samarbetet mellan de rättsliga myndigheterna och samordningen av deras verksamhet.

Hänsyn ska tas till följande faktorer:

- a) Medlemsstaten ska vara den på vars territorium brottet begicks.
- b) Medlemsstaten ska vara den i vilken gärningsmannen är medborgare eller bosatt.
- c) Medlemsstaten ska vara det land som offren kommer ifrån.
- d) Medlemsstaten ska vara den på vars territorium gärningsmannen påträffades.

4. Varje medlemsstat ska vidta nödvändiga åtgärder för att fastställa sin behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 3–12 och 14 i de fall den vägrar att överlämna eller utlämna en person som misstänks för eller som dömts för ett sådant brott till en annan medlemsstat eller till ett tredjeland.
5. Varje medlemsstat ska säkerställa att dess behörighet omfattar fall där något av de brott som avses i artiklarna 4 och 14 helt eller delvis har begåtts inom dess territorium, oavsett var terroristgruppen är baserad eller utövar sin brottsliga verksamhet.
6. Denna artikel ska inte utesluta utövande av den behörighet i straffrättsliga frågor som fastställts av en medlemsstat i enlighet med dess nationella rätt.

Artikel 20

Utredningsverktyg och förverkande

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att effektiva utredningsverktyg, som de som används när det gäller organiserad brottslighet eller andra grova brott, är tillgängliga för de personer, enheter eller avdelningar som har ansvaret för att utreda eller lagföra de brott som avses i artiklarna 3–12.
2. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att deras behöriga myndigheter i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU ⁽¹⁾ fryser eller förverkar, beroende på vad som är lämpligt, vinning som härrör från något av de brott som avses i det här direktivet och hjälpmedel som använts eller varit avsedda att användas för att begå något av dessa brott eller bidra till att något av dessa brott begås.

Artikel 21

Åtgärder mot internetinnehåll som utgör en offentlig uppmaning till terroristbrott

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att internetinnehåll som finns på servrar på deras territorium och som utgör en offentlig uppmaning till terroristbrott enligt artikel 5 utan dröjsmål avlägsnas. De ska också sträva efter att sådant innehåll på servrar utanför deras territorium avlägsnas.
2. När det inte är genomförbart att avlägsna det innehåll som avses i punkt 1 vid källan kan medlemsstaterna vidta åtgärder för att blockera åtkomsten till sådant innehåll för internetanvändarna inom sitt territorium.
3. Åtgärder för avlägsnande och blockering måste inrättas i enlighet med transparenta förfaranden och tillhandahålla adekvata skyddsmekanismer, särskilt för att säkerställa att åtgärderna begränsas till vad som är nödvändigt och proportionellt och att användarna informeras om orsaken till åtgärderna. Skyddsmekanismer i samband med avlägsnande eller blockering ska också inbegripa möjlighet till rättslig prövning.

Artikel 22

Ändringar i beslut 2005/671/RIF

Beslut 2005/671/RIF ska ändras på följande sätt:

1. I artikel 1 ska led a ersättas med följande:

”a) *terroristbrott*: de brott som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 (*)

(*) 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 (EUT L 88, 31.3.2017 s. 6).”

2. Artikel 2 ska ändras på följande sätt:

a) Punkt 6 ska ersättas med följande:

”6. Varje medlemsstat ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att relevant information som samlats in av dess behöriga myndigheter inom ramen för ett straffrättsligt förfarande med anknytning till terroristbrott så snart som möjligt görs tillgänglig för de behöriga myndigheterna i en annan medlemsstat, antingen på

(¹) Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU av den 3 april 2014 om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen (EUT L 127, 29.4.2014, s. 39).

begäran eller spontant, och i enlighet med nationell rätt och relevanta internationella rättsliga instrument, när informationen skulle kunna användas för att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott enligt direktiv (EU) 2017/541 i den medlemsstaten.”

b) Följande punkter ska läggas till:

”7. Punkt 6 är inte tillämplig när informationsutbytet skulle äventyra pågående utredningar eller enskilda personers säkerhet eller strida mot väsentliga säkerhetsintressen i den berörda medlemsstaten.

8. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att deras behöriga myndigheter, när de erhåller den information som avses i punkt 6, i vederbörlig tid vidtar åtgärder i enlighet med nationell rätt, beroende på vad som är lämpligt.”

Artikel 23

Grundläggande fri- och rättigheter

1. Detta direktiv ska inte medföra någon ändring i fråga om de skyldigheter att respektera grundläggande rättigheter och grundläggande rättsprinciper som stadgas i artikel 6 i EU-fördraget.
2. Medlemsstaterna får fastställa villkor som är nödvändiga till följd av, och är förenliga med, grundläggande principer som rör pressfrihet och andra mediers frihet och som reglerar pressens eller andra mediers rättigheter och ansvar samt processrättsliga skyddsregler för dem, när dessa villkor hör samman med fastställande eller begränsning av ansvar.

AVDELNING V

BESTÄMMELSER OM SKYDD AV, STÖD TILL OCH RÄTTIGHETER FÖR OFFER FÖR TERRORISM

Artikel 24

Hjälp och stöd till offer för terrorism

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att utredningar av eller lagföring för brott som omfattas av detta direktiv inte är beroende av att ett offer för terrorism eller en annan person som utsatts för brottet gör en anmälan eller en angivelse, åtminstone inte om gärningarna begåtts på medlemsstatens territorium.
2. Medlemsstaterna ska säkerställa att stödtjänster inriktade på de specifika behoven hos offer för terrorism finns inrättade i enlighet med direktiv 2012/29/EU och att dessa finns att tillgå för offer för terrorism omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt. Sådana stödtjänster ska tillhandahållas utöver eller som en integrerad del av allmänna stödtjänster för brottsoffer, vilka kan ta i anspråk redan befintliga enheter som tillhandahåller specialiserat stöd.
3. Stödtjänsterna ska kunna tillhandahålla hjälp och stöd till offer för terrorism i enlighet med deras specifika behov. Tjänsterna ska vara konfidentiella, kostnadsfria och lättillgängliga för alla offer för terrorism. De ska särskilt omfatta följande:
 - a) Emotionellt och psykologiskt stöd, såsom traumastöd och traumarådgivning.
 - b) Rådgivning och information om relevanta rättsliga, praktiska eller ekonomiska frågor; detta inbegriper att underlätta utövandet av den rätt till information som offer för terrorism har enligt artikel 26.
 - c) Hjälp med anspråk på ersättning som enligt den berörda medlemsstatens nationella rätt finns att tillgå för offer för terrorism.
4. Medlemsstaterna ska säkerställa att det finns mekanismer eller protokoll som medger att stödtjänster för offer för terrorism aktiveras inom ramen för medlemsstaternas nationella infrastrukturer för insatser vid nödsituationer. Sådana mekanismer eller protokoll ska inbegripa samordning mellan relevanta myndigheter, byråer och organ för att det ska vara möjligt att tillhandahålla ett heltäckande bemötande av behoven hos offren och deras familjemedlemmar omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt, inbegripet adekvata medel som gör det lättare att identifiera och kommunicera med offren och deras familjer.

5. Medlemsstaterna ska säkerställa att adekvat medicinsk behandling tillhandahålls offer för terrorism omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt. Medlemsstaterna ska bibehålla rätten att organisera tillhandahållandet av medicinsk behandling till offer för terrorism i enlighet med sina respektive nationella hälso- och sjukvårdssystem.
6. Medlemsstaterna ska säkerställa att offer för terrorism har tillgång till rättshjälp i enlighet med artikel 13 i direktiv 2012/29/EU när de är parter i straffrättsliga förfaranden. Medlemsstaterna ska säkerställa att brottets allvar och omständigheterna kring brottet vederbörligen återspeglas i de villkor och processuella regler enligt vilka offer för terrorism har tillgång till rättshjälp i enlighet med nationell rätt.
7. Detta direktiv ska tillämpas utöver, och utan att det påverkar, de åtgärder som föreskrivs i direktiv 2012/29/EU.

Artikel 25

Skydd av offer för terrorism

Medlemsstaterna ska säkerställa att åtgärder finns tillgängliga för att skydda offer för terrorism och deras familjemedlemmar i enlighet med direktiv 2012/29/EU. Vid bedömningen av huruvida och i vilken utsträckning de bör få del av skyddsåtgärder under straffrättsliga förfaranden ska särskild uppmärksamhet ägnas åt risken för hot eller vedergällning och åt behovet av att skydda värdigheten och den fysiska integriteten hos offer för terrorism, inbegripet vid förhör och vittnesmål.

Artikel 26

Rättigheter för offer för terrorism bosatta i en annan medlemsstat

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att offer för terrorism som är bosatta i en annan medlemsstat än den där terroristbrottet begicks har tillgång till information om sina rättigheter, tillgängliga stödtjänster och tillgängliga system för ersättning i den medlemsstat där terroristbrottet begicks. I detta sammanhang ska berörda medlemsstater vidta lämpliga åtgärder för att underlätta samarbetet mellan sina behöriga myndigheter eller enheter som tillhandahåller specialiserat stöd för att säkerställa att offer för terrorism verkligen ges tillgång till sådan information.
2. Medlemsstaterna ska säkerställa att alla offer för terrorism har tillgång till de hjälp- och stödtjänster som föreskrivs i artikel 24.3 a och b på territoriet i den medlemsstat i vilken de är bosatta, även om terroristbrottet begicks i en annan medlemsstat.

AVDELNING VI

SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 27

Ersättande av rambeslut 2002/475/RIF

Rambeslut 2002/475/RIF ersätts med avseende på de medlemsstater som är bundna av detta direktiv, utan att det påverkar dessa medlemsstaters skyldigheter när det gäller tidsfristen för införlivande av det rambeslutet med nationell rätt.

För de medlemsstater som är bundna av detta direktiv ska hänvisningar till rambeslut 2002/475/RIF anses som hänvisningar till detta direktiv.

Artikel 28

Införlivande

1. Medlemsstaterna ska sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 8 september 2018. De ska genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

Sammanfattning av promemorian Genomförande av terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser (Ds 2018:22)

Prop. 2019/20:87
Bilaga 2

Uppdraget

EU:s terrorismdirektiv¹ innehåller i huvudsak straffrättsliga bestämmelser samt bestämmelser om skydd av, stöd till och rättigheter för offer för terrorism, här brottsofferbestämmelser. Direktivet ska vara genomfört i nationell rätt senast den 8 september 2018.

Utredaren har haft i uppdrag att analysera behovet av åtgärder för att Sverige ska leva upp till sina åtaganden enligt terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser.² I uppdraget har också ingått att föreslå de författningsändringar och andra åtgärder som anses påkallade. I uppdraget har dock inte ingått att lämna förslag på hälso- och sjukvårdsområdet.

Sverige lever huvudsakligen upp till sina åtaganden enligt terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser

Terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser finns i avdelning V i direktivet (artiklarna 24–26) och kompletterar regleringen i andra rättsakter, bl.a. det s.k. brottsofferdirektivet³, som har genomförts i svensk rätt. Det rör sig om bestämmelser om hjälp och stöd till offer för terrorism (artikel 24), skydd av offer för terrorism (artikel 25) och rättigheter för offer för terrorism bosatta i en annan medlemsstat (artikel 26).

I promemorian görs bedömningen att Sverige huvudsakligen lever upp till sina åtaganden enligt terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser. Det gäller kraven såvitt avser definitionen av begreppet offer för terrorism och i fråga om att utredningar av eller lagföring för de brott som omfattas av direktivet inte ska vara beroende av en anmälan eller en angivelse (artikel 24.1). Det gäller också kraven i fråga om att adekvat medicinsk behandling ska tillhandahållas offer för terrorism omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt (artikel 24.5), att offer för terrorism ska ha tillgång till rättshjälp i enlighet med brottsofferdirektivet (artikel 24.6) samt att det ska finnas åtgärder tillgängliga för att skydda offer för terrorism och deras familjemedlemmar i enlighet med brottsofferdirektivet (artikel 25). Sverige lever också upp till kraven i fråga om att offer för terrorism som är bosatta i en annan medlemsstat, i de fall terroristbrottet begicks i Sverige, ska ha tillgång till information om sina rättigheter,

¹ 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.

² En mer heltäckande terrorismlagstiftning (prop. 2017/18:174) lämnar regeringen förslag som syftar till att genomföra bl.a. terrorismdirektivets övriga bestämmelser. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 september 2018.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF.

tillgängliga stödtjänster och tillgängliga system för ersättning i Sverige (artikel 26.1).

Sverige bedöms genom befintliga möjligheter till hjälp och stöd från bl.a. socialtjänst, hälso- och sjukvård, rättsväsendets aktörer och ideella organisationer leva upp till vad terrorismdirektivet kräver i fråga om att det ska finnas s.k. stödtjänster inriktade på de specifika behoven hos offer för terrorism inrättade i enlighet med brottsofferdirektivet och att dessa finns att tillgå för offren omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt (artikel 24.2). I huvudsak uppfylls även de specificerade och kvalificerade kraven i artikel 24.3. Stödtjänsterna ska, enligt den bestämmelsen, vara konfidentiella, kostnadsfria och lättillgängliga för alla offer för terrorism och särskilt omfatta emotionellt och psykologiskt stöd, såsom traumastöd och traumarådgivning (artikel 24.3 a), rådgivning och information om relevanta rättsliga, praktiska och ekonomiska frågor (artikel 24.3 b) samt hjälp med anspråk på ersättning som enligt nationell rätt finns att tillgå för offer för terrorism (artikel 24.3 c). För att kravet på att offer för terrorism ska ha rätt till kostnadsfritt psykologiskt stöd omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt fullt ut ska vara uppfyllt behövs emellertid författningsändringar.

Sverige lever upp till vad terrorismdirektivet kräver i fråga om att offer för terrorism som är bosatta i Sverige ska ha tillgång till stödtjänster enligt artikel 24.3 a och b i Sverige, även om terroristbrottet begicks i en annan medlemsstat, givet att kravet på kostnadsfritt psykologiskt stöd uppfylls (artikel 26.2).

Vidare lever Sverige upp till vad terrorismdirektivet kräver i fråga om att det ska finnas mekanismer eller protokoll som medger att stödtjänster för offer för terrorism aktiveras inom ramen för den nationella infrastrukturen för insatser vid nödsituationer. Även kravet på att mekanismerna eller protokollen ska inbegripa en samordning mellan relevanta aktörer för att det ska vara möjligt att tillhandahålla ett heltäckande bemötande av behoven hos offren och deras familjemedlemmar omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt, inbegripet adekvata medel som gör det lättare att identifiera och kommunicera med dem, uppfylls (artikel 24.4). För att ytterligare förbättra ett sådant bemötande finns, trots detta, anledning att vidta vissa åtgärder.

Genomförande av terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser

Kostnadsfritt psykologiskt stöd – bestämmelsen om grundavdrag i 13 § brottsskadelagen tas bort

Offer för terrorism ska, enligt terrorismdirektivet, ha rätt till kostnadsfritt psykologiskt stöd omedelbart efter en terroristattack och så länge det är nödvändigt och offer för terrorism som är bosatta i Sverige ska ha tillgång till sådant stöd i Sverige även om terroristbrottet begicks i en annan medlemsstat. För genomförandet av bestämmelsen om psykologiskt stöd kan Sverige i stor utsträckning förlita sig på befintliga

insatser inom ramen för hälso- och sjukvården. Psykologiskt stöd är emellertid inte, när det erbjuds inom ramen för hälso- och sjukvården, i alla delar kostnadsfritt. När kostnader uppstår torde det i de allra flesta fall vara fråga om patientavgifter eller motsvarande. Det behövs därför i denna del författningsändringar.

Till den del befintliga insatser inom ramen för hälso- och sjukvården inte är tillräckliga bör, enligt uppdragsbeskrivningen, i första hand föreslås en lösning inom ramen för Brottsoffermyndighetens verksamhet som t.ex. kan bestå i att myndigheten ersätter stödberättigade personer för relevanta kostnader avseende det stöd som de enligt direktivet ska ha rätt till.

Offer för terrorism har rätt till brottsskadeersättning enligt brottsskadelagen (2014:322) för personskada, bl.a. avseende sjukvårdskostnader, som de drabbats av till följd av brott som har begåtts i Sverige. Detsamma gäller offer för terrorism som är bosatta i Sverige även om brottet begicks i en annan medlemsstat. I de fall en skadelidande har fått full ersättning av skadevållaren, försäkringsersättning eller annan ersättning har den skadelidande inte någon rätt till brottsskadeersättning. Offer för terrorism kan alltså redan enligt nuvarande regler komma att ersättas för relevanta kostnader avseende det psykologiska stöd som de enligt terrorismdirektivet har rätt till. Därmed inte sagt att stödet i nuläget per automatik blir kostnadsfritt.

Vid bestämmande av brottsskadeersättning ska – med vissa undantag – göras ett grundavdrag om 1 500 kronor. Det finns mot bakgrund av Sveriges åtaganden enligt terrorismdirektivet anledning att också undanta offer för terrorism från grundavdrag och att alltså nu göra ytterligare undantag från bestämmelsen. Detta tillsammans med att de skäl som ligger till grund för bestämmelsen om grundavdrag gör sig mindre starkt gällande i dag gör att det kan ifrågasättas om bestämmelsen bör vara kvar eller om den i sin helhet bör tas bort. I promemorian föreslås mot den bakgrunden att bestämmelsen om grundavdrag i 13 § brottsskadelagen tas bort, till förmån för alla brottsoffer. En sådan lösning innebär alltså att offer för terrorism ersätts för kostnader avseende det psykologiska stöd som de enligt terrorismdirektivet har rätt till.

Brottsoffermyndighetens information till offer för terrorism bör ses över och utvecklas

Sverige uppfyller vad terrorismdirektivet kräver i fråga om att det ska finnas en samordning mellan relevanta aktörer som möjliggör tillhandahållande av ett heltäckande bemötande av behoven hos offren för terrorism och deras familjemedlemmar. För att ytterligare förbättra ett sådant bemötande föreslås att Brottsoffermyndigheten, inom ramen för myndighetens uppdrag att vara ett informations- och kunskapscentrum för brottsofferfrågor, ser över och utvecklar sin befintliga information som riktar sig till offer för terrorism. Informationen bör vara flerspråkig och omfatta generell information om den rätt till hjälp, stöd och skydd som offren och deras familjemedlemmar har enligt terrorismdirektivet. Den bör också vara möjlig att anpassa till en särskild händelse. Framtagen information kan, förutom att hållas tillgänglig på Brottsoffermyndighetens

Prop. 2019/20:87
Bilaga 2

webbplats, även förmedlas till rättsväsendets aktörer och, i händelse av en inträffad terroristattack, särskilt tillgängliggöras för berörda aktörer.

Förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (2014:322)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om brottsskadelagen (2014:322)

dels att 13 § ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 13 § ska utgå.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2018.

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

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttrande över promemorian lämnats av Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet, Brottsofferjouren Sverige, Brottsoffermyndigheten, Diskrimineringsombudsmannen, Juridiska institutionen vid Umeå universitet, Justitiekanslern, Jämställdhetsmyndigheten, Kronofogdemyndigheten, Länsstyrelsen Dalarna, Länsstyrelsen Norrbotten, Länsstyrelsen Skåne, Länsstyrelsen Stockholm, Länsstyrelsen Västerbotten, Länsstyrelsen Västra Götaland, Länsstyrelsen Östergötland, Malmö tingsrätt, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Nationellt centrum för kvinnofrid, Polismyndigheten, Riksdagens ombudsmän, Socialstyrelsen, Region Stockholm, Stockholms tingsrätt, Svea hovrätt, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Kommuner och Regioner, Säkerhetspolisen, Västra Götalandsregionen och Åklagarmyndigheten.

Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas och transpersoners rättigheter, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige, Rädda barnen, Region Skåne, Stiftelsen Tryggare Sverige och Unizon har beretts tillfälle att yttra sig men har avstått från att göra det.

Svensk Försäkring har avstått från att yttra sig.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2020-01-08

Närvarande: F.d. justitierådet Ella Nyström samt justitieråden Per Classon och Stefan Johansson

Inget grundavdrag vid bestämmande av brottsskadeersättning

Enligt en lagrådsremiss den 19 december 2019 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (2014:322).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Pontus Hederberg.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 februari 2020

Närvarande: statsrådet Baylan, ordförande, och statsråden Lövin, Hultqvist, Andersson, Bolund, Damberg, Ygeman, Eriksson, Linde, Nilsson, Ernkrans, Lindhagen, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko

Föredragande: statsrådet Mikael Damberg

Regeringen beslutar proposition Inget grundavdrag vid bestämmande av brottsskadeersättning