

Program för Rättsstaten Sverige 2023

#rättsstat



Svenska Avdelningen av
Internationella Juristkommissionen



International
Commission
of Jurists

Inledning

Denna avdelning är en del av Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionens Program för Rättsstaten Sverige.

Juristkommissionen vill genom sitt program sända ett budskap till våra politiker, riksdagen, regering, myndigheter och domstolar om de brister i den svenska rättsstaten, vår demokrati och våra mänskliga fri- och rättigheter som bör rättas till. Juristkommissionen vänder sig också till massmedia, till allmänheten och till var och en som bor i Sverige för att de ska sprida budskapet om att det finns rättsområden som bör ändras så att enskilds rätt stärks i enlighet med de krav som ställs i våra grundlagar och ingångna internationella överenskommelser. Programmet är ett resultat av ideellt engagemang under åren 2018–2023, där experter på olika områden och många enskilda personer medverkat. Under ett remissförfarande och under ett flertal offentliga möten har medlemmar och andra lämnat synpunkter som lett till justeringar och tillägg i programmet. I avvaktan på politisk respons och initiativ är detta program ett viktigt steg på vägen mot en starkare svensk rättsstat.

Juristkommissionen kommer i svensk och internationell domstol att stödja varje åtgärd att pröva auktoritära och repressiva reformer som i Sverige genomförs mot enskilda personer. Det är då särskilt viktigt att våra domstolars oberoende alltjämt består och att regeringsformen och de människorättskonventioner som Sverige är bundet av får en effektiv tillämpning.

Juristkommissionen behöver fler medverkande i vårt arbete för skyddet av demokrati och mänskliga rättigheter. Du är välkommen att höra av dig. I programmets inledning finner du styrelsens förord och kommentarer till ”Rättssäkerhetsfrågor i Sverige 2023”.

Alla delar i programmet är:

Inledning

Avdelning 1

Skyddet för vår demokrati och rättssäkerhet

Avdelning 2

Enskilda personers mänskliga rätt

Avdelning 3

FN, EU och Europakonventionen

Avdelning 4

Diskriminering, rättighetsfrågor, urfolk och minoriteter

Avdelning 5

Frihetsberövande, Brott och straff

Sverige har åtagit sig att skyddet för mänskliga rättigheter i landet ska vara effektivt. Rätten till mänskliga rättigheter manifesteras i flera lagar och internationella konventioner, till exempel diskrimineringslagen (DL), regeringsformen (RF), Europakonventionen och EU-rätten.

Avdelning 5:

Frihetsberövande, brott och straff

- 5.1 **Straffrätten – vilka straff har vi och varför?**
- 5.2 **En särskild resningsinstans i brottmål**
- 5.3 **Enskilda personers skydd vid häktning**
- 5.4 **Terrorism och tortyr**

5.1 STRAFFRÄTTEN – VILKA STRAFF HAR VI OCH VARFÖR?

Vilka straff har vi och varför?

I denna del av programmet tas upp syftet bakom straffrätten, dess metoder och resultat och hur brott kan bekämpas med respekt för grundläggande mänskliga rättigheter. Juristkommissionen vill framhålla ett antal principer och förhållanden som är viktiga för rättsstaten Sverige och som särskilt aktualiserats av de senaste årens kriminalpolitiska utveckling och aviserade reformer.

Ultima ratio-principen

Principen om ultima ratio i strafflagstiftningen innebär att straff är ett medel som tas till i sista hand sedan andra möjligheter att reglera önskat beteende uttömts. Principen har stöd i regeringsformen, där medborgarna är skyddade från påtvingade kroppsliga ingrepp. En expansiv straff- och tvångsmedelslagstiftning riskerar öka antalet fall där rättsprinciper inklusive rättssäkerheten kommer i kläm.

Expansionen av straff och tvångsmedelslagstiftningen har varit extrem i Sverige. Åren 2014–2022 lades ett 60-tal propositioner av regeringen som utvidgade användningen av straff och tvångsmedel. Det är en expansion som är historiskt unik. Den nya regeringen som tillträdde i oktober 2022 har redan ytterligare aviserat ett 15-tal straffskärpningar och lika många andra straff- och processlagar.

Straffens effekt på brottsligheten

De argument för straff som brukar framföras är följande:

- De ska avskräcka enskilda från att begå brott och gärningspersoner från att begå nya brott.
- De ska ge möjlighet till vård och återanpassning av gärningspersonen.
- De ska i fall av frihetsstraff oskadliggöra/inkapacitera gärningspersonen.
- De ska ge brottsoffret upprättelse.
- De ska vara ett uttryck för allmänhetens syn på hur brott bör sonas, dvs de ska svara mot det allmänna rättsmedvetandet.

Målet för svensk kriminalpolitik är att minska brottsligheten och öka tryggheten. Frågan är då om en strafflagstiftning som ger hårdare straff och längre fängelsetider har någon brottsförebyggande effekt och påverkar brottslighetens omfattning. År 1995 uttalade Straffsystemkommittén i betänkandet ”Ett reformerat straffsystem (SOU 1995:91)”

”att kriminologisk forskning visat att fängelsestraff generellt sett inte har några positiva brottsavhållande effekter för den som får utstå straffet, att det finns anledning att utgå från att ett längre fängelsestraff har större negativa effekter än ett kort”. Mot bakgrund härav drog kommittén slutsatsen att det inte fanns något annat skäl för att skärpa fängelsestraff än att detta i någon sorts allmän mening kan uppfattas som rättvist.”

Gäller då Straffsystemkommitténs slutsatser fortfarande? Svensk, nordisk och internationell forskning ger i de allra flesta fallen ett tydligt stöd för att längre fängelsestraff inte minskar brottsligheten som avskräckning.

Detta konstaterande finner fortfarande stöd i olika sammanställningar av forskningsresultat, bland annat Grönqvist med flera, Ekonomisk Debatt, nr 4, 2022, Petrich m.fl., *Crème and Justice*, vol. 50, 2021 *Criminological Highlights* (https://www.su.se/polo-poly_fs/1.637329.1669746355!/menu/standard/file/Criminological%20Highlights%202.pdf).

Rehabilitering genom olika typer av program under fängelsevistelsen kan som bäst minska återfallen med 5–10 procentenheter, men i huvudsak uppvisar sådana programger nollresultat. De positiva utfallen är svåra att generalisera, då de gäller för mindre grupper lagöverträdare som begått speciella typer av brott, och där resultaten från ett land inte nödvändigtvis kan överföras till ett annat.

Trots det finns det skäl att upprätthålla strävan efter rehabilitering under fängelsevistelsen för att minska en del av återfallen. Möjligheten att döma någon till fängelse med hänvisning till vårdbehov avskaffades dock i Sverige 1989. Fängelse under längre tider

enligt den politiska formeln ”Brottslingar ska sitta inne. Du ska våga vara ute” kan ge brottsminskande kortsiktiga effekter, vilket hänger samman med den inkpacitering som fängelsevistelsen innebär; så länge någon är fängslad begår hen inte brott. Effekterna kommer dock att vara små om inte fängelsetiderna avsevärt förlängs och fängelsepopulationen flerfaldigas. Kostnaderna för en sådan utbyggnad måste då ställas mot alternativa sätt att använda pengarna för brottsförebyggande (och andra) åtgärder och de långsiktiga sociala och mänskliga effekterna för berörda brottslingar under och efter fängelsetiden.

Hänvisningen till att ”Brottsoffrets upprättelse kräver gärningsmannens bestraffning” har knappast stöd i forskning och erfarenhet. Brottsoffret vill typiskt sett ha information, respektfullt och korrekt bemötande från rättsväsendet, en mer personlig och mindre byråkratisk handläggning, möjlighet till ekonomisk kompensation och någon sorts gottgörelse från gärningspersonen se Brå 2007:1, Rytterbro, Rönneling & Tham 2009. De allt oftare förekommande politiska hänvisningarna till allmänhetens krav på hårdare straff har inte stöd i forskningen. I en omfattande svensk och nordisk undersökning om allmänhetens inställning till straff låg bedömningarna i genomsnitt på samma nivå eller under de straff som i verkligheten döms ut i domstolarna (Kristina Jerre *The Public’s Sense of Justice in Sweden – a Smorgasbord of Opinions*, Stockholm University, 2013).

De möjligen små brottsförebyggande effekter som fängelsestraff kan ge påverkar inte brottsnivån. Användningen av fängelsestraff och frihetsberövandets längd har varierat över tid i Sverige utan samband med brottsutvecklingen. Det som förklarar brottsligheten på samhällsnivå är social och ekonomisk utveckling (Henrik Tham i *Den svenska ungdomsbrottsligheten*, red. Estrada, Flyghed & Nilsson, 5 uppl. 2022.). Trygghetsmätningar sedan fyra decennier ger heller inte stöd för att mer straff minskar oron för brott. Fängelsestraffets betydelse kan hänga samman med upptäcktsrisken. Vid låg upptäcktsrisk spelar straffet liten roll, men vid hög risk bör det kunna avskräcka några, men då troligen oberoende av att straffen förlängs.

Fängelsestraffet för mord har sedan slutet av 1900-talet fördubblats. Normalstraffet är nu livstids fängelse och ett tidsbestämt straff

är aktuellt först om omständigheterna påkallar. I Sverige kan nu också 18-åringar dömas till livstids fängelse. Frågan om strafftidens längd för utvecklingen av dödligt våld kan belysas både historiskt och i jämförelse med andra länder. Mord och dråp i Sverige har sedan 1800-talet inte haft något samband med vilka straff som har utmätts (Hanns von Hofer Brott och straff i Sverige, Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet). Trots den kraftiga ökningen av livstidsstraff har detta inte kunnat hålla tillbaka senaste års kraftiga ökning av skjutvapenvåldet. Inte ens det faktum att risken för att själv bli skjuten är hög bland de inblandade tycks påverka mordnivån.

Juristkommissionen konstaterar att nuvarande regering 2023 har intentioner enligt regeringsdeklarationen att fullfölja tidigare regerings införande av straffskärpningar.

På fjorton områden har eller finns intentioner att skärpa straffen.

1. Straffreduktionen för de över 18 år tas bort.
2. Straffrabatten för de under 18 år ses över.
3. Skärpta straff för våldsbrott, sexualbrott, angrepp mot poliser, brottslighet som hotar rättsstaten, brott som riktar sig mot socialtjänstkontor, skolor och avhopparverksamhet, gängrelaterad brottslighet, vapenbrott, övergrepp i rättsak, utpressning, bedrägeri, ocker, rån och olaga hot.
4. Fängelsepresumtionen ska avskaffas, vilket (i kombination med straffskärpningarna) innebär att fängelse kommer dömas ut i fler fall.
5. De försvårande och förmildrande omständigheterna i brottsbalken ses över. Till exempel ska försvårande omständigheter, såsom brott mot äldre och barn i större utsträckning än idag, påverka straffmättningsvärdet.
6. Straffreduktionen för flerfaldig brottslighet revideras.
7. Brottets fulla straffvärde ska gälla för de tre allvarligaste brotten.
8. Regler som inskränker den maximala längden på den gemensamma straffskalan ses samtidigt över.
9. Återfall i brott ska straffas hårdare.
10. En ny påföljd, förvaringsdom, ska införas.
11. Livstidsstraff ska fortsätta gälla för allvarliga brott.
12. Villkorlig frigivning som huvudregel ska inte beviljas.

13. Villkorlig frigivning ska som huvudregel inte beviljas.

14. Dubbla straff för gängkriminella.

Att dessa straffskärpningar skulle ha en brottsminskande effekt visas inte i en redovisad analys. Det förefaller också mindre sannolikt i förhållande till forskningsläget. Förslagen innebär också i förhållande till senare års straffskärpningar bara mer av samma sak, och det är inte klart varför mer straff nu skulle ha effekter som de inte haft tidigare.

Domstolarnas självständighet i straffmätningen

Domstolarnas självständighet är central och är grundlagsskyddad. Domstolarna ska följa de beslut som fattas av Sveriges riksdag men ska sedan bestämma över dömandet. I tilltagande grad kritiserar nu domstolarna från politiskt håll för att inte följa politiska beslut och skärpa straffen tillräckligt. En kritik är att domstolarna i straffmätningen ligger i nedre delen av straffskalan inom varje intervall, och åsikten framförs att det typiska straffet bör ligga mitt emellan straffminimum och straffmaximum.

Detta gör enligt Juristkommissionen våld på brottens faktiska fördelning efter svårhetsgrad. De mindre allvarliga brotten är alltid vanligare än de allvarligare, av vilket följer att den nedre delen av straffskalan bör användas mer än den övre. Ändå betecknas dessa bedömningar från domstolarnas sida som obstruktion mot folkviljan (Tham, Kriminalpolitik, 2 uppl., 2022, s. 69 ff., s. 150 f.) Lagrådet har också i ett principiellt utlåtande kritiserat takten i lagstiftningen. Risker är att principer om proportionalitet och ekvivalens inte kan upprätthållas och att det saknas en helhetssyn på var repressionsnivån bör ligga (<https://www.lagradet.se/wp-content/uploads/2022/09/Sk%C3%A4rpta-straff-f%C3%B6r-brott-i-kriminella-n%C3%A4tverk.pdf>).

Problem vid polisingripanden

Problem vid polisingripanden inom ramen för nuvarande lagtillämpning är att dessa innefattar integritetskränkningar, diskriminering och spänningar mellan polis och minoritetsgrupper och därtill till stora kostnadsökningar.

Brottsförebyggande rådet har visat hur polisen spanar och ingri-

per mot misstänkta narkotikabrott i fattigare och invandrartätare områden med mindre bruk av narkotika än i rikare områden. De många ingripandena uppfattas som trakasserier och minskar tilliten till polisen. Polisingripanden, om än nödvändiga, innebär integritetskränkningar och spänningar i förhållande till grupper som särskilt utsätts för polisiär kontroll.

Fängelsestraff och överbeläggning

Långa fängelsestraff innebär ökat lidande för intagna och deras familjer och höga ekonomiska kostnader per fängelseplats och år. Kriminalvården har redan före regeringsskiftet gjort prognosen att antalet intagna kommer att öka med 50 procent fram till 2030. Med de intentioner som nuvarande regeringen har uttalat i regeringsdeklarationen mm kan det röra sig om en fördubbling av fångpopulationen.

Europarådet framhåller också det återkommande problemet i unionen med överfulla fängelser som redan är tydligt i Sverige. JO har kritiserat överbeläggningen och facket varnar för ökade problem bland annat i form av våld på anstalterna. Sverige är tillsammans med de övriga nordiska länderna kända i världen för låg fängelsebeläggning och en relativt anständig kriminalvård. Sverige har framstått som ett internationellt föredöme. Med nyligen genomförd lagstiftning och aviserade förslag kommer Sverige att gå från att vara ett land med ett av det lägsta antalet fångar i världen till ett med ett de högsta i Västeuropa.

Juristkommissionen anser att utvecklingen motiverar att det införs en utökad kontroll av fängelserna genom utökade befogenheter för JO eller en särskild myndighet som den engelska "Inspector of prisons". Detta är en egen myndighet som regelbundet utan förvarning inspekterar fängelser.

Barns rättigheter

Lagstiftning under senare år, tillsammans med intentionerna uttalade i regeringsdeklarationer mm, kommer att innebära att fler barn och unga sätts i fängelse. Trots den ökade kriminalisering och grova brott av barn i unga år ska det inte förbises att det fortfarande är barn som berörs.

Juristkommissionen vill särskilt notera att barn i vuxenfängelser är förbjudet i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och står strid med Europarådets rekommendationer. Artikel 37 i barnkonventionen anges att frihetsberövande av barn enbart får vara en sista utväg och tillämpas under kortast möjliga tid och att barn bör hållas avskilda från vuxna, såvida inte motsatsen anses ligga i deras intresse.

EU parlamentet påminner om att direktiv (EU) 2016/800 om rättssäkerhetsgarantier för barn säger att alternativa åtgärder är att föredra. Medlemsstaterna i EU uppmanas att inrätta omsorgscentrum för tonåringar, med beaktande av följande allmänna kommentarer från FN:s kommitté för barnets rättigheter: nr 10 (2007) om barns rättigheter i samband med rättskipning som rör unga, nr 13 (2011) om barns rätt till frihet från alla former av våld och nr 17 (2013) om barns rätt till vila, ledighet, lek, fritidsaktiviteter, kultur, konst, film, musik med mera rekommenderar Europaparlamentet starkt för att alternativa modeller där hänsyn tas till barnens välmående i fängelse bör övervägas. Parlamentet menar exempelvis att automatisk separering av moder och barn vållar barnet stor känslomässig skada och kan innebära ett ytterligare straff som drabbar både mor och barn. Dessa rekommendationer innebär att skäl föreligger för att för barn söka alternativ till frihetsstraff, att minska häktning, att satsa på påföljder som innebär reparativ rättvisa. Europarådet har särskilt berört nödvändigheten av isoleringsbrytande åtgärder för barn i häkte och fängelse.

Juristkommissionen föreslår:

- Brottsförebyggande effekter av straffskärpningar ska alltid kunna visas av och stödja sig på vetenskap
- Satsningar görs på minskad segregation och utanförskap som brottsförebyggande åtgärder.
- Fängelse för barn ska alltid vara ett sista alternativ och ska aldrig verkställas annat än ifrån vuxenfängelser separata enheter anpassade för barn.
- Kostnaderna, i vid mening, för ökad användning av fängelse ska alltid belysas för att sätta dessa åtgärder i relation till dess begränsade effekter;

- Hänsyn tas till Kriminalvårdens och kriminalvårdspersonalens kunskaper om konsekvenserna av en lagstiftning som leder till allt fler människor i fängelse;
- Kontrollen av utvecklingen på fängelserna ska öka genom utökade befogenheter för JO eller en särskild myndighet som brittiska Inspector of prisons.

5.2 EN SÄRSKILD RESNING SIN STANS I BROTTMÅL

Bakgrund till nuvarande resningsförfarandet

Utgångspunkten är att en brottmålsdom som en domstol meddelat ska stå sig, vilket kan sägas vara ett utslag av den så kallade orubblighetsprincipen och som innebär att allmänheten ska kunna lita på de domar som meddelas. Samtidigt måste varje rättssystem ha någon mekanism för att kunna komma till rätta med materiellt felaktiga domar, vilket är ett utslag av den så kallade sanningsprincipen. Den svenska regleringen rörande resning i brottmål kan sägas innebära en kompromiss mellan dessa två principer på det viset att en dom ska stå sig, samtidigt som det – genom resningsinstitutet – finns en öppning för att kunna rätta till materiellt felaktiga domar.

Det är alltså mycket viktigt för allmänhetens förtroende för rättsväsendet att det finns en möjlighet att, efter att en dom vunnit laga kraft, korrigera en materiellt felaktig dom i brottmål. Ytterst förenklat kan man säga att en lagakraftvunnen dom innebär att domen inte längre går att överklaga, men den fyller fler funktioner än så. En lagakraftvunnen dom innebär exempelvis att en åklagare inte på nytt kan väcka åtal avseende samma brott som aktualiserades i den lagakraftvunna domen, vilket gör att domens så kallade rättskraft sträcker sig längre än vad som omfattades i det aktuella åtalet. Även sådant som åklagaren kunde ha fört in i målet omfattas nämligen av domens rättskraft. Det är i sig en rättssäkerhetsgaranti.

I Sverige är det i dag möjligt att angripa en lagakraftvunnen dom genom att ansöka om resning, som är ett extraordinärt rättsmedel och som därför ska användas ytterst sällan. Resning kan ansökas både till fördel för en tidigare dömd person och till nackdel för en tidigare åtalad, men frikänd person.

Resning till fördel för en tidigare dömd person kan göras av denne själv, dennes advokat eller av en åklagare. I en del länder måste den som ansöker om resning till sin fördel betala en avgift, så är det inte i Sverige. Här kostar det ingenting att ansöka om resning. När det gäller en ansökan till fördel för en tidigare dömd person finns det inte heller några tidsbegränsningar. Det går också att ansöka om resning

flera gånger. Dessa tre aspekter är positiva utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv, eftersom en avgift kan avskräcka den som inte har tillräckliga medel och att ingen tidsbegränsning råder är positivt då det inte sällan kan dyka upp ny bevisning eller nya omständigheter långt senare. Därför är det också rimligt att det är möjligt att ansöka om resning flera gånger.

I det nuvarande svenska rättssystemet så hanteras en resningsansökan exklusivt inom domstolsväsendet, vilket betyder att en domstol granskar en annan domstol. I korthet ser förfarandet ut på följande vis. Hovrätterna hanterar resningsärenden av lagakraftvunna tingsrättsdomar och Högsta domstolen (HD) hanterar övriga resningsansökningar.

Vanligast är resningsansökningar till den misstänktes förmån och den vanligaste grunden för en resningsansökan är att ny bevisning eller en ny omständighet aktualiserats efter att den ursprungliga domen vann laga kraft. Samtliga resningsgrunder till fördel för en tidigare dömd person anges i rättegångsbalken 58 kap. 2 § i dess lydelse från den 1 augusti 2022

RB 58 KAP. 2 §

”Sedan en dom i brottmål har fått laga kraft får resning beviljas till fördel för den tilltalade om

- 1. en ledamot av rätten, en anställd vid domstolen eller åklagaren med avseende på målet har gjort sig skyldig till ett brott eller en tjänsteförseelse, eller om ett ombud, en ställföreträdare eller en försvarare med avseende på målet har gjort sig skyldig till ett brott och brottet eller tjänsteförseelsen kan antas ha inverkat på målets utgång,*
- 2. en lagfaren domare eller åklagaren har varit jävrig och det inte är uppenbart att jävet har saknat betydelse för målets utgång,*
- 3. en skriftlig handling som åberopats som bevis har varit falsk eller om ett vittne, en sakkunnig eller en tolk har lämnat en osann uppgift eller förtigit sanningen och detta kan antas ha inverkat på utgången,*
- 4. sökanden åberopar en omständighet eller ett bevis*

som inte har lagts fram tidigare och som sannolikt skulle ha lett till att den tilltalade hade frikänts eller till att en mildare straffbestämmelse hade tillämpats, eller om det med hänsyn till vad som åberopas och i övrigt förekommer finns synnerliga skäl att på nytt pröva frågan om den tilltalade har begått det brott som han eller hon har dömts för,

5. sökanden åberopar utredning som inte har lagts fram tidigare och som sannolikt skulle ha lett till att den tilltalade hade bedömts vara yngre än vad rätten utgått ifrån och detta i sin tur sannolikt skulle ha lett till att den tilltalade hade dömts till en lindrigare eller mindre ingripande påföljd, eller till en annan utgång i utvisningsfrågan, eller

6. den rättstillämpning som ligger till grund för domen uppenbart strider mot lag. Lag (2022:1082).”

Skäl för att reformera resningsförfarandet

En fristående och oberoende resningskommission bör införas. Utifrån ett internationellt perspektiv har allt fler länder reformerat resningsförfarandet. Flera länder har infört en fristående och oberoende resningskommission, till exempel gjorde Norge det efter ett mycket uppmärksammat rättsfall, Liland-saken.

De främsta skälen till reformen i Norge var att ett fristående och oberoende resningsorgan skulle stärka både transparensen i rättssystemet och allmänhetens förtroende till rättssystemet. Även Danmark och Island har fristående domstolar för att hantera resningsfrågor medan England och Skottland har fristående förvaltningsorgan för resning (se ”Resning i brottmål i Norden – några avslutande reflektioner av professor emeritus Ulf Stridbeck i SvJT 2021 s.591). Trots att Sverige har upplevt flera omskakande fall, som först efter flera resningsansökningar och efter insatser av flera journalister och flera advokater, beviljats resning och så småningom frikänts vid den nya rättegången, så har ingen utredning tillsatts för att se över resningsinstitutet. Detta trots att grunderna för resning

till fördel för den tilltalade, ansökningsförfarandet och den efterföljande processen har varit mer eller mindre densamma i mer än åttio år. Även om rättsvetenskaplig forskning om resning länge varit en blindfläck i Sverige, har det under de senaste åren producerats forskning som satt det svenska resningsförfarandet under lupp. Dessa forskningsresultat visar att det finns skäl att också i Sverige starkt överväga att förändra det nuvarande sättet att hantera resningsansökningar. Skälen till det är flera, vilka utvecklas kort nedan.

Vid en granskning av de högprofilerade fall som efter flera resningsansökningar resulterade i en ny rättegång efter att resning beviljades, står det klart att dessa resningsansökningar aldrig hade beviljats utan omfattande kritisk granskning av journalister och utan omfattande arbete av flera jurister.

I ett fall krävdes totalt fyra resningsansökningar innan Högsta domstolen beviljade resning (se beslut om resning i målet från 2016, Ö5257-15). Detta talar för att en översyn av reglerna om resning behövs, bland annat för att det saknas tydlig och klar vägledning i hur en resningsansökan bör utformas, vilket är en uppenbar brist.

Om en resningsansökan görs av en dömd person och skrivs för hand i fängelse är den ofta så pass kortfattad och illa utformad (från ett juridiskt perspektiv) att det är uppenbart att personen som anser sig vara felaktigt dömd i dag inte ens har en chans att uttrycka sig på ett sådant sätt – även om skäl för resning skulle kunna föreligga – som gör att domstolen kan bedöma ansökan på ett korrekt sätt.

Juristkommissionen anser att det nuvarande svenska resningsförfarandet uppvisar brister i förhållande till grundläggande krav på rättssäkerhet, åtminstone om man betänker att det inte kan uteslutas att det i dag finns fall som kan tänkas möta de högt ställda krav som gäller för att få en resningsansökan beviljad men som i dag saknar resurser för att få sin rätt tillvaratagen.

Av de ovanstående skälen behövs en annan lösning, där resningsansökningar hanteras av ett nyinrättat fristående och oberoende organ som – likt det i Norge – har ett långtgående uppdrag, såsom att:

- självständigt bedöma om resning ska beviljas;
- självständigt kunna begära att polis och åklagare vidtar ytterligare utredningsåtgärder;
- självständigt kunna prata med den som ansöker om resning,

varför han eller hon ansöker om resning samt hur denne ska gå tillväga för att utforma en korrekt ansökan som kan betraktas som fullständig;

- självständigt kunna utforma konkreta, tydliga och klara riktlinjer för hur en resningsansökan bör vara utformad;
- självständigt kunna ge muntlig information om hur ansökan bör vara utformad, hur den går till med mera;
- öppet och transparent, om än i sammanfattad form, publicera beslut och ärenden digitalt i anonymiserad form samt skälen till att en ansökan beviljas eller inte.
- Öppet och transparent redovisa hur många resningsansökningar som inkommer varje år, sorterat på exempelvis vilken brottstyp som respektive ansökning avser.

Resningsförfarandet bör alltså vara kostnadsfritt och det bör, liksom idag, inte finnas några tidsgränser när en resningsansökan till fördel för den tilltalade ska kunna lämnas in och det bör inte finnas någon begränsning gällande hur många gånger en resningsansökan kan göras.

Detta är – i stora drag – de uppgifter och det uppdrag som den norska resningskommissionen har fått. Ingen omfattande tillströmning har exempelvis skett av antalet ärenden efter att kommissionen inrättades.

Även om beviljandegraden har ökat, beror det snarast på att varje ärenden får en ordentlig genomlysning som gör att kommissionen har ett bredare och tydligare underlag att ta ställning till – särskilt i jämförelse med det nuvarande svenska systemet, där många ansökningar består av handskrivna papper från personer som saknar resurser och medel att uttrycka sig på ett juridiskt korrekt vis. Det enskilt tyngsta argumentet för att introducera en oberoende resningskommission också i Sverige är just att ärendena får en betydligt bättre och mer gedigen belysning, som gör att kommissionen ges möjlighet att utifrån ett bredare och mer omfattande underlag ta ställning till om ansökan möter de grunder för resning som framgår av aktuell lagtext. Här kan inflikas att i samband med att Norge införde en resningskommission så förändrades inte grunderna för resning, utan de var desamma. Det ska tilläggas att andra län-

der – exempelvis Danmark och Island i stället har inrättat ett slags specialdomstol som handhar resningsärenden. Det skulle eventuellt vara en tänkbar lösning också i Sverige, men nackdelen med de länder som har en specialdomstol är att transparensen när det gäller resningsansökningar förblir densamma som i det nuvarande svenska rättssystemet. Därför är det att föredra att i stället införa en fristående resningskommission.

Var ska den nya rättegången hållas?

Utifrån den enskildes perspektiv kan det, vid en beviljad resningsansökan, framstå som en osäkerhet om den domstol som tidigare avgjorde målet, ska avgöra fallet på nytt. I den enskildes ögon kan det framstå som att domstolen är partisk, även om inte samma domare dömer i den nya rättegången. För att öka trovärdigheten i rättssystemet – särskilt vid en ny rättegång efter att resning har beviljats – bör, med nuvarande ordning, en annan domstol än den som sist avgjorde målet, genomföra den nya rättegången. En sådan ordning finns exempelvis i Norge.

Heltäckande officiell statistik behöver föras

En klar brist i det nuvarande svenska systemet är att det inte förs någon fullständig och samlad statistik över resningsärenden. Detta kan ses som en allvarlig brist eftersom det gör att det inte med säkerhet går att säga hur resningsärenden i dag faktiskt hanteras i Sverige. Av Åklagarmyndighetens redovisning framgår hur många resningsansökningar som inkommit till Högsta domstolen (HD) (2019 inkom 33, 2020 34 och 2022 25 resningsansökningar till HD) men inte hur många som inkommit till Sveriges olika hovrätter. Det gör exempelvis att den som närmare vill få en närmare överblick av hur många resningsansökningar som görs varje år och dessas närmare karaktäristik, måste kontakta varje enskild hovrätt för att där försöka hitta den information som behövs för att identifiera de resningsansökningar som hanterats. Sverige bör införa ett övergripande system som enkelt och överskådligt redovisar årlig officiell statistik rörande resningsansökningar. Det kan tilläggas att Sverige är ett föredömligt land när det särskilt gäller att föra brottsstatistik och utifrån det perspektivet kan det inte vara alltför utmanande att införa ett system

som – på motsvarande vis – öppet och transparent vis redogör för officiell statistik rörande resningsansökningar. Det gör det lättare att vidare granska och analysera det svenska resningsförfarandet, vilket i dag är synnerligen svårt.

Detta avsnitt bygger på texter från Hellqvist, Sara, 'The Narrow Road to Exoneration – the Incidence, Characteristics and Outcome of Wrongful Conviction Claims in Sweden over a One-Year Period', Bergen Journal of Criminal Law and Criminal Justice, 131-153, Lidén, Moa, 'Resning i brottmål i Sverige', Svensk juristtidning, 2021, häfte 7, s. 508-537, Moa Lidén, Minna Gräns & Peter Juslin, 'Self-correction of wrongful convictions: is there a "System-level" confirmation bias in the Swedish legal system's appeal procedure for criminal cases? Part II', Law, Probability and Risk, 2018, nr 4 337-356, Martinsson, Dennis, 'Exoneration in Sweden: Is it not about time to reform the Swedish model?', Erasmus Law Review, 2020, nr. 4, 87-101.

Juristkommissionen föreslår:

- Regeringen tillsätter en utredning om att förändra det nuvarande resningsförfarandet.
- Utredningen bör inriktas mot att utarbeta en modell för resningsförfarandet som gör förfarandet mer transparent och överväga att inrätta en svensk fristående resningskommission.
- Utredningen bör få i uppdrag att närmare utforma resningskommissionens självständighet, liksom hur sammansättningen av kommissionen bör se ut.
- Utredningen bör vidare föreslå att, vid en beviljad resningsansökan, ska en annan domstol än den som sist avgjorde i målet, hantera och avgöra målet på nytt. Det skulle stärka trovärdigheten i rättssystemet.
- Domstolsverket ges i uppdrag att se över systemet för statistik över antalet resningsärenden per år, per domstol, vilka brottstyper som varje enskild resningsansökan avser, med mera. Detta för att stärka transparensen och trovärdigheten i sättet som resningsärenden hanteras.

5.3 ENSKILDA PERSONERS SKYDD VID HÄKTNING

I en rättsstat måste det föreligga tungt vägande skäl för att en person ska berövas friheten. Frihetsberövande som tvångsmedel vid brottsutredningar ska därför begränsas till situationer där det kan försvaras av hänsyn till starka samhälleliga intressen. Detta gäller särskilt innan skuldfrågan är avgjord (jfr exempelvis prop. 1986/87:112 s. 25 ff.). En avvägning ska göras om ett tvångsmedel står i rimlig proportion till vad som kan vinnas med åtgärden (jfr prop. 1988/89:124 s. 26).

Europarådet och FN:s kommittéer mot tortyr (CPT respektive CAT) har flera gånger uttalat kritik mot Sverige för långa häktningstider och Sveriges användande av restriktioner. Restriktioner innebär att den häktades kontakter med omvärlden begränsas i olika utsträckning, till exempel att de bara får ta emot enstaka, bevakade besök eller inte får samsitta tillsammans med andra. Att på så sätt isoleras från omvärlden, utöver själva frihetsberövandet, kan vara påfrestande såväl psykiskt som fysiskt.

Domstolen beslutar om och på vilket sätt åklagaren får ge den häktade restriktioner i de fall det föreligger kollusionsfara, d.v.s. att den häktade annars kan förstöra bevisning. Om den häktade ges möjlighet att fritt kontakta yttrevärlden kan vederbörande bland annat påverka medmisstänkta, målsägande, vittnen och andra inblandade och därmed förstöra utredningen. Restriktioner motiveras av att den svenska brottmålsprocessen är muntlig vilket innebär att samtliga i rättegången inblandade personer muntligen ska avlägga sina utsagor. Utskrifter av förhör godtas i vissa fall enligt 35 kapitlet 14–15 §§ rättegångsbalken (Lag 2021:1107). Genom lagändringen som trädde ikraft den 1 januari 2021 får en berättelse som lämnats vid till exempel ett polisförhör och som dokumenterats genom ljud och bildupptagning åberopas som bevis i brottmål om det är lämpligt. Den misstänkte har alltid rätt att tiga under förundersökningen och att ändra sin berättelse vid huvudförhandlingen, vilket förekommer.

I samband med utredningar om organiserad brottslighet, särskilt internationell sådan, med höga straffvärden, kan häktningstiderna

vara mycket långa. I anledning därav gav Riksåklagaren den 14 juni 2013 en arbetsgrupp i uppdrag att utreda hur användningen av restriktioner kan begränsas i syfte att uppnå kortare häktningstider.

Rapporten ”Häktningstider och restriktioner” ledde bland annat till att restriktioner ska prövas av domstol och att åklagaren inför domstolen ska redogöra för när de kan tänkas upphöra se ovan.

Åklagarmyndigheten har i regleringsbrev ålagt särskilda återrapporteringskrav när det gäller häktningar och i förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten krävs att tillämpningen av reglerna om häktning och restriktioner redovisas och att uppgifter som avser häktade personer i åldersgrupperna 15–17 år respektive 18–20 år ska redovisas särskilt.

Av Åklagarmyndighetens Årsrapport 2021 framgår att under 2021 häktades 9 828 personer, en minskning med 670 häktade jämfört med 2020. Antalet häktade mellan 15–17 år ökade med 21 personer jämfört med 2020 till 160. Däremot minskade antalet häktade mellan 18 och 20 år 2021 med 137 personer till 1047 personer.

Även antalet som fick restriktioner minskade under 2021 till 7271 en minskning med 307 personer jämfört med 2020. Minskningen gäller inte åldersgruppen 15–17 år där 155 belades med restriktioner 2021 jämfört med 131 personer 2020.

Regeringen tillsatte ”Häktes- och restriktionsutredningen” (Ju 2015:08), som resulterade i betänkandet ”Färre i häkte och minskad isolering” (SOU 2016:52). Betänkandet innefattar långtgående förslag på lagändringar i syfte att mildra olägenheterna särskilt för häktade med restriktioner.

Utredningen lämnade bland annat följande förslag:

- Inrätta två nya alternativ till häktning; hemarrest och områdesarrest. Dessa ska övervakas med fotboja och den misstänkte förbjuds att lämna bostaden eller ett visst område annat än vid vissa bestämda tider och för särskilda ändamål.
- Häktningstiderna ska begränsas genom tidsfrister. En misstänkt ska kunna vara häktad högst sex månader före det att åtal väcks.

Undantag kan göras om det finns synnerliga skäl. Om den häktade är under 18 år ska tidsfristen i stället vara tre månader och undantag ska tillåtas endast om det är absolut nödvändigt.

- Domstolarnas restriktionsprövning ska bli mer omfattande. Domstolarna ska inte bara bestämma om åklagaren ska få tillstånd att meddela restriktioner utan även vilken eller vilka sorters restriktioner som tillståndet i så fall omfattar.
- Varje häktad ska ha rätt till minst två timmars vistelse med annan varje dag, eller minst fyra timmar om den häktade är under 18 år.
- Häktad under 18 år ska inte förvaras i häkte utan på särskilt ungdomshem. Undantag kan göras om åklagaren anser att det finns mycket starka skäl mot förvaring på särskilt ungdomshem

Av dessa förslag har begränsade häktningstider (normalt nio månader för vuxna och tre månader för ungdomar) och domstolens utvidgade restriktionsprövning införts genom lagändring (Lag 2021:285). Vidare kan ungdomar sedan den 1 januari 2021 dömas till ungdomsövervakning med fotboja om de riskeras att dras in i tyngre kriminalitet. Ungdomsövervakning innebär hemarrest till exempel på helgerna. Ungdomsövervakning pågår mellan 6–12 månader (32 kapitlet 3a§ brottsbalken samt Lag (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning).

Enligt ändringar i häkteslagen (2010:611) ska barn under 18 år ha rätt att vistas med personal eller annan minst fyra timmar varje dag (Lag 2021:289) något som det kan vara svårt för Kriminalvården att leva upp till bland annat pga resursbrist i form av lokaler

Att isolering innebär en besvärande påfrestning för den häktade har särskilt beaktats av Högsta domstolen i mål NJA 2015 s. 679. I detta mål hade sex tilltalade under lång tid – omkring ett år - varit underkastade restriktioner som inneburit isolering från andra. HD ansåg att detta skulle tas hänsyn till vid bestämmande av fängelsestraffet varför det nedsattes med två månader. Brottet avsåg grovt narkotikabrott och straffen bestämdes efter nedsättning till mellan ett och ett halvt år och sju års fängelse.

Juristkommissionen föreslår:

- Tungt vägande skäl ska föreligga när en person berövas friheten.
- Frihetsberövande ska begränsas till situationer där det kan försvaras av hänsyn till starka samhälleliga intressen. Detta gäller särskilt innan skuldfrågan är avgjord.
- Kriminalvården tillförs tillräckliga resurser för att snarast kunna genomföra isoleringsbrytande åtgärder med fyra timmar per dag för ungdomar 15–17 år och två timmar per dag för övriga intagna.
- Det införs en bortre tidsgräns även i de fall det finns synnerliga skäl att en häktad kan hållas frihetsberövad längre än nio månader.
- Åklagare, polis och tullkriminalen tilldelas resurser till att bevaka besök, medverka vid brevgranskning etcetera.
- Information om anmälningar avseende misshandel inom polisväsendet och kriminalvård, deras utredning och åtal skall tillgängliggöras och resultat av förfaranden, både på straff- och disciplinnivå tas fram för bedömning om behov föreligger om behov av en oberoende utredningsmyndighet för polis och kriminalvården där även utredningar avseende misstänkta brott av åklagare och domare bör handläggas.

5.4 TERRORISM OCH TORTYRBROTT

Lag mot terrorism

I syfte att motverka terrorism bör allt handlande som främjar, stärker eller understödjer en terroristorganisation vara straffbart. Den straffbara gärningen får dock inte ligga så långt från skyddsintresset att det inte är rimligt med en kriminalisering. Det är därför viktigt att noggrant överväga vilka handlingar som ska vara kriminaliserade och vilka som bör falla utanför det straffbara området. Terroristbekämpningen får inte leda till att gärningar som inte har koppling till själva terroristhandlingen straffbeläggs.

Idag är den straffrättsliga terrorismlagstiftningen samlad i en lag – terroristbrottslagen (2022:666). Lagen reglerar straffansvar för terroristbrott, samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet och resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet. Juristkommissionen ser positivt på att terrorismlagstiftningen numera finns samlad i en lag. Detta har framförts i vårt remissyttrande över SOU 2019:49 En ny terroristbrottslag.

I och med införandet av terroristbrottslagen togs den tidigare uppräknningen av vilka brottsliga gärningar som kan bedömas som terroristbrott bort. Numera ska alla gärningar som anses vara uppsåtliga brott enligt svensk strafflagstiftning kunna vara terroristbrott. Förutsättningen är att brotten allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation och begås med terrorismsyfte. I och med detta har det skett en utvidgning av terroristbrottets straffbara område.

Eftersom terroristbrottet i Sverige redan är vidare än i andra länder går den svenska terrorismlagstiftning längre än vad som krävts av 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) (Prop. 2021/22:133). Terroristbrott har många gånger en gränsöverskridande aspekt varför det kan

finnas särskild anledning att se över vilka konsekvenser Sveriges nationella hantering av terroristbrottet får vid frågor om internationell rättslig hjälp, utlämning och internationella samarbeten.

Den 1 januari 2023 trädde en ändring i 2 kap. 24 § regeringsformen i kraft som innebär utökade möjligheter att genom lag begränsa föreningsfriheten när det gäller ”sammanslutningar som ägnar sig åt eller understöder terrorism”. Ändringen gör det möjligt för lagstiftaren att exempelvis införa en bredare kriminalisering av deltagande i en terroristorganisation eller ett förbud mot terroristorganisationer (prop. 2021/22:42 s. 1). Begreppet terrorism finns inte definierat i den aktuella bestämmelsen. Hur begreppet bör förstås redovisas i stället i förarbetena. Däri framgår även att den angivna definitionen inte är statisk utan ska betraktas med viss flexibilitet (prop.2021/22:42 s. 24 f). Det framhölls särskilt att man inte ville att den nya begränsningsregeln lätt skulle bli inaktuell eller uppfattas som alltför snäv.

Denna syn på definitionen av terrorism i 2 kap. 24 § regeringsformen innebär att begreppet kan ändras successivt – utan de rätts-säkerhetsmekanismer som en grundlagsändring kräver. Regeringen framhöll i förarbetena att ”även om begreppet terrorism i regeringsformen förutses kunna förändras något över tid så föreslås det få en självständig innebörd i förhållande till definitionerna av terroristbrott i den straffrättsliga lagstiftningen.” (prop. 2021/22:42 s. 25). Eftersom den nya begränsningsregeln gör det möjligt för lagstiftaren att införa nya kriminaliseringar vill Juristkommissionen särskilt understryka vikten av att eventuella framtida kriminaliseringar inte går utöver vad som kan förutses utifrån den befintliga definitionen av terrorism som finns i förarbetena.

Det ska i sammanhanget nämnas att även terrorismdirektivet innehåller en definition av terrorismbegreppet. Enligt direktivet är terrorism ”en gärning som allvarligt kan skada en stat eller mellanstatlig organisation om denna syftade till att:

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

Det är för närvarande inte straffbart i sig att delta i en terroristorganisation. Regeringen har dock i en lagrådsremiss den 2 februari 2023 bland annat föreslagit ett särskilt straffansvar för den som deltar i verksamheten i en terroristorganisation på ett sätt som är ägnat att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen. Kriminaliseringen ska ta sikte på aktiviteter som inte konkret är kopplade till ett visst terrorbrott; det kan röra sig om förvaring av utrustning, uppsättning av läger, matlagning och transport. Att delta på ett möte eller en demonstration kommer i sig inte vara straffbart enligt förslaget. Juristkommissionen vill särskilt framhålla att en betydande kriminalisering av detta slag måste avgränsas tydligt. Som nämnts inledningsvis till detta avsnitt får den straffbara gärningen inte ligga så långt från skyddsintresset att det framstår som orimligt med en kriminalisering. Juristkommissionen vill även understryka vikten av att utreda vilka konsekvenser förslaget kan få för frågor om utlämning; att Sverige utvidgar sin nationella lagstiftning kan leda till att kravet på dubbel straffbarhet anses uppfyllt i fler fall än idag.

Även vid misstanke om mycket allvarlig brottslighet gäller de rättssäkerhetsgarantier som stadgas i såväl nationella som internationella regelverk. Det har gjorts gällande att användningen av tvångsmedel i terroristärenden är alltför omfattande jämfört med antalet fällande domar och att detta kan ha sin grund i att rättssäkerhetsgarantierna under förundersökningen i dessa ärenden är otillräckliga. En annan möjlig förklaring till de förhållandevis få fällande domarna är att potentiella terroristbrott förhindras eller stoppas på ett så tidigt stadium att åtal inte blir aktuellt. Även denna aspekt bör beaktas vid bedömningen av förhållandet mellan användningen av hemliga tvångsmedel och antalet fällande domar.

Brister i tillämpningen av terrorismlagstiftningen aktualiserades i början av 2000-talet i det s.k. Barakaatmålet i vilket två personer fick sina bankmedel frysa under flera år. Detta resulterade i att EG-domstolen år 2008 underkände en EU-förordning om frysning av tillgångar som troddes tillhöra terrorister och fastslog att EU:s ministerråd gjort fel när det lagstiftade om en resolution som bryter mot grundläggande mänskliga rättigheter. Denna resolution implementerades även i svensk lag.

Frågan har även belysts i Internationella Juristkommissionens

rapport år 2008, "Assessing Damage, Urging Action". Rapporten anger bland annat att "Counter terrorism laws have frequently in the past (and still today as will be seen) reduced legal safeguards relating to arrest detention, treatment, and trial in order to provide a supposedly more effective framework to combat terrorism".

Lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen) ger de brottsbekämpande myndigheterna möjlighet att använda hemliga tvångsmedel i under rättelseverksamhet för att förhindra terroristbrott. I stället för ett misstankerekvisit innehåller preventivlagen ett riskrekvisit. Glappet mellan antalet tvångsmedel under utredningsstadiet och antalet fällande domar uppmärksammades år 2013 av FN:S rasdiskrimineringskommitté (CERD). Kommittén rekommenderade att Sverige gör en utvärdering av tillämpningen av terrorismlagstiftningen och huruvida tillräckliga rättssäkerhetsgarantier finns i dessa ärenden. Juristkommissionen ser gärna att man utreder förhållandet mellan tvångsmedel och antalet fällande domar i terroristärenden för att klarlägga vilka orsaker som ligger bakom statistiken.

Juristkommissionen ifrågasätter om Sveriges terrorismlagstiftning är tillräckligt klar för att undvika begränsningar i yttrande-, informations- och föreningsfriheten samt rätten till privatliv och förbudet mot diskriminering och ser gärna att förbättringar görs enligt nedan.

Juristkommissionen föreslår:

- Att det säkerställs att den nationella terrorismlagstiftningen inte hindrar ett effektivt internationellt samarbete.
- Att terrorismlagstiftningen görs tillräckligt klar för att säkerställa att den inte leder till omotiverade begränsningar av yttrande-, informations- och föreningsfriheten, av rätten till privatliv och förbudet mot diskriminering.
- Att en utredning görs angående om lagstiftningsprocessen har beaktat fri- och rättighetsaspekterna i tillräcklig utsträckning.
- Att en statlig utredning görs i enlighet med rasdiskrimineringskommitténs rekommendation och Internationella Juristkommissionens rapport om tillämpningen av tvångsmedel i terroristärenden.

Nytt brott – tortyrbrott

I svensk lag saknas ett straffansvar för tortyrbrott i enlighet med FN-konventionen år 1984 mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling, en konvention som en gång kom till på svenskt initiativ.

Införandet av ett särskilt tortyrbrott ger individer som utsatts för tortyr, den mest ingripande handling en människa kan utsättas för, en tydlig rätt till erkännande och upprättelse. Enligt en studie utförd av Röda Korsets högskola år 2016 uppgav drygt 30% av nyanlända från Syrien att de blivit utsatta för tortyr. En uttrycklig kriminalisering av tortyr är därmed högst relevant för många individer som lever i Sverige. Införandet av ett särskilt tortyrbrott i svensk lagstiftning sänder tydliga signaler inte bara till de drabbade och till förövarna av sådana brott, men också internationellt om att Sverige arbetar för ett ansvarsutkrävande för internationella brott.

Privatpersoner faller under tortyrkonventions definition av tortyr om en statlig företrädare är medveten om handlingen och tillåter den att fortsätta. Det har visat sig i tidigare konflikter (till exempel på Balkan) att stater använder sig av privatpersoner för att utföra tortyr. Det kan finnas skäl att förtydliga ansvaret för privatpersoner och kravet på koppling till den offentliga makten.

Sverige har återkommande kritiserats av FN:s tortyrkommitté (CAT) för att inte leva upp till de straffbestämmelser kopplat till tortyr som ingår i FN:s Tortyrkonvention. Se bl.a. UN Committee against Torture, Concluding observations on the sixth and seventh periodic reports of Sweden, 12 December 2014, CAT/C/SWE/CO/6-7, para. 6.

FN:s tortyrkommitté anser att frånvaron av ett särskilt tortyrbrott i en konventionsstats lagstiftning skapar utrymme för straffrihet och förhindrar brottsoffers möjligheter att åtnjuta sina rättigheter under konventionen.

En utredning med förslag om att införa föreskrifter om straff för tortyr i en särskild lag genomfördes redan år 2015. Sedan dess har ingenting hänt. Regeringen bör skyndsamt återuppta beredningen av ärendet och ställa det till riksdagen för beslut.

Frågan har behandlats av en utredning (Ds 2015:42). Där föreslås att föreskrifter om straff mot tortyr ska föras in i en särskild lag.

Remissbehandlingen avslutades i januari 2016 men ännu har inget förslag om införande av särskilt tortyrbrott lagts fram.

Juristkommissionen föreslår:

- Att Sveriges riksdag kriminaliserar tortyr och att straffansvar för tortyrbrott tas in i Brottsbalken

