## DOKUMENT 18 - 22.

## Straffrätten mm –

## Program för Rättsstaten Sverige

## 18. Straffrätten - Program för Rättsstaten Sverige

## Vilka straff har vi och varför?

I denna del tas frågan upp om syftet bakom straffrätten, dess metoder och resultat och hur brott bekämpas samtidigt som grundläggande mänskliga rättigheter respekteras. 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 oönskat beteende prövats. Principen har stöd i regeringsformen, där medborgarna är skyddade från påtvingade kroppsliga ingrepp. En expansiv straff- och tvångsmedelslagstiftning riskerar öka fall där rättsprinciper inkl. rättssäkerheten kommer i kläm.

Expansionen av straff och tvångsmedelslagstiftningen har varit extrem i Sverige. Regeringsåren 2014–2022 lades ett 60-tal propositioner som utvidgade användningen av straff och tvångsmedel. Detta är historiskt helt unikt. Regeringen sedan oktober 2022 har aviserat ett 15-tal straffskärpningar och lika många andra skärpningar av straff- och processlagstiftningen.

**Straffens effekt på brottsligheten**

De argument för straff som brukar framföras är följande:

* De ska avskräcka allmänheten 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 uttrycka allmänhetens krav på hårdare syn på brott, 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 mer straff och längre fängelsetider har någon brottsförebyggande effekt och påverkar brottslighetens omfattning.

År 1995 lämnade Straffsystemkommittén betänkandet

”Ett reformerat straffsystem (SOU 1995:91)”. I betänkandet anför kommittén ”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 uppfattas i någon sorts allmän mening som rättvist.”

Gäller då Straffsystemkommitténs slutsatser fortfarande? Svensk, nordisk och internationell forskning ger i de allra flesta fallen ger 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., Crime and Justice, vol 50, 2021 (förutom Criminologcial Highlights) *Criminological Highlights-*<https://www.su.se/polopoly_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. Dessa fall utgör dock undantagen bland program som i huvudsak ger 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. Strävan till rehabilitering under fängelsevistelsen ska upprätthållas. 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 effekter. Effekterna kommer dock att vara små om inte fängelsepopulationen ska flerfaldigas. Kostnaderna för en sådan utbyggnad måste då ställas mot alternativa sätt att använda pengarna för brottsförebyggande åtgärder.

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 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.

Utredningen om Livstidsstraff för mord (Ds 2017:38) förslag att påföljden vid mord i fall där brottet motiverar till längre fängelsestraff än 14 år ska vara livstids fängelse har genomförts. Först om omständigheterna påkallar att man inte bör döma till livstidsstraff är det vara möjligt att välja ett tidsbestämt straff. Ändringen innebär en väsentlig ökning av livstidsstraffen. 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 har inte följt vilka straff som utmäts i Sverige sedan 1800-talet (Hanns von Hofer *Brott och straff i Sverige*, Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet). Trots den kraftiga ökningen av livstidsstraff för mord 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.

I ett jämförande perspektiv har straffutvecklingen framhållits för utvecklingen av dödligt våld i USA. Efter en fördubbling av nivån fram till början av 1990-talet minskade det dödliga våldet lika kraftigt. Detta sammanföll med att fängelsepopulationen ökats med 4–5 gånger och nedgången tolkades som en effekt av avskräckning och särskilt inkpacitering. Utvecklingen av mord och dråp var dock under perioden densamma i Sverige med enbart en liten ökning av antalet personer i fängelse, och också andra länder uppvisade en nedgång utan ökning av antalet fångar.

Juristkommissionen konstaterar att under senare tids regeringar har infört och att nuvarande regering 2023 har intentioner enligt regeringsdeklarationen på att införa 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 vålds-, sexualbrott, angrepp mot poliser, brottslighet som hotar rättsstaten, brott som riktar sig mot socialtjänstkontor, skolor och avhopparverksamhet, gängrelaterad brottslighet, vapenbrott, övergrepp i rättssak, 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, påverka straffmätningsvärdet i större utsträckning än idag. 6. Straffreduktionen för flerfaldig brottslighet revideras. 7. Brotts 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 aldrig kunna ske tidigare än efter att 3/4 av straffet verkställts. 14. Dubbla straff för gängkriminella.

Att dessa straffskärpningar skulle ha en brottsminskande effekt visas inte. 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 om det inte tycks ha gjort det 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 kritiseras 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 med krav på att det typiska straffet ska ligga mitt emellan straffminimum och straffmaximum.

Detta krav gör enligt Juristkommissionen dock våld på brottens faktiska fördelning efter svårhetsgrad. De mindre allvarliga brotten är alltid vanligare än de allvarligare, varför den nedre delen av straffskalan alltid ska användas mer än den övre. Detta betecknas som domstolarnas 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, risken 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 och straff**

Ett exempel på problem vid polisingripanden och straff utgör åtgärder mot narkotikabrott. Nuvarande lagstiftning leder på området i sin tillämpning till integritetskränkningar, diskriminering och spänningar mellan polis och minoritetsgrupper och därtill stora kostnadsökningar. Andelen falska positiva test vid polisens kontroll av kroppsvätskor för att konstatera bruk av narkotika ökar och ligger för den yngsta ålderskategorin på 50 procent.

Brottsförebyggande rådet har visat hur polisen spanar och ingriper 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. Långa fängelsestraff innebär ökat lidande för intagna och deras familjer och höga ekonomiska kostnader per fängelseplats och år. Kriminalvården har redan innan 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. 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 av de högsta i Västeuropa.

**Barns rättigheter**

Lagstiftning under senare år, tillsammans med intentionerna uttalade i regeringsdeklarationer mm, kommer att innebära att fler barn och unga sätts i fängelse. Juristkommissionen vill särskilt notera att barn i vuxenfängelser är förbjudet 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, kulturliv, konst, film, musik med mera Europaparlamentet rekommenderar 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 bland annat att skäl föreligger för att för barn söka alternativ till frihetsstraff, att minska häktning, att satsa på påföljder som innebär reparativ rättvisa.

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 är 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;
* Svensk narkotikapolitik ska, i enlighet med riksdagens krav, utvärderas vad gäller kriminaliseringen av narkotikabruk;

**19. En särskild resningsinstans i brottmål – Program för Rättsstaten Sverige**

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 möjlighetatt, 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 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 positivt 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 jävig 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 till 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, exempelvis införde Norge ett fristående och oberoende resningsorgan 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, beviljades resning och så småningom frikändes vid den nya rättegången, 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 en översyn om 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 kortfattade och illa utformade (från ett juridiskt perspektiv) att det är uppenbart att personer som anser sig vara felaktigt dömda i dag inte ens har en chans att uttrycka sig på ett sådant sätt – även om 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 resnings-ansökningar hanteras av ett nyinrättat fristående och oberoende organ som – likt den i Norge – ha 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 alltjämt vara kostnadsfritt och det bör, liksom idag, inte finnas några tidsgränser när en resningsansökan till fördel för den tilltalade ska 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 vidare 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 har 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 länder – 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 förblir densamma såsom i det nuvarande svenska rättssystemet när det gäller resningsansökningar. 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 så att det finns en osäkerhet i att den domstol som tidigare avgjorde målet, ska avgöra fallet på nytt. I den enskildes ögon kan det framstå så att domstolen är partisk.

Detta trots att 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 resningsansökningar och 2020 34 ansökningar till HD) men inte hur många som inkommit till Sveriges olika hovrätter. Det gör exempelvis att den som närmare vill få en överblick av hur många resningsansökningar som görs varje år och dess 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.

1. **Enskilda personers skydd vid häktning - Program för Rättsstaten Sverige**

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 yttervärlden 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 ålagts 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 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 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.

## 21. Lag mot terrorism - Program för Rättsstaten Sverige

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 uppräkningen 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 Sveriges redan är vidare än i andra länder går den svenska terroristlagstiftning 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 rättssäkerhetsmekanismer 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, tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd, eller
2. 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 och mycket allvarlig brottslighet gäller de rättssäkerhetsgarantier som stadgas i såväl nationella som internationella regelverk. Det har gjorts gällande att antalet ingripanden från polis och åklagare 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.

Brister i tillämpningen av terrorismlagstiftningen aktualiserades redan i början av 2000-talet i det s.k. Barakaatmålet i vilket två personer fick sina bankmedel frysta 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 underrättelseverksamhet för att förhindra terroristbrott. I stället för ett misstankerekvisit innehåller preventivlagen ett riskrekvisit. Det stora 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 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.
* En statlig utredning görs i enlighet med ICERD:s rekommendation och Internationell Commission of Jurists rapport om tillämpningen av tvångsmedel i terroristärenden och deras förhållande till antalet fällande domar och att tillräckliga rättssäkerhetsgarantier föreligger.

## Skydd vid förvar i utlänningsärenden och nytt brott mot tortyr - Program för Rättsstaten Sverige

**Utlänningsärenden**

Vissa förvaltningsbeslut är till sin grad av så ingripande i den enskildes fri- och rättigheter att de kan jämföras med dom i brottmål. Beslut om förvar i utlänningsärenden bör fattas av behörig domstol och inte bara kunna överklagas dit. Europakonventionen ställer krav på domstolsprövning.

EUROPAKONVENTIONEN

*ARTIKEL 5 P. 4. Var och en som berövas friheten genom arrestering eller på annat sätt skall ha rätt att påfordra att domstol snabbt prövar lagligheten av frihetsberövandet och beslutar att frige honom, om frihetsberövandet inte är lagligt.*

Reglerna om förvar i utlänningsärenden återfinns bland annat i 10–11 kapitlet Utlänningslagen (2005:716)

Nuvarande ordning lämnar utrymme för ett stort godtycke vid bedömning av rekvisit av polis och migrationsverket. Beslutet medför ett extremt begränsande av den enskildes frihet under ofta lång tid (upp till ett år) och rättssäkerheten är i relation till konsekvensen för den enskilde låg.

Det finns skäl att en jämförelse görs med beslut om häktning, som kräver framställan från en part och beslut av annan oberoende instans, där den andra parten (den brottsmisstänkte) ges utrymme att bemöta åklagarens påståenden.

I beslut om förvar av polis och migrationsverket görs framställan och fattas beslut inte bara av samma instans, utan kan även ske av samma person, och där föremålet för beslutet inte bereds utrymme att yttra sig alls.

Erfarenheten säger att beslut ofta fattas utan noga bedömning av rekvisit såsom proportionalitet och vägledande rättsfall. Först redan verkställt beslut kan överklagas till domstol. Dels innebär detta en tidsfördröjning då den enskilde riskerar ha hunnit sitta frihetsberövad på felaktiga grunder under viss tid, dels tittar en domstol ofta på om fel begåtts vid förvaltningsbeslutet vilket dock inte är det samma som att pröva själva ärendet förbehållslöst. Detta är ur rättssäkerhetssynpunkt en viktig fråga.

#### Juristkommissionen föreslår:

* Beslut om förvar i utlämningsärende, där beslutet avser förvar överstigande 48 timmar ska alltid liksom vid häktning fattas av behörig domstol.

**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.

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 förskrifter 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:**

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