

Kriminalisering av tortyr i svensk rätt

Promemoria från svenska sektionen av Amnesty International

Innehållsförteckning

1	INLEDNING	3
2	SAMMANFATTANDE ARGUMENTATION	3
3	BETYDELSEN FÖR BROTTSOFFER.....	5
4	KRITIKEN FRÅN FN:S KOMMITTÉ MOT TORTYR.....	6
5	LAGSTIFTNING I ANDRA STATER (EU/NORDEN).....	6
6	TIDIGARE UTREDNINGAR M.M.....	7
7	ALLA TORTYRHANDLINGAR ÄR INTE KRIMINALISERADE.....	9
8	JÄMFÖRELSER MED ANNAN SVENSK LAGSTIFTNING.....	12
9	VAD TYCKER ANDRA ÄN AMNESTY?	13

Denna promemoria författades ursprungligen 2011 och tillställdes bland andra justitieminister Beatrice Ask i oktober 2011. Promemorian har därefter uppdaterats under 2014 och nu senast i februari 2015.

1 Inledning

Tortyr är ett medvetet och överlagt angrepp på en enskild människas kropp, psyke och värdighet. Vid tortyr utsätts en individ för oförsvarlig fysisk och psykisk smärta och förödmjukelse. Tortyr är alltså ett stort globalt problem.

År 1984 antog FN Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (nedan tortyrkonventionen), vilken utvecklar och preciserar det absoluta tortyrförbud som redan tidigare var en del av folkrätten. Även en mängd andra internationella deklARATIONER och konventioner, till exempel den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan Europakonventionen) förbjuder tortyr.

Amnesty har arbetat mot tortyr sedan 1960-talet. Amnestys definition av tortyr skiljer sig från tortyrkonventionens definition. Till skillnad från tortyrkonventionen anser Amnesty att tortyr kan begås av icke-statliga aktörer (t.ex. väpnade oppositionella grupper), att tortyr inte behöver ha ett särskilt syfte exempelvis att tvinga fram en bekännelse och att även staters lagenliga straff såsom stymningsstraff kan utgöra tortyr. Detta är också Europadomstolens tolkning av Europakonventionen.

För att bekämpa tortyr måste man kunna ställa de personer som har gjort sig skyldiga till tortyr inför rätta. Tortyrkonventionen ålägger därför staterna att se till att alla tortyrhandlingar utgör brott enligt nationell lag. Sverige har ratificerat tortyrkonventionen, men regeringen har hittills inte infört en särskild straffbestämmelse om tortyr. FN:s kommitté mot tortyr (Committee Against Torture, nedan CAT) har vid flera tillfällen rekommenderat att Sverige explicit införa ett sådant brott.

I juni 2014 fattade regeringen beslut att ge en utredare i uppdrag att bedöma behovet av att införa ett särskilt tortyrbrott i svensk strafflagstiftning. Av direktiven framgår bland annat att utredaren i sin bedömning ska beakta att Sverige återkommande har fått kritik av CAT och att vissa andra nordiska länder har infört ett sådant brott. Man ger också utredaren i uppdrag att – oavsett vilken bedömning han kommer fram till – lämna de författningsförslag som är nödvändiga för att införa ett särskilt tortyrbrott.

Amnesty anser att det är staternas skyldighet att explicit kriminalisera tortyr i sin nationella lagstiftning. Amnesty anser att stater inte endast får hänvisa till existerande strafflagstiftning och hävda att tortyr redan är kriminaliserat genom brott som till exempel grov misshandel.

Amnesty anser alltså att brottet tortyr ska formuleras som ett separat brott i svensk rätt.

2 Sammanfattande argumentation

För att bekämpa tortyr måste man komma till rätta med den straffrihet som råder för dem som gör sig skyldiga till tortyr, genom att utreda brotten och ställa de skyldiga inför rätta. Tortyr måste därför vara kriminaliserat i staters nationella lagstiftning.

Tortyrkonventionen ålägger staterna att se till att alla tortyrhandlingar inklusive försök och medverkan till sådana handlingar utgör brott enligt nationell lag och att brotten är belagda med adekvata straff.

Sverige har ratificerat tortyrkonventionen, men regeringen (notera att vi, när vi talar om regeringen, inte nödvändigtvis syftar på den nuvarande regeringen) har hittills inte infört en särskild

straffbestämmelse om tortyr. CAT har vid flera tillfällen kritiserat detta och rekommenderat att Sverige inför ett särskilt tortyrbrott.

I svensk rätt finns inget brott som heter tortyr och en person som har gjort sig skyldig till tortyr kan därför inte dömas för det i svensk domstol. Det finns en rad straffbestämmelser, som grov misshandel, människorov, olaga tvång, olaga hot, våldtäkt m.m., vilka regeringen tidigare har hänvisat till och ansett tillräckliga.

Amnesty menar till att börja med att dessa "vanliga" brott skiljer sig principiellt från brottet tortyr. De har inte samma tyngd eller samma symboliska betydelse. De innefattar inte heller tortyrbrottets grovhet och utstuderade och systematiska karaktär. För brottsoffer spelar rubriceringen en stor roll.

Dessutom menar Amnesty att alla tortyrhandlingar inte är kriminaliserade i svensk rätt som tortyrkonventionen kräver, oavsett avsaknaden av ett specifikt tortyrbrott.

Bristen på kriminalisering gäller bland annat psykisk tortyr. Det finns en uppenbar risk att handlingar som medför psykiskt lidande inte kan bestraffas i Sverige eftersom det saknas svenska straffbestämmelser. En annan risk är att vissa sådana handlingar endast anses utgöra mindre allvarliga brott, vilka inte kan leda till i sammanhanget adekvata straff.

Vidare är det ytterst tveksamt om samtliga tortyrhandlingar är kriminaliserade dels på försöks- och medverkansstadiet, dels som olika former av underlåtenhet, dels för högre ämbetsmän som "endast" har sanktionerat eller tolererat tortyren.

I den utredning som gjordes i samband med att Sverige skulle ratificera tortyrkonventionen, menar man att Sverige redan "torde" ha en strafflagstiftning som omfattar samtliga tortyrhandlingar. Vi har inte hittat något exempel på att man mer ingående och noggrant har analyserat frågan (Internationella straffrättsutredningen hänvisar i princip till denna utredning).

Större delen av de "vanliga" brotten preskriberas efter viss tid. Eftersom Sverige saknar ett särskilt tortyrbrott, preskriberas tortyrhandlingar i samma utsträckning som de "vanliga" brotten. Den internationella sedvanerätten förbjuder preskription av grova internationella brott, liksom Romstadgans brottsbestämmelser där tortyr kan ingå som gärningsmoment. CAT anser att tortyrkonventionen ska tolkas så att tortyrhandlingar inte får preskriberas och har framfört kritik mot Sverige för att sådana handlingar inte är undantagna från preskription i svensk rätt.

Regeringen har under flera år – utöver hänvisningen till de "vanliga" brotten såsom tillräckliga och förenliga med tortyrkonventionen – upprepat vissa argument för att tortyr inte kan eller bör kriminaliseras som ett separat brott. Dessa argument återfinns också i utredningar i frågan. Samma argument upprepas således och ska därför bemötas nedan.

Det har som argument mot ett specifikt tortyrbrott anförts att det är komplicerat att kriminalisera tortyr eftersom det i folkrätten finns olika definitioner av tortyr och dessutom en definition i svensk rätt angående grovt olaga tvång. Det är visserligen korrekt att tortyr – liksom folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser – är ett komplicerat brott vars folkrättsliga definitioner skiljer sig från varandra och ofta från annan svensk strafflagstiftning. Att något är komplicerat att genomföra är dock inte ett argument för att inte ta itu med det. Dessutom har andra stater (bl.a. Norge och Finland) kriminaliserat tortyr och Sverige infört en lag om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.

Man har vidare menat att en explicit kriminalisering av tortyr kommer att leda till överlappningar mellan detta brott och andra brott. Det är visserligen korrekt att en sådan kriminalisering kommer att leda till vissa överlappningar med annan strafflagstiftning och därmed till konkurrens- och gränsdragningsproblem. Så är dock ofta fallet med ny kriminalisering men det har inte

hindrat införandet av andra brott, t.ex. grov kvinnofridskränkning, terroristbrott, människohandel och olaga förföljelse eller s.k. stalkning. Den nya lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser kommer också att leda till viss överlappning, vilket dock inte har anförts som argument mot att införa denna.

I de nämnda brotten har man även gjort avsteg från den sedvanliga brottskonstruktionen, vilket inte har hindrat kriminalisering, trots att det, som vi uppfattar det, används som argument mot explicit kriminalisering av just tortyr.

Amnesty har sålunda svårt att förstå argumenten mot att införa ett särskilt tortyrbrott och menar att de kan avfärdas tämligen enkelt, i synnerhet som samma argument inte har hindrat annan kriminalisering.

Man kommer inte ifrån att det finns en överhängande risk att Sverige inte uppfyller sina förpliktelser enligt tortyrkonventionen, dvs. att alla tortyrhandlingar inte är kriminaliserade. Detta borde väga mycket tungt och leda till att regeringen ändrar sin tidigare hållning och förordar införandet av ett särskilt tortyrbrott.

Ett annat problem med dagens lagstiftning och bristen på ett särskilt tortyrbrott är följande. Det går inte idag att säga hur många av de anmälningar som kommer in till polisen som eventuellt skulle kunna bedömas som tortyrbrott om ett sådant fanns; eftersom brottet tortyr inte existerar förs det inte heller någon statistik över det. Det finns en stor risk att brott som skulle kunna klassas som tortyr inte utreds. Rikskriminalpolisens krigsbrottskommission får betydligt fler anmälningar än vad de kan hantera och de väljer att prioritera de anmälningar där det slutligen går att åtala med en internationellt vedertagen brottsdefinition. De väljer alltså bort brott där den internationella definitionen saknas, eftersom det är mindre meningsfullt att åtala när det bara finns "vanliga" brottsdefinitioner att tillgå.

3 Betydelsen för brottsoffer

Amnesty menar att de "vanliga" brott som regeringen hänvisar till och anser vara tillfyllest, inte har samma tyngd eller samma symboliska betydelse som brottet tortyr. De innefattar inte heller tortyrbrottets grovhet och utstuderade och systematiska karaktär. I detta sammanhang är det viktigt att beakta brottsofferperspektivet.

Bland annat tortyrkonventionen kräver att staterna tillser att tortyroffer erhåller upprättelse och gottgörelse. Rätten till upprättelse är en mycket viktig del i läkeprocessen för tortyroffer. Det underlättar rehabiliteringen att förövaren ställs inför rätta och döms samt att det i domen konstateras att det har förekommit tortyr. Den rättsliga processen är således en viktig del av rehabiliteringen och betydelsefull ur ett behandlingsperspektiv.

Det är också viktigt att förövaren döms för det brott han faktiskt har utfört och inte för något annat, mindre allvarligt brott. Genom att förövaren döms för "rätt" brott förstärker man den upprättelse som brottsoffret erhåller, vilket är viktigt för rehabiliteringen. En parallell kan dras till tidigare revidering av den svenska sexualbrottslagstiftningen, vid vilken man framhöll vikten för brottsoffren att en gärning kallades våldtäkt istället för något som lät mindre allvarligt.

Bland experter på rehabilitering av tortyrskadade, bl.a. på Röda Korsets Center för torterade flyktingar, Kris- och Traumacentrum samt Rehabilitation and Research Centre for Torture Victims, råder det ingen tvekan om att brottsrubriceringen spelar en viktig roll för tortyroffer. Det är således inte tillräckligt att förövarna ställs inför rätta och döms för övergreppen, utan dessa måste även rättsligt ges rätt rubricering.

4 Kritiken från FN:s kommitté mot tortyr

CAT har till uppgift att se till att de stater som är parter till tortyrkonventionen efterlever denna. Sverige har kritiserats av CAT vid ett flertal tillfällen, bland annat för att svensk rätt saknar ett specifikt tortyrbrott.

CAT har upprepade gånger rekommenderat Sverige att införa ett specifikt tortyrbrott, vilket ska definieras så att det täcker alla tortyrhandlingar enligt konventionens första artikel, och beklagar i sina rapporter så ännu inte har skett.

En rekommendationen har varit att Sverige "should incorporate into domestic law the crime of torture and adopt a definition of torture that covers all the elements contained in article 1 of the Convention. By naming and defining the offence of torture in accordance with the Convention as distinct from other crimes, the Committee considers that States parties will directly advance the Convention's overarching aim of preventing torture".

Regeringen har vid ett antal tillfällen svarat på kritiken från CAT och har därvid hittills ansett att Sverige uppfyller sina förpliktelser enligt tortyrkonventionen och att det därför saknas behov av ett särskilt brott. Regeringen har vidare anfört att tortyrkonventionen inte ålägger staterna att införa ett särskilt tortyrbrott. Regeringen har också hänvisat till de slutsatser som dragits av Internationella straffrättsutredningen.

I sin senaste rapport från november 2014 upprepar CAT sin kritik mot Sverige men välkomnar också beslutet att tillsätta en utredare för att se över behovet av ett sådant brott. CAT skriver att Sverige bör ge detta arbete prioritet eftersom bristen på ett särskilt tortyrbrott kan leda till straffrihet för sådana brott och till att brottsoffers rättigheter enligt tortyrkonventionen inte tillgodoses.

Se även nedan angående CAT:s kritik rörande preskriptionsfrågan.

5 Lagstiftning i andra stater (EU/Norden)

Danmark, Norge och Finland har, främst på grund av den kritik som de har fått från CAT, ändrat sin lagstiftning avseende kriminalisering av tortyrhandlingar (Norge och Finland genom explicit kriminalisering) trots att de tidigare i stort sett har haft samma invändningar som Sverige mot kriminalisering.

I den danska lagstiftningen finns inget materiellt tortyrbrott. Den danska strafflagen har dock på senare tid ändrats så att den innefattar utförligare skrivningar om tortyr. Ändringarna innebär inte tillkomsten av något nytt brott i den danska lagstiftningen, men tortyr är en explicit försvårande och straffskärpande omständighet. Dessutom preskriberas inte brott begångna genom tortyr. Bakgrunden till lagändringen var att Danmark vid upprepade tillfällen blivit kritiserat, bl.a. av CAT, för att landets lagstiftning saknade en explicit kriminalisering av tortyr.

Både Norge och Finland har explicit kriminaliserat tortyr i första hand på grund av återkommande påtryckningar från CAT. I Norge och Finland till skillnad från i Danmark är tortyr således numera ett särskilt brott.

Under det norska lagstiftningsarbetet tog man sikte på kritiken från CAT och följde dess rekommendation. Detta trots att man menade att den inhemska lagstiftningen var tillräcklig och att Norge inte var folkrättsligt förpliktat att införa ett tortyrbrott. Den norska lagstiftaren har dock uppenbarligen inte sett samma problem som den danska med att definiera och avgränsa brottet, varför definitionen i princip är densamma som i tortyrkonventionen.

Under det finska lagstiftningsarbetet ansåg man visserligen att Finland uppfyllde tortyrkonventionens krav på kriminalisering genom att tortyrhandlingar var straffbelagda som olika typer av vanliga brott. Anledningen till att Finland ändå valde att införa ett särskilt tortyrbrott var, förutom att CAT hade rekommenderat det, att man ville visa att tortyr är ett synnerligen allvarligt brott som är särskilt klandervärt, vilket följer av den finska grundlagen och av folkrättens absoluta tortyrförbud.

Av EU:s 27 medlemsstater har en majoritet infört ett explicit tortyrbrott i sina respektive strafflagstiftningar. Utöver detta har ytterligare vissa, likt Danmark, sökt alternativa lösningar för att tillmötesgå CAT, t.ex. har Polen angivit att tortyrkonventionen är direkt tillämplig i det nationella rättssystemet. Sverige tillhör således den minoritet inom EU som inte har kriminaliserat tortyr explicit överhuvudtaget.

6 Tidigare utredningar m.m.

Inför ratificeringen av tortyrkonventionen

I proposition 1985/86:17 inför ratificeringen av tortyrkonventionen argumenterar man för en ratificering av konventionen. Man menar bl.a. att ett effektivt sätt att motverka staters kränkningar av mänskliga rättigheter är att definiera de brott som de består av, i detta fall tortyr, och att frånvaron av en sådan definition underlättar för en stat att hävda att en viss gärning inte ska betraktas som tortyr.

Vid genomgången av den svenska strafflagstiftningen finner man i utredningen att ingen förändring är nödvändig, eftersom tortyrhandlingar oftast faller under brottsbalkens bestämmelse om misshandel. Om handlingar som ligger nära gränsen till misshandel påstås det att de "torde ofta vara straffbara som något annat brott" enligt brottsbalken och att gällande svenska bestämmelser "torde väl täcka innehållet i artikel 1" i tortyrkonventionen.

Man gör också bedömningen att det "torde vara uteslutet att ansvarsfrihet" på grund av förmans befallning skulle kunna komma ifråga för en gärning som innefattar tortyr. Vidare konstateras angående tortyrkonventionens artikel 16, om andra handlingar som innebär grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, att det "kan sägas att artikelns krav ligger på ett allmänt plan och torde uppfyllas av Sverige redan nu".

Man konstaterar således att den svenska lagstiftningen "torde" vara tillfyllest. Det är också denna slutsats som man i första hand har fallit tillbaka på när man vid senare tillfällen har hävdat att Sverige inte behöver kriminalisera tortyr explicit. Någon mer ingående och noggrann analys av den svenska lagstiftningen och dess eventuella brister vis-à-vis tortyrkonventionen har såvitt vi kan se inte gjorts. Med hänsyn till Sveriges skyldigheter enligt tortyrkonventionen och övrig folkrätt samt till tortyrbrottets allvarliga natur är detta anmärkningsvärt.

Internationella straffrättsutredningen

Internationella straffrättsutredningens uppdrag var att se över hur främst Romstadgan för den Internationella brottmålsdomstolen men även andra folkrättsliga överenskommelser skulle implementeras i svensk rätt.

I sitt betänkande (SOU 2002:98) resonerar man kortfattat kring frågan om kriminalisering av tortyr. Man kommer fram till att ett tortyrbrott inte bör ingå i den lag om internationella brott som

föreslås; istället föreslås en särskild behörighetsregel för svenska domstolar att döma i enlighet med universalitetsprincipen för brott som avses i tortyrkonventionens artikel 1.

Att särskilt straffbelägga tortyr övervägs sålunda men avvisas, eftersom det inte är "lämpligt". Man skriver i betänkandet att man inte anser sig ha anledning att göra någon annan bedömning än tidigare, dvs. i proposition 1985/86:17, då man menade att svensk rätt uppfyllde tortyrkonventionens krav på nationell strafflag. Mot ett särskilt tortyrbrott anförs att det är svårt att "inordna ett särskilt tortyrbrott i den systematik som svensk strafflagstiftning bygger på", att det "finns en betydande risk för sakligt sett onödiga konkurrens- och gränsdragningsproblem" och att vissa fall av tortyr ingår som delar av gärningar i de redan föreslagna brotten och i bestämmelsen om olaga tvång i brottsbalken.

Inte heller här verkar det ha gjorts någon mer noggrann analys av frågan om ett tortyrbrott, vilket i och för sig inte var utredningens huvudfråga. De överväganden som man hänvisar till redovisas bara i ett fåtal meningar, i vilka frågan om särskild kriminalisering av tortyr avvisas med i princip samma argument som regeringen har använt sig av vid tidigare tillfällen.

Efter ett drygt 10 år långt utredningsarbete på Justitiedepartementet, kom ett förslag på ny lag om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser, vilken antogs av riksdagen den 27 maj 2014 och trädde i kraft den 1 juli 2014. Regeringen fattade även under våren 2014 beslut om att tillsätta en utredning för att se över behovet av ett särskilt tortyrbrott i svensk rätt, se mer nedan.

Debatt i riksdagen 2011

I februari 2011 debatterade justitieminister Beatrice Ask och vänsterpartiets Jonas Sjöstedt i riksdagen bland annat frågan om ett tortyrbrott, med anledning av den senares interpellation i frågan.

När det gäller frågan om fysisk tortyr upprepar ministern under debatten till större delen de argument som har framförts vid flera tillfällen tidigare (i utredningar och svar på CAT:s kritik m.m.), nämligen att alla tortyrhandlingar redan är kriminaliserade i svensk rätt och att Sverige därmed uppfyller kraven i tortyrkonventionen samt att det finns stora risker för överlappning i förhållande till framför allt misshandelsbrottet. Ministern hänvisar till Internationella straffrättsutredningens betänkande som har behandlat frågan om det ska införas ett särskilt straffstads-gande för tortyr i svensk rätt och bedömt att så inte bör ske samt till det då pågående lagstiftningsarbetet på justitiedepartementet, som hon inte vill föregripa.

Ministern kommenterar även frågan om psykisk tortyr. Såsom det får förstås menar hon att Sverige inte torde ha kriminaliserat psykisk tortyr på samma sätt som fysisk genom bl.a. misshandelsbrotten, men att ett särskilt tortyrbrott inte skulle "underlätta", dvs. leda till lagföring av personer som har gjort sig skyldiga till psykisk tortyr, på grund av de stora svårigheterna att bevisa den typen av övergrepp.

Det ministern säger i debatten innebär ett erkännande av att Sverige faktiskt inte uppfyller sina förpliktelser enligt tortyrkonventionen. Konventionen kräver dock att alla tortyrhandlingar, även psykisk tortyr, ska kriminaliseras. Givetvis ska inte hänsyn tas till bevissvårigheter eller liknande.

Debatt i riksdagen 2012

I november 2012 debatterades frågan om ett tortyrbrott på nytt i riksdagen, denna gång mellan justitieminister Beatrice Ask och miljöpartiets Lotta Hedström, med anledning av den senares interpellation.

Ministern upprepar under debatten i stort de argument som anförts tidigare när det gäller fysisk tortyr, se ovan, medan man inte kommer in specifikt på eventuella övriga tortyrhandlingar såsom psykisk tortyr. Ministern hävdar alltså att tortyrkonventionen inte uppställer något krav på att staterna ska införa ett särskilt tortyrbrott utan endast på att alla tortyrhandlingar ska kriminaliseras. Liksom tidigare menar hon, genom att hänvisa till bedömningen då Sverige ratificerade tortyrkonventionen, att svensk lagstiftning uppfyller detta krav. Hon hänvisar också till den (då kommande) lagrådsremissen om implementeringen av Romstadgan m.m. och därmed till dels att tortyr kommer att vara en del av de brott som ska föreslås i den, dels att man där kommer att föra ett längre resonemang om behovet av ett särskilt tortyrbrott.

Beslut att tillsätta utredning

Den 24 juni 2014 fattade regeringen beslut att ge en utredare i uppdrag att bedöma behovet av att införa ett särskilt tortyrbrott i svensk strafflagstiftning, eftersom ett särskilt tortyrbrott skulle synliggöra tortyrförbudet ytterligare.

Av direktiven framgår bland annat att utredaren i sin bedömning ska beakta att Sverige återkommande har fått kritik av CAT och att vissa andra nordiska länder har infört ett tortyrbrott.

Man ger också utredaren i uppdrag att – oavsett vilken bedömning han kommer fram till – lämna de författningsförslag som är nödvändiga för att införa ett särskilt tortyrbrott. Slutligen ska utredaren vid behov samråda med de myndigheter och organisationer, även i det civila samhället, som kan vara berörda av frågan.

7 Alla tortyrhandlingar är inte kriminaliserade

Tortyrkonventionen ålägger staterna att se till att alla tortyrhandlingar utgör brott enligt nationell lag. Sverige saknar, som nämnts, ett särskilt tortyrbrott.

Bortsett från det faktum att ett särskilt tortyrbrott har stor symbolisk betydelse och för brottsoffer även kurativ betydelse, menar Amnesty att det är ytterst tveksamt dels om alla tortyrhandlingar verkligen är kriminaliserade, dels om de "vanliga" brottsbestämmelser som står till buds har adekvata strafflatituder.

Bristen på kriminalisering rör frågan om ansvar dels vid psykisk tortyr, dels för försök, medverkan eller underlåtenhet, dels för högre ämbetsmän samt preskriptionsfrågan.

Psykisk tortyr

Tortyrkonventionen kräver att tortyr som förorsakar allvarlig fysisk eller psykisk smärta eller lidande ska vara kriminaliserad. När det gäller åsamkandet av psykisk smärta eller lidande är det oklart vilken svensk straffbestämmelse som skulle vara tillämplig.

Det finns alltså en stor risk för att handlingar som medför psykisk smärta eller lidande och som enligt tortyrkonventionen och annan folkrätt utgör tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (nedan endast "annan liknande behandling") inte kan bestraffas i Sverige eftersom det saknas svenska straffbestämmelser.

En annan tänkbar situation är att en handling som orsakar psykiskt lidande eller smärta och som kan betraktas som tortyr eller annan liknande behandling, i svensk rätt inte anses utgöra misshandel utan endast faller under mindre allvarliga straffbestämmelser som ofredande, olaga tvång eller olaga hot.

Exempel på mindre allvarliga handlingar som, om de upprepas och utförs i ett visst sammanhang och med ett visst syfte, kan tänkas nå upp till tortyr eller annan liknande behandling, kan vara att utsätta någon för hög musik under en lång tid, att tvinga någon att utföra förnedrande handlingar inför andra eller att upprepade gånger väcka någon.

Ett annat exempel på när det är oklart om det finns en tillämplig och adekvat straffbestämmelse är när någon torteras genom att man utsätter dess anhöriga för allvarliga brott såsom misshandel eller våldtäkt inför vederbörandes ögon. De anhöriga utsätts för misshandel eller våldtäkt, men vilket brott utsätts åskådaren för?

Professorerna Lars Hjerner, Ove Bring och Said Mahmoudi har i sin artikel "Pinochet-målet – folkrätten och svensk rätt" (Svensk juridisk tidning, nr 4, 2000) påpekat att tortyrkonventionen uttryckligen kräver att tortyr i form av allvarlig såväl fysisk som psykisk smärta eller lidande ska vara kriminaliserad och att en motsvarighet till sådant psykiskt lidande saknas inom ramen för det svenska misshandelsbegreppet. De förespråkar i artikeln en särskild kriminalisering av tortyrbrottet.

Den tidigare bestämmelsen om folkrättsbrott i 22 kap. 6 § brottsbalken tillämpades av Stockholms tingsrätt i Makitandomen. Bland de handlingar som domstolen ansåg utgjorde folkrättsbrott fanns – förutom utövande av våld och hot om våld mot de frihetsberövade – även verbala kränkningar och förnedrande behandling, bl.a. att ha tvingat fångarna att beta gräs, härma djur och att sjunga förnedrande, nationalistiska sånger. Tingsrätten ansåg att dessa handlingar utgjorde svåra överträdelser av bl.a. Genèvekonventionerna.

Vad gäller flera av de kränkningar som tingsrätten dömde över i Makitandomen, är det tveksamt om de kan anses rymmas inom det svenska misshandelsbegreppet eller någon annan specifik svensk straffbestämmelse av motsvarande allvarsgrad.

Om tortyr eller annan liknande behandling begås inom ramen för en väpnad konflikt kan bestämmelsen om krigsförbrytelser (tidigare folkrättsbrott) tillämpas. Man kan också döma för brott mot mänskligheten förutsatt att gärningarna når upp till övriga krav som ställs för det brottet. Men om tortyrhandlingarna begås i fredstid och inte kvalificerar för brott mot mänskligheten, är det ytterst tveksamt om alla tortyrhandlingar verkligen är straffbara. I så fall finns det stora brister i svensk rätt utan ett specifikt tortyrbrott.

Ansvar för försök, medverkan och underlåtenhet

Det är också tveksamt om alla tortyrhandlingar är kriminaliserade vad gäller bland annat försök och andra former av medverkan. Det gäller särskilt tortyrhandlingar som inte kan betraktas som misshandel. Detta innebär att det finns en risk att Sverige inte fullgör sina förpliktelser enligt tortyrkonventionen.

Även gärningar som består i underlåtenhet att agera och som indirekt orsakar allvarlig fysisk eller psykisk smärta eller lidande faller under konventionens tortyrbegrepp. Hjerner, Bring och Mahmoudi anser, i ovan nämnda artikel, att sådana handlingar inte i tillräcklig utsträckning omfattas av det svenska misshandelsbegreppet. De menar dessutom att tortyrkonventionens bestämmelse om medverkan är vidare än vad som förstås med medverkan i brottsbalken.

En situation där frågan om medverkan vid eller underlåtenhet att avslöja tortyrhandlingar aktualiserades, var det så kallade Artemisfallet. Fransk och svensk militär deltog år 2003 i Operation Artemis i Demokratiska Republiken Kongo. Franska soldater tillfångatog och förhörde en pojke i 17-årsåldern. En svensk soldat som deltagit i insatsen anmälde fyra år senare händelsen till Försvarsmakten och menade att pojken hade utsatts för tortyr.

Försvarsmakten genomförde en utredning som resulterade i slutsatsen att det var klarlagt att det hade förekommit tortyr i samband med förhöret men att det inte fanns något som tydde på att svenskar hade gjort sig skyldiga till denna. Utredningen riktade dock kritik mot att händelserna inte hade rapporterats i vederbörlig ordning till Försvarsmaktens högkvarter.

Eftersom flertalet av de svenska soldaterna i utredningen vittnade om att de hade uppmärksammat vad som pågick, kan det diskuteras om deras agerande kan betraktas som medverkan till tortyrbrott genom underlåtenhet att ingripa och försöka förhindra brottets utförande. Det finns en risk att sådan underlåtenhet inte är straffbar enligt svensk rätt på det sätt som tortyrkonventionen kräver.

Någon förundersökning inleddes aldrig mot de svenska soldaterna i Artemisfallet. Frågan är om det hade blivit någon skillnad om tortyrkonventionen hade implementerats korrekt.

Ansvar för högre ämbetsmän

Frågor om ansvar för underlåtenhet eller medverkan vid tortyrbrott blir framför allt aktuella när det gäller ämbetsmän på högre nivåer, såsom statschefer, ministrar och militära befälhavare. Dessa beskylls sällan för att själva ha deltagit i tortyrhandlingar. Om de medvetet har förhållit sig passiva till eller har avstått från att ingripa mot tortyrhandlingar som utförts av underordnade kan man dock anse att de har sanktionerat eller tolererat dessa handlingar.

En risk är att en svensk domstolsprövning av ett sådant fall skulle resultera i att lagföring inte kunde ske eftersom svensk lagstiftning saknar sådana specifika bestämmelser om tortyr och olika delaktighetsformer som tortyrkonventionen kräver.

För att svensk rätt ska motsvara konventionens krav på kriminalisering av tortyr krävs enligt Hjerner, Bring och Mahmoudi, i ovan nämnda artikel, mer detaljerade stadganden än en hänvisning till brottsbalkens bestämmelser om misshandel och medverkan till misshandel, särskilt när det gäller ansvar för högre ämbetsmän. Det enklaste sättet att åstadkomma en sådan särskild kriminalisering av tortyrbrottet anser artikelförfattarna vara att konventionens bestämmelser om tortyr och delaktighet i tortyr överförs till svensk nationell lagstiftning.

Preskriptionsfrågan

I svensk rätt preskriberas brott efter viss tid beroende på hur allvarliga de är. Efter lagändringar är dock numera vissa brott undantagna från preskription: mord, dråp, folkmord, brott mot mänskligheten, grov krigsförbrytelse och terroristbrott som begås genom mord eller dråp samt försök till dessa brott.

Eftersom Sverige saknar ett särskilt tortyrbrott och tortyrhandlingar därför måste bestraffas i enlighet med "vanliga" brottsbestämmelser är dessa inte undantagna från preskription annat än om tortyrgärningen rubriceras som något av de brott som är undantagna från preskription.

Det är Amnestys uppfattning att den internationella sedvanerätten förbjuder preskription av grova internationella brott (crimes under international law) som t.ex. tortyr. Brotten enligt Romstadgan för den Internationella brottmålsdomstolen, där tortyr kan ingå som gärningsmoment, får inte heller preskriberas.

Enligt CAT ska tortyrkonventionen tolkas så att tortyrhandlingar inte får preskriberas. CAT har i sin granskning av Sverige framfört kritik mot att alla tortyrhandlingar inte är undantagna från preskription. CAT har rekommenderat Sverige att se över bestämmelserna om preskription och se till att de överensstämmer med tortyrkonventionen så att alla tortyrhandlingar (inklusive försök m.m.) kan utredas och lagföras utan begränsningar i tiden.

Noteras bör att internationella åklagarkammaren har tvingats lägga ner flera förundersökningar om brott på grund av att brotten har preskriberats.

Synnerligen grov misshandel

Genom en lagändring 2010 har straffskalan för grov misshandel, som är att anse som synnerligen grov, höjts. Syftet med lagändringen var att skärpa straffen för de allvarligaste våldsbrotten, t.ex. där våldet har haft närmast tortyrliknande inslag.

Med anledning av att flera remissinstanser ansåg att ett särskilt tortyrbrott borde övervägas anförde regeringen att de gärningar som omfattas av tortyrkonventionen redan var straffbara enligt den svenska lagstiftningen samt att en strängare straffskala för misshandel med inslag av tortyrkaraktär var ett sätt att uppfylla Sveriges åtaganden enligt tortyrkonventionen.

Som framgår av resonemangen ovan om bland annat psykisk tortyr kan den nya bestämmelsen enligt Amnestys uppfattning inte i sig anses innebära att Sveriges internationella åtaganden uppfylls, i varje fall inte i någon större utsträckning än tidigare.

8 Jämförelser med annan svensk lagstiftning

Som argument mot ett specifikt tortyrbrott har det anförts att det är komplicerat att kriminalisera tortyr samt att en sådan kriminalisering skulle innebära ett avsteg från den sedvanliga brottskonstruktionen och leda till överlappningar mellan detta brott och andra brott.

Samtliga dessa argument är korrekta men inte relevanta enbart för tortyrbrottet. De kan också anföras vid andra fall av kriminalisering, vilket dock inte – hittills med undantag för just tortyrbrottet – har hindrat denna. Argumenten borde därför inte utgöra hinder mot att införa ett tortyrbrott.

Sverige har på senare år infört flera olika nya brott, där flera eller samtliga av dessa argument gör sig gällande utan att ha hindrat kriminaliseringen. Det är svårt att förstå varför just tortyrbrottet skulle skilja ut sig.

Brotten grov kvinnofridskränkning och grov fridskränkning samt terroristbrott, människohandel och olaga förföljelse är exempel på brott som skapar överlappningar mellan dessa och andra brott och som därmed leder till konkurrens- och gränsdragningsproblem. Flertalet av dessa brott är införda bland annat för att komma till rätta med problemet att varje enskild gärning inte

har tillräckligt högt straffvärde men att gärningarna sett sammantaget är mycket allvarlig brottslighet. Flera av brotten är också exempel på att man har frångått den gängse brottskonstruktionen.

Grov kvinnofridskränkning och grov fridskränkning infördes för att markera att det borde generera ett särskilt högt straffvärde att utsätta en närstående för långvarig och upprepad kränkning. Enskilda gärningar – inte enbart misshandel och hot utan även ofredanden som att spotta på någon eller att verbalt kränka någon – sorteras in under den grova kvinnofridskränkningen eller grova fridskränkningen. På så vis får de mindre allvarliga gärningarna ett högre sammantaget straffvärde eftersom de sker inom ramen för en systematik och med ett visst syfte, något som är mer plågsamt och skadligt för offret. Man kan dra en parallell till tortyr där vissa till synes "harmlösa" gärningar, som att hindra någon från att sova eller utsätta någon för högt ljud, kan utgöra tortyr eller annan liknande behandling om de sker systematiskt, i ett visst sammanhang och tillsammans med andra allvarligare gärningar.

Genom terroristbrottet kan i och för sig redan straffbara gärningar få en annan rubricering om de begås i ett visst syfte (allvarligt skada en stat eller en mellanstatlig organisation) eller med vissa avsikter (t.ex. injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska och sociala strukturer).

Brottet olaga förföljelse ("stalkning") innebär också överlappningar med andra brott, eftersom gärningar som redan är straffbara under vissa förutsättningar kan ges en ny rubricering och därmed ett högre straffvärde. Brottet har, enligt information från regeringen, införts för att ta itu med en form av systematisk förföljelse.

Även brottet människohandel innebär en överlappning med annan brottslighet och ett avsteg från den sedvanliga brottskonstruktionen, även om man kan fråga sig om det inte har gjorts så många avsteg från denna att de nya brottskonstruktionerna numera också är att betrakta som "sedvanliga".

Amnesty ifrågasätter inte behovet av ovan nämnda förändringar i svensk strafflagstiftning. Däremot menar Amnesty att flertalet av de argument som ligger bakom införandet av de ovan uppräknade brotten är exakt samma som talar för införandet ett särskilt tortyrbrott. De argument som regeringen anför *mot* att införa ett tortyrbrott kan också anföras *mot* införandet av de ovan nämnda brotten, men har – till skillnad från när det gäller tortyrbrottet – inte hindrat införandet av dessa brott.

Varför man ska bedöma tortyr och t.ex. stalkning olika – dvs. införa det senare men inte det förra – kan Amnesty inte förstå. Regeringen har inte heller klargjort hur man har kommit fram till denna skillnad i bedömning som "diskriminerar" tortyr.

Att tortyrbrottet skulle vara komplicerat att införa är inget övertygande argument mot att göra det, i synnerhet inte eftersom man har infört andra mycket komplicerade brott och andra länder dessutom har lyckats med bedriften.

9 Vad tycker andra än Amnesty?

Flera andra aktörer än Amnesty har i olika sammanhang framfört krav eller synpunkter på att ett särskilt tortyrbrott ska införas i svensk rätt.

Amnesty har vid ett stort antal tillfällen haft kontakt med justitiedepartementet, riksdagspartierna och många enskilda politiker rörande frågan om ett särskilt tortyrbrott i svensk rätt. Flera politiker har i olika sammanhang förklarat att de anser att tortyr bör införas som ett särskilt brott

i svensk rätt. Vissa politiker har även under årens lopp, ibland ett flertal gånger, motionerat i frågan i riksdagen. Under våren 2012 träffade Amnesty och Röda korset riksdagens justitieutskott vid två tillfällen (ett tillfälle för alliansledamöterna och ett annat för oppositionens ledamöter) för att diskutera tortyrbrotsfrågan.

Amnesty kontaktade på nytt samtliga riksdagspartier i juni 2013 och frågade om de anser att Sverige ska införa ett särskilt tortyrbrott eller inte. Partierna svarade i korthet följande.

Moderaterna uppgav att regeringen inte hade några "planer i dagsläget på att förändra den nuvarande lagstiftningen"; vid en utfrågning i Almedalen 2013 uppgav dock minister Gunilla Carlsson att Moderaterna inte kommer att motsätta sig införandet av ett tortyrbrott om övriga partier i regeringen är för detta. Folkpartiet var, om det visar sig att den nuvarande lagstiftningen inte innehåller tillräckligt tydliga straffbestämmelser mot tortyr, "fullt beredda att pröva möjligheten att därutöver införa tortyr som en särskild brottsrubricering" i svensk rätt. Kristdemokraterna hänvisade till sitt riksting i september 2013 då frågan skulle behandlas; rikstinget beslutade att partiet ska verka för en utredning för att åstadkomma en särskild straffrättslig reglering av tortyr. Centerpartiet ansåg att "Sverige behöver ett särskilt tortyrbrott" i sin lagstiftning. Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Vänsterpartiet hävdade att ett särskilt tortyrbrott bör införas i svensk rätt. Sverigedemokraterna besvarade inte frågan.

Svenska Röda Korset har vid upprepade tillfällen uppmärksammat att Sverige ännu inte har infört ett specifikt tortyrbrott. I ett pressmeddelande den 25 juni 2011 skriver man att tortyr inte bara är "misshandel, utan systematiska övergrepp och internationellt fördömda brottsliga gärningar" och att det "måste bli möjligt att fälla utövare av regelrätt tortyr". Röda Korset menar också att detta kommer att påverka rehabiliteringen av tortyrskadade i positiv riktning genom att man angriper "den grundläggande orsaken till traumat". Röda korset har även tillställt regeringen en skrivelse där man förespråkar införandet av ett tortyrbrott i svensk rätt.

Representanter för Internationella åklagarkammaren har uttryckt uppfattningen att det vore lämpligt att införa ett särskilt tortyrbrott i svensk rätt. Som tidigare nämnts får uppfattningen att ett särskilt tortyrbrott måste införas stöd av professorerna Lars Hjerner, Ove Bring och Said Mahmoudi. Även juris hedersdoktorn och f.d. domaren vid Internationella brottmålsribunalen för Rwanda, Lennart Aspegren, har vid flera tillfällen uttryckt uppfattningen att Sverige måste införa ett särskilt tortyrbrott.

I sina remissvar på Internationella straffrättsutredningens betänkande hävdade – vid sidan av Amnesty – Sveriges Advokatsamfund och Uppsala universitet att man borde överväga att straffbelägga tortyr.

Advokatsamfundet menade att även om tortyr kan vara straffbart genom den föreslagna lagen om internationella brott som folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser, så kan tortyr också vara straffbart som internationellt brott även om några sådana kvalificerade omständigheter inte föreligger. "Vanliga straffbestämmelser", menar Advokatsamfundet, "kan dock inte anses likvärdigt med att tortyr straffbeläggs som en egen brottskategori". "En fristående kriminalisering skulle på ett helt annat sätt tydliggöra och lyfta fram tortyr som ett av de internationella brotten. En sådan markering av tortyrbrottets dignitet är väsentlig i ett vidare samhällligt och kriminalpolitiskt perspektiv."

Uppsala universitet (juridiska fakultetsnämnden) menade att det fanns skäl att "överväga att införa ett särskilt tortyrbrott i brottsbalken, inte minst mot bakgrund av den folkrättsliga utveckling som kan uppfattas så att [tortyrkonventionen] går längre än svensk strafflagstiftning." Universitetet hävdade också att den "brottskonkurrens som en sådan kriminalisering" skulle innebära inte behövde "vara svår att ta ställning till."

I remissvar på betänkandet Straff i proportion till brottets allvar (SOU 2008:85) togs frågan om ett tortyrbrott upp av flera remissinstanser.

Blekinge tingsrätt uppmärksammade i sitt yttrande att CAT riktat kritik mot Sverige för att den svenska lagstiftningen inte står i överensstämmelse med tortyrkonventionen. Tingsrätten ansåg att det borde införas ett särskilt brott som "tar sikte på fall där gärningsmannen inte visats ha haft uppsåt att döda, men gärningen innefattat ett mycket utdraget och svårt lidande för offret med mycket allvarliga och bestående men som följd".

Rikspolisstyrelsen anförde i sitt yttrande att det kunde "diskuteras om det inte, i likhet med vad [CAT] har framfört i sin kritik mot Sverige, borde finnas en särskild straffbestämmelse avseende tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling, med livstids fängelse i straffskalan, med hänsyn till bl.a. preskriptionstiden".

Brottsoffermyndigheten föreslog i sitt yttrande att den aktuella förändringen av brottsbalken skulle kombineras med införandet av "ett nytt brott inriktat på mycket grova, närmast tortyrliknande våldshandlingar". På det sättet menade man att Sverige på "ett tydligt sätt skulle visa att vi tagit kritiken från [CAT] på allvar".