

Motion till riksdagen 2013/14:Ju203

av **Lena Olsson m.fl. (V)**

Ett stärkt skydd för mänskliga rättigheter

1 Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag till riksdagen i enlighet med vad som föreslås i Internationella straffrättsutredningen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag till riksdagen om ett korrekt genomförande av 1948 års folkmordskonvention.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om kriminalisering av tortyr.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om införande av ett förbud i svensk rätt mot bevisning som tagits fram med hjälp av tortyr.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om kriminalisering av utomrättslig avrättning.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om kriminalisering av påtvingat försvinnande och ratificering av FN-konventionen om skydd mot påtvingat försvinnande.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om straffrättslig reglering av förmans ansvar i enlighet med Romstadgans krav.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om upphävande av ansvarsfrihet på grund av förmans befallning.

Fel! Okänt namn på

9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om avskaffande av den politiska prövningen i vissa fall av beslut om att inleda förundersökning eller att väcka åtal.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införliva vissa MR-konventioner i svensk rätt.¹
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen omedelbart ska underteckna tilläggsprotokoll 12 till Europakonventionen om mänskliga rättigheter och skyndsamt överlämna protokollet till riksdagen för ratificering.¹
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen snarast bör tillsätta en parlamentarisk utredning för att utvärdera och analysera effekterna av det straffrättsliga och polisiära samarbetet i EU.

Fel! Okänt namn på

¹ Yrkandena 10 och 11 hänvisade till KU.

Fel! Okänt namn på

2 Motivering

Den svenska straffrättsliga lagstiftningen när det gäller sådana internationella brott som enligt folkrätten ska föranleda individuellt straffrättsligt ansvar är rudimentär, starkt föråldrad och uppfyller inte de krav som ställs bl.a. efter Sveriges ratificering av FN:s tortyrkonvention och tillträde till Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen. Även reglerna om svensk straffrättslig jurisdiktion är svåröverskådliga, komplicerade och i starkt behov av en översyn.

Internationella straffrättsutredningen lämnade år 2002 förslag till nya straffbestämmelser om folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser samt om att svensk domstol skulle ha rätt att döma över dessa brott med stöd av universalitetsprincipen, dvs. oberoende av var eller av vem sådana brott begåtts. Gärningar som exempelvis utgör tortyr enligt FN:s tortyrkonvention skulle undantas från reglerna om preskription. Dessutom föreslogs en särskild behörighetsbestämmelse för sådana brott som omfattas av en internationell straffrättslig överenskommelse och som är bindande för Sverige. Den nuvarande straffrättsliga regleringen med brottet "folkrättsbrott" är otydlig och svårtillämpad och riskerar att komma i konflikt med den straffrättsliga legalitetsprincipen "nullum crimen sine lege", dvs. inget brott utan lag. Det behövs ny lagstiftning för genomförandet av Sveriges skyldigheter att kriminalisera, lagföra och döma för brott mot folkrätten. Dessa luckor i lagstiftningen är mycket allvarliga eftersom de kan leda till att svåra brott mot mänskliga rättigheter kan förbli ostraffade och är dessutom generande för Sveriges internationella anseende. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag grundade på Internationella straffrättsutredningen. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Amnesty International publicerade i januari 2009 rapporten Sweden End Impunity through Universal Jurisdiction. I rapporten framförs en rad förslag till förändringar i lagstiftningen för att Sverige ska leva upp till sina internationella förpliktelser vad gäller lagföring och bestraffning av brott mot internationell rätt. I Sverige gäller lagen (1964:169) om straff för folkmord. Definitionen av folkmord i den lagen överensstämmer dock inte helt med definitionen i artikel 2 i 1948 års folkmordskonvention, som är införlivad i artikel 6 i Romstadgan. Det kan därför finnas vissa luckor i skyddet. Uppmaning till folkmord är t.ex. inte kriminaliserat, vilket är en mycket allvarlig brist. Lagen innehåller inte heller det komplementära ansvar som finns angivet i artikel 3 i konventionen. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om korrekt implementering av folkmordsbrottet i enlighet med 1948 års folkmordskonvention. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Sverige är bundet av FN:s tortyrkonvention sedan 1986. Konventionen kräver att staterna definierar tortyr som ett brott i nationell rätt. Detta för att kunna lagföra personer som misstänks för tortyr och som befinner sig i landet, för det fall att de inte utlämnas. Sverige har inte kriminaliserat tortyr. Många former av tortyr är dock kriminaliserade som andra brott. FN:s kommitté mot tortyr gjorde år 2008 följande uttalande om Sverige:

Fel! Okänt namn på

Trots statens försäkran att alla handlingar som kan beskrivas som tortyr är straffbara enligt brottsbalken beklagar kommittén att Sverige inte förändrat sin inställning när det gäller att införa brottet tortyr i den nationella lagstiftningen.

Kommittén uttryckte även som sin mening att

genom att definiera tortyrbrottet i enlighet med konventionen till skillnad från andra brott främjar staterna direkt konventionens övergripande mål att förebygga tortyr bl.a. genom att upplysa alla, förövare, offer och allmänheten om tortyrbrottets särskilda allvar och genom att förbättra den avskräckande verkan av förbudet i sig.

Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om kriminalisering av tortyr. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Kommittén kritiserade också Sverige för att bevisning som tagits fram genom tortyr inte är otillåten i svensk rätt. Regeringen bör snarast återkomma till riksdagen med förslag om att sådan bevisning förbjuds i svensk rätt. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Utomrättsliga avrättningar förövas av myndigheter eller med regeringars tysta medgivande. Att avrättningen är utomrättslig innebär att den verkställts utan en rättslig prövning och dödsdom. Eftersom avrättningen sker utanför lagens ramar har offret berövats alla sina rättigheter. Utomrättsliga avrättningar strider mot en rad grundläggande mänskliga rättigheter som slås fast i FN:s allmänna förklaring om mänskliga rättigheter och i andra internationella konventioner. Utomrättslig avrättning är inget brott i svensk lag. Det kan dock lagföras som mord eller under väpnad konflikt som folkrättsbrott. Detta är dock inte tillräckligt med tanke på handlingens allvarliga karaktär. Vänsterpartiet anser därför att utomrättslig avrättning ska kriminaliseras. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om kriminalisering av utomrättslig avrättning. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Sverige har undertecknat, men inte ratificerat FN-konventionen om skydd mot påtvingade försvinnanden. Konventionen kräver att den stat som ratificerar konventionen ska kriminalisera påtvingade försvinnanden i den nationella rätten. Vissa påtvingade försvinnanden är visserligen redan kriminaliserade, t.ex. människorov, men härigenom täcks långt ifrån alla förfaranden som måste kriminaliseras. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om kriminalisering av påtvingat försvinnande och om ratificering av FN-konventionen om skydd mot påtvingat försvinnande. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Svenska rättsregler om militära befälhavares och andra förmäns ansvar för folkrättsbrott står i strid med Romstadgan. Det som i första hand åligger en förman är att vidta alla nödvändiga och skäligen åtgärder som står i hans eller hennes makt för att förhindra att de underlydande begår brott. Har förmannen gjort vad som skäligen kan begäras för att förhindra brotten kan hen inte dömas till ansvar på den grunden även om förmannen misslyckats. Förmannen kan dock i sådant fall enligt Romstadgan vara skyldig att hänskjuta saken till berörda myndigheter för undersökning och lagföring. Det saknas i svensk rätt direkt tillämpliga regler i detta hänseende, varför det krävs en kriminalisering

Fel! Okänt namn på

också av underlåtenhet att hänskjuta brott till berörda myndigheter för undersökning och lagföring. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om straffrättslig reglering av förmans ansvar i enlighet med vad Romstadgan kräver. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Brottsbalkens regler om ansvarsfrihet p.g.a. förmans befallning står i strid med internationella rättens principer alltsedan Nürnbergtribunalen. Denna ansvarsfrihetsgrund har exkluderats i ett antal internationella instrument de senaste femtio åren. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om upphävande av denna ansvarsfrihetsgrund för brott mot internationell rätt. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Beslut om förundersökning och åtal beträffande de flesta brott begångna utomlands förutsätter i flertalet fall tillstånd från regeringen eller den myndighet regeringen bemyndigat därtill. Vänsterpartiet vänder sig inte mot att det för vissa brott begångna utomlands krävs åtalstillstånd, men anser att det är djupt problematiskt med den politiska kontroll av rättskipningen som regeringens inblandning här innebär. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om avskaffande av den politiska prövningen av beslut om att inleda förundersökning eller att väcka åtal. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

3 Internationella MR-konventioners rättsliga ställning i Sverige

I Sverige tillämpas den s.k. dualistiska principen beträffande tillämpligheten av internationella konventioner i intern svensk rättstillämpning. Det innebär att domstolar och myndigheter inte direkt tillämpar konventioner som Sverige åtagit sig att följa, utan det krävs först att de genom lagstiftning ”transformeras” till svensk rätt eller att konventionen som sådan görs till svensk lag genom att lagstiftaren beslutar om ”inkorporering”. Visserligen gäller principen att domstolarna – i den mån det finns ett tolkningsutrymme som medger detta – ska tolka lagstiftningen fördragskonformt, d.v.s. att hänsyn ska tas till folk-rättsliga regler gällande för svensk vid tolkning av motsvarande svenska regler. Många gånger är detta dock inte möjligt. Transformationsmetoden har ofta visat att den är mycket ofullkomlig eftersom det många gånger är svårt för lagstiftaren att skaffa en total överblick över vilka lagar som behöver ändras och på vilket sätt, för att ett konventionsåtagande som Sverige gjort ska uppfyllas. Den metod som ger säkra garantier för att ett konventionsåtagande effektivt genomförs på nationell nivå är inkorporering. Vänsterpartiet motionerade i många år om att den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna skulle inkorporeras. En överväldigande riksdagsmajoritet avslög varje år motionsyrkandet med motiveringen att konventionen inte var skriven som normal svensk lagtext och skulle bli svår eller omöjlig att tillämpa för de svenska domstolarna.

När Sverige blev medlem av EU år 1995 beslutade en enhällig riksdag om inkorporering av Europakonventionen. Nu har nästan 18 år gått sedan denna inkorporering och det synes inte ha varit några problem hos domstolar eller myndigheter med tillämpningen. När det gäller andra grundläggande MR-konventioners ställning i svensk rätt brukar Sverige regelmässigt utsättas för allvarlig kritik från de organ som övervakar konventionernas tillämpning för att konventionerna inte gjorts tillämpliga i svensk rätt och därmed möjliga att åberopa inför domstolar och myndigheter. Ett sådant exempel är kritiken från FN:s kommitté för mänskliga rättigheter i april 2002 med anledning av granskningen av Sveriges femte rapport om tillämpningen av den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. Kommittén beklagade att konventionen inte kunde åberopas inför svenska domstolar eller myndigheter och framställde krav på att Sverige ska se till att den nationella lagstiftningen ger en fullständig tillämplighet för de rättigheter som konventionen garanterar. Vid kommitténs nästföljande granskning av Sverige i maj 2009 upprepades kritiken och kravet på inkorporering. I juni samma år framförde FN:s kommitté för barns rättigheter motsvarande krav till Sverige beträffande barnkonventionen.

Regeringen bör snarast lägga fram förslag till riksdagen om lagstiftning som inkorporerar följande MR-konventioner med svensk rätt: internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, internationell konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och konvention om barnets rättigheter. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

4 Svenskt undertecknande och ratificering av tilläggsprotokoll 12 till Europakonventionen om mänskliga rättigheter

Det nuvarande diskrimineringsförbudet i artikel 14 i Europakonventionen om mänskliga rättigheter gäller endast de rättigheter som omfattas av konventionen. För att eliminera denna allvarliga begränsning av skyddet för de mänskliga rättigheterna har ett tilläggsprotokoll 12 till konventionen förhandlats fram. Tilläggsprotokollet utsträcker diskrimineringsförbudet så att det även omfattar åtnjutandet av alla rättigheter som är reglerade i lag. Detta är ett viktigt steg i arbetet för att förverkliga principen om alla människors lika värde. Tyvärr har Sverige varken undertecknat eller ratificerat protokollet. Regeringen har ifrågasatt om ett tilläggsprotokoll är rätt metod, eftersom det tar lång tid innan Europadomstolen hunnit utveckla en praxis. Detta är en anmärkningsvärd hållning eftersom samma argument likaväl kan användas mot själva konventionen. Konventionen är även den ett levande instrument, med en praxis från domstolens sida, som ständigt utvecklas beroende på sam-

Fel! Okänt namn på

hållsförhållanden förändringar. Samma argument skulle även kunna anföras mot ny nationell lagstiftning över huvud taget. Det har också anförts från regeringen att det inte kan uteslutas att en stat kan komma att hållas ansvarig enligt protokollet p.g.a. vad som hänt i den enskildes förhållande till tredje man, t.ex. en hyresvärd eller restaurangägare. Konventionen i sig medför ju en viss s.k. Drittwirkung, dvs. är tillämplig även mellan privata rättssubjekt. Saken har varit föremål för en relativt omfattande diskussion i den juridiska doktrinen. Frågan som inställer sig är om regeringen i själva verket har inlett en process för att distansera sig från denna fundamentala människorättskonvention.

De argument som regeringen anför mot tilläggsprotokollets form och innehåll saknar bärkraft och det är angeläget att regeringen omgående under-tecknar protokollet och att det sedan skyndsamt överlämnas till riksdagen för ratificering. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

5 En utvärdering av EU:s straffrättsliga och polisiära samarbete

Från den 1 december 2009 i och med ikraftträdandet av Lissabonfördraget har de polisiära och straffrättsliga frågorna i EU blivit överstatliga, efter att tidigare ha tillhört det mellanstatliga samarbetet i tredje pelaren.

Redan när samarbetet var mellanstatligt pekades det på faror förbundna med detta samarbete, bl.a. av professor Per Ole Träskman i en artikel år 2005 i Svensk Juristtidning. För det första, påpekade Träskman, kan kriminalpolitiska åtgärder som genomförs på EU-planen i vissa avseenden innebära minskad frihet, särskilt för människor i stater där de medborgerliga fri- och rättigheterna av tradition varit omfattande med starkt skydd för den personliga integriteten. Exempel på detta är Schengensamarbetet och Europolsamarbetet. Det kan också inträffa kollisioner mellan den nordiska uppfattningen om föreningsfrihet och yttrandefrihet och EU-åtgärder som att exempelvis göra deltagande i en kriminell organisation till ett brott eller att ett förnekande av förintelsen ska vara brottsligt. Det kriminalpolitiska samarbetet inom EU har relativt ensidigt inriktats på kriminalisering av vissa gärningar och krav på tillräckligt stränga straff för dessa gärningar, medan frågan om brottsprevention varit lågt prioriterad. De gemensamma åtgärderna leder vanligen till en starkt ökad repression i de länder som valt en mer moderat kriminalpolitisk linje.

En fara som på senare år förstärkts genom den omfattande utvidgningen av EU är principen om ömsesidigt erkännande av domar och beslut och lättnader i kraven på dubbel straffbarhet. Här är den givna underliggande premissen att vi kan ha fullständigt förtroende för rättsstatens hållfasthet i samtliga medlemsstater. Frågan är hur verklighetsförankrad en sådan presumtion är, det kan här räcka med att peka på den ungerska utvecklingen.

Fel! Okänt namn på

Detta är endast ett axplock av frågor om effekterna av det polisiära och rättsliga samarbetet i EU som det skulle vara av stort värde att utvärdera och analysera genom en parlamentarisk utredning. Regeringen bör snarast fatta beslut om att tillsätta en sådan utredning. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Stockholm den 4 juli 2013

Lena Olsson (V)

Bengt Berg (V)

Amineh Kakabaveh (V)

Eva Olofsson (V)

Marianne Berg (V)

Lars Ohly (V)

Mia Sydow Mölleby (V)