

Motion till riksdagen
2005/06:Ju535

av Per Landgren (kd)

Preskription av brottet folkmord och mord

Motionen delad mellan flera utskott

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om ett upphävande av preskriptionsbestämmelserna i brottsbalken vad gäller folkmord och mord.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om ratificering av Europarådets konvention från 1974 om förbud mot preskription av bl.a. folkmordsbrott samt av FN-konventionen från 1968.¹

¹Yrkande 2 hänvisat till UU.

Fel! Okänt namn på

Bakgrund

Om åtalspreskription handlar 35 kap. 1, 3, 4 och 6 §§ brottsbalken. Den viktigaste regeln återfinns i 1 §. Enligt denna bestämmelse kan påföljd inte dömas ut för ett brott om den misstänkte inte har erhållit del av åtal för brottet eller häktats för detsamma inom en viss tid. Preskriptionstiderna enligt 1 § varierar mellan två och tjugofem år, beroende på brottets svårighetsgrad. Den kortaste preskriptionstiden har införts för brott som endast kan leda till böter eller fängelse i högst ett år. Den längsta preskriptionstiden gäller endast brott som kan leda till livstids fängelse. Exempel på sådana brott är mord, människorov, grov mordbrand, grovt spioneri och folkmord.

Dagens svenska lagstiftning om åtalspreskription tillkom i huvudsak genom en reform 1926. Reformen innebar att alla brott blev preskriptibla och att den alltjämt gällande femgradiga skalan med preskriptionstider på mellan två och tjugofem år infördes.

Den mest betydelsefulla ändringen av bestämmelserna om åtalspreskription efter 1926 års reform genomfördes 1971. Brottsbalken, som 1962 ersatte 1864 års strafflag, innehöll från början en bestämmelse i 35 kap. 5 §, som hade överförts från strafflagen, enligt vilken preskriptionstiden för grövre brott sköts upp då brottslingen begick ett nytt grovt brott inom preskriptionstiden för det tidigare brottet. Denna bestämmelse togs sålunda bort 1971, i huvudsak i syfte att anpassa svensk lagstiftning till gällande rätt i övriga nordiska länder.

På senare tid har reglerna om åtalspreskription bl.a. ändrats såvitt avser sexualbrott mot barn under femton år. Sedan 1995 föreskrivs i 35 kap. 4 § andra stycket brottsbalken att preskriptionstiden för sådana brott inte skall börja löpa vid brottstillfället utan från den dag målsäganden fyllde eller skulle ha fyllt femton år. Ändringen motiverades av att barn som utsatts för sexuella övergrepp ofta inte förmår berätta om dem förrän de nått upp i tonåren. Ändringsförslaget kritiserades av Lagrådet, som ansåg att ett dylikt avsteg från principen att brott med lika straffvärde skall ha lika lång preskriptionstid inte var motiverat. Det kunde enligt Lagrådet finnas en risk för att företrädare för olika särintressen krävde förlängda preskriptionstider för brott av vitt skilda slag. Regeringen ansåg dock att skälen för en särbestämmelse avseende sexualbrott mot barn övervägde, och riksdagen beslutade om lagändringen i enlighet med regeringens förslag. (Prop. 1994/95:2 s. 24–28.)

Syftet med straffrättslig preskription

Det går att urskilja tre huvudskäl till hur regler om preskription av straff motiveras. Det första skälet kan betecknas som processuellt och tar fasta på svårigheterna att frambringa bevisning när lång tid förflutit från den tidpunkt då gärningen begicks. Eventuella vittnen till händelsen kan efter lång tid ha svårt att minnas vad som inträffat. Detta kan tänkas öka risken för att oskyldiga döms eftersom bevisning till stöd för deras oskuld inte längre finns att tillgå.

Fel! Okänt namn på

Detta skäl har dock knappast spelat särskilt stor roll vid utformningen av de moderna svenska reglerna om åtalspreskription. Längre preskriptionstid för svårare brott kan knappast motiveras på det anförda sättet, eftersom bevisningens kvalitet torde försämrats med tiden i lika hög grad när det gäller lindrigare brott som när det gäller svårare. Dessutom kan påföljdspreskriptionen, som ju innebär att straffet bortfaller efter viss tid även när dom fallit, inte motiveras på detta sätt.

De andra två skälen är av materiell karaktär, och gäller syftet med själva bestämmelsen. Man kan således hävda att det inte tjänar något syfte att döma ut ett straff för ett visst brott när det gått lång tid sedan brottet begicks. Dessa skäl hänger alltså nära samman med de motiv som ligger bakom strafflagstiftningen i allmänhet.

Samhället reagerar på brott genom att låta domstolarna döma ut olika straff såsom fängelse, böter, villkorlig dom etc. Förekomsten av straffbestämmelser i huvudsak tjänar enligt nuvarande rättsparadigm två syften; dels att avskräcka folk i allmänhet från att begå brott (allmänprevention), dels att för den enskilde brottslingen utgöra en adekvat reaktion på hans gärning och därmed avhålla honom från fortsatt brottslighet (individualprevention). I svensk rättstradition har såväl dessa preventiva skäl som de reformativa insatserna kommit att överskugga det i andra rättstraditioner vägande retributiva skälet till bestraffning. Det handlar om att återställa en rättvisebalans, som rubbats av gärningsmannens brott. I många fall har gärningsmannen med uppsåt låtit sin handlingsfrihet gå ut över andras rättigheter. Dessa medborgare har i allas intresse hållit tillbaka sina särintressen. Bakom denna föreställning om en rättvisebalans mellan medborgare och mellan brottslingen och den drabbade, finns en realistisk inställning inom etiken, där beskrivningar om rätt och fel, gott och ont är beskrivningar av en moralisk verklighet.

Etikens relation till politik och juridik

Lagstiftning är ett uttryck för ett samhälles etik. Nyttoetiken vilar på principen att maximera nytta och välbefinnande. Rättspositivism vilar på antagandet att enbart den av statliga instanser fastlagda rätten äger legitimitet. Den s.k. värdenihilismen vilar på en etisk uppfattning att värden inte har någon objektiv existens. Den harmonierar i detta avseende med en postmodern syn på rätten, som innebär att det inte finns en grund för rättvisan utan flera och därmed en mångfald av rättsuppfattningar, vars samexistens betraktas som acceptabel. Enligt postmodernerna företrädare är det ett uttryck för moralisk och juridisk imperialism att hävda en rättsuppfattnings exklusivitet. Denna postmodern uppfattning och värdenihilismen kan lätt leda till en etisk anarki och i praktiken till en värderelativism, som innebär att värdena enbart är subjektiva. Det som är ont och gott varierar med olika människors preferenser. Något är ont för en och samtidigt gott för en annan.

Mot denna ståndpunkt står uppfattningen att det finns en universellt giltig etisk grund för rätten, som inte kan avskaffas av politiska beslut. Denna grund

Fel! Okänt namn på

för rätten kan kallas för kristen etik, objektiva värden eller naturrätt. Den har under historiens gång manifesterats i en lång rad rättighets- och frihetsdeklamationer och kataloger. Med en realistisk etik, som innehåller objektiva allmänmänskliga värden (liv, hälsa, relationer, kunskap etc.), vilka alla människor har rättigheter att uppleva och realisera samt ansvar och skyldighet att låta andra uppleva och realisera, finns en grund för straffrätten. Brott är i moralisk mening en verklig överträdelse.

Preskription av mord och folkmord

Den 8 augusti 1945 undertecknade andra världskrigets segrarmakter den s.k. Londonöverenskommelsen enligt vilken en internationell militärdomstol skulle inrättas för brott begångna av företrädare för axelmakterna. Denna domstol, som kom att gå under benämningen Nürnbergtribunalen, genomförde rättegångar mot ett antal ledande tyska nazister mellan november 1945 och oktober 1946. Enligt domstolens stadga, som fastställdes genom Londonöverenskommelsen, hade domstolen behörighet att döma ut straff för tre typer av brott: brott mot freden, krigsförbrytelser samt brott mot mänskligheten. Den sistnämnda brottstypen var en innovation som saknade egentligt stöd i den då gällande folkrätten.

Vid rättegången anklagades således 21 enskilda personer med Herman Göring i spetsen för brott mot mänskligheten. Mot åtalet hävdades att det i Tyskland under nazisternas styre inte fanns lagar, som kunde ge stöd för anklagelsen om brott. En gammal romersk rättsregel lyder: inget brott utan lag, inget straff utan lag (nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege). Domen för brott mot mänskligheten avkunnades trots att lagstiftningen i det egna landet hade gett rättsligt stöd för de åtalades handlingar. Domstolen hänvisade till folkrätten och till naturrätten. Ett motsvarande problem har det tyska rättssystemet erfarit, sedan Östtyskland införlivades i Förbundsrepubliken. Det som var ett brott i väst, var tillåtet i öst.

Genom Nürnbergrättegångarna skapades ett prejudikat som banade vägen för FN:s konvention om folkmord. Krigsförbrytartribunalen i Tokyo 1946–1948 inspirerades av Nürnbergprinciperna bl.a. i fråga om brott mot mänskligheten. Den 9 december 1948 antog FN:s generalförsamling konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord. De stater som anslöt sig till konventionen åtog sig därigenom att förebygga och bestraffa brottet folkmord.

Folkmordskonventionen innebar ett framsteg i förhållande till Nürnbergrättegångarnas praxis såtillvida att brottet kunde förövas även i fredstid, samt genom att brottet frikopplades från förekomsten av brott mot freden eller krigsförbrytelser. Konventionen trädde i kraft den 12 januari 1951 och hade den 30 april 1999 biträtts av 129 stater. Sverige fanns med bland konventionens ursprungliga signatärer och ratificerade den 1952. För att uppfylla åtagandena enligt konventionen införde Sverige 1964 en särskild lag om straff för folkmord. (Lag [1964:169] om straff för folkmord. Prop. 1964:10.)

Efter tillkomsten av FN-konventionen om folkmord bromsades rättsutvecklingen beträffande folkmord och brott mot mänskligheten. FN:s International Law Commission arbetade länge med olika förslag till kodifikation av Nürnbergprinciperna. I och med konflikten i före detta Jugoslavien och Rwanda har problematiken fått förnyad aktualitet. FN:s säkerhetsråd inrättade 1993 en internationell krigsförbrytartribunal för före detta Jugoslavien. 1994 inrättades en liknande tribunal för Rwanda. Dessa båda tribunalers stadgor innehåller definitioner på brott mot mänskligheten som i hög grad påminner om, men inte är identiska med, den bestämmelse som fanns i Nürnbergtribunalens stadga. Stadgorna för Jugoslavien- och Rwandatribunalerna skiljer sig också inbördes i detta avseende. (Cherif Bassiouni, 1999.)

Alltsedan Nürnbergrättegångarna hade det funnits planer på att inrätta en permanent internationell brottmålsdomstol. Redan i artikel VI i folkmordskonventionen angavs att folkmordsrättegångar skulle hållas antingen i nationella domstolar eller i en särskild internationell straffdomstol. Under 1950-talet upprättades diverse förslag till domstolsstadgor, bl.a. av International Law Commission. Erfarenheterna från Jugoslavien och Rwanda återuppväckte dessa idéer. Genom ett beslut av FN:s generalförsamling inrättades 1995 en förberedande kommitté som fick i uppdrag att lägga fram ett förslag till stadga för en internationell brottmålsdomstol (ICC). Enligt artikel 5–6 i ICC:s stadga skall domstolen ha behörighet och döma i mål som gäller bl.a. folkmord. ICC skall därvid tillämpa den definition på folkmord som återfinns i FN:s folkmordskonvention. Sverige har undertecknat ICC:s stadga och rättsligt tillträtt Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen (2000/01).

Preskription av folkmord enligt internationell rätt

Efter Nürnbergrättegångarna och de därpå följande nationella rättegångarna beträffande nazistiska krigsförbrytelser uppmärksammades frågan om huruvida krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten omfattades av preskriptionsregler. I de folkrättsliga rättskällor som låg till grund för den tidiga utvecklingen av en internationell straffrätt, varav Nürnbergtribunalens stadga är den viktigaste, finns inte någon bestämmelse om preskription. Det har därför hävdats att det skulle vara i strid med ett lands folkrättsliga förpliktelser att med tillämpning av inhemska preskriptionsregler avstå från åtal och bestraffning av exempelvis brottet folkmord. (Hans Danelius, 1966.)

Folkmordskonventionen har vidare anförts till stöd för uppfattningen att preskription inte gäller för brottet folkmord. Enligt artikel V i konventionen skall de fördragsslutande parterna i överensstämmelse med sina respektive grundlagar genomföra den lagstiftning som erfordras för att möjliggöra en tillämpning av konventionens bestämmelser och i synnerhet stadga verk samma straff för de personer som gör sig skyldiga till folkmord. Denna formulering skulle kunna tolkas som en skyldighet för konventionens parter att

Fel! Okänt namn på

beivra folkmordsbrott utan hinder av interna preskriptionsbestämmelser. (Walter Lewald 1979.)

För att klargöra rättsläget i fråga om preskription utarbetades 1968 en FN-konvention, antagen av FN:s generalförsamling den 26 november 1968, enligt vilken inga preskriptionsbestämmelser skulle tillämpas på krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten (Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to War Crimes and Crimes against Humanity). Endast 43 stater har anslutit sig till konventionen. Flertalet västliga demokratier har avstått från att delta. Förklaringen till detta är att konventionen föreskriver att preskriptionsbestämmelser aldrig får tillämpas, oavsett vid vilken tidpunkt gärningarna begåtts och oavsett om gärningarna var straffbelagda enligt nationell rätt. Detta anses kunna komma i konflikt med den grundläggande principen om förbud mot retroaktiv strafflagstiftning som tillämpas i flertalet västliga rättsordningar.

1974 utarbetades en Europarådskonvention om förbud mot preskription av bl.a. folkmordsbrott. Denna konvention skiljer sig från FN-konventionen såtillvida att den endast är tillämplig under förutsättning att de ifrågasvarande brotten var straffbara enligt nationell lag. Med andra ord väjer konventionen för positiv rätt. Vidare gäller konventionen enligt artikel 2 endast för brott som begåtts efter dess ikraftträdande samt för brott som begåtts tidigare men som ännu inte preskriberats. Detta borde dock kunna medföra att stater som har förbud mot retroaktiv strafflag kan ansluta sig till konventionen. Likväl har endast Belgien, Frankrike, Nederländerna och Rumänien undertecknat konventionen. Av dessa länder har bara Nederländerna ratificerat konventionen, som därför inte har trätt i kraft.

Det bör nämnas att Europaparlamentet har uttalat sig i frågan om preskription av folkmord och mord som begåtts av nazister under andra världskriget genom en resolution 1979. Parlamentet uppmanade därvid medlemsstaterna att underteckna den nyssnämnda Europarådskonventionen samt att vidta de åtgärder som krävdes för att upphäva nationella preskriptionsbestämmelser som kunde vara tillämpliga i dylika fall.

Även om konventionerna om förbud mot preskription inte har fått så många signatärer, pekar den senaste utvecklingen mot en allt större acceptans av principen att folkmord och andra brott mot mänskligheten inte kan preskriberas. I stadgan för den internationella brottmålsdomstolen anges nämligen att de brott som ingår i domstolens behörighet inte skall kunna preskriberas (artikel 29). Detta innebär förvisso inte en uttrycklig skyldighet för de länder som undertecknat stadgan att avskaffa nationella preskriptionsbestämmelser för folkmord, men ett sådant avskaffande ter sig ändock som en logisk följd av anslutningen till stadgan. Det verkar svårt att hävda att folkmord å ena sidan skall kunna preskriberas med avseende på åtal och rättegång i nationell domstol, medan brottet å andra sidan kan föras till den internationella brottmålsdomstolen utan hänsyn till den tid som förflutit sedan gärningstillfället.

Förbud mot preskription av folkmord och andra allvarliga brott i vissa nationella rättsordningar

I Frankrike har tanken att brott mot mänskligheten är impreskriptibla enligt internationell rätt och att den nationella rättsordningen inte bör (eller får) innehålla bestämmelser som strider häremot accepterats sedan länge. Genom en lag som infördes 1964 bestämdes att brott mot mänskligheten till sin natur inte är underkastade preskription. Detta framgår numera av artikel 213.5 i Code pénal.

Även Nederländerna och Belgien har avskaffat preskriptionen för brott mot mänskligheten. Behandlingen i Tyskland av denna problematik har varit särpräglad mot bakgrund av landets 1900-talshistoria, men enligt nu gällande tyska bestämmelser kan alltså brotten folkmord och mord inte preskriberas (78 § 2 st Strafgesetzbuch).

Såsom har antytts ovan förekommer preskriptionsinstitutet endast sporadiskt i länder med common law-tradition såsom Storbritannien, USA och Israel. I dessa länder finns således vanligen inte några preskriptionsregler för mord eller folkmord. (Heinz Eyrich, 1979.)

Preskription av mord och folkmord i svensk lagstiftning

I och med 1926 års reform av strafflagen utsträcktes åtalspreskriptionen till att gälla alla brott, även mord. Senare ändringar har inte föregåtts av någon mera omfattande principiell diskussion. Enligt det betänkande som låg till grund för 1926 års ändringar (SOU 1925:28) är det främst bortfallet av allmänpreventiva skäl för straff som motiverar preskriptionsbestämmelserna. Denna motivering ansågs vara giltig för alla brott och alla straff, oavsett svårighetsgrad. Av denna anledning har särskilt allvarliga brott som mord inte undantagits från preskriptionsbestämmelserna. Att allmänpreventiva hänsynstaganden utgör huvudskälet till de svenska preskriptionsreglerna är numera ännu mera tydligt eftersom bestämmelsen om förlängning av preskriptionstid vid nytt allvarligt brott har upphävts. I kommentaren till brottsbalken anförs som allmänt skäl för preskription att "[för preskription] talar den i humanitet och levnadsvisdom grundade satsen, att man bör låta gömt vara glömt".

Notera att denna strafflagsreform genomfördes före naziförbrytelserna och under en tid då svensk rättsvetenskap hade dominerats av den historiska skolan och kom att behärras av den s.k. rättsrealismen. För de flesta människor ter sig tanken att t.ex. en nazistisk krigsförbrytare skulle kunna gå fri genom att hålla sig undan tillräckligt länge ytterst stötande. Detta går tillbaka på en djupt rotad erfarenhet att även lagstiftning bör granskas av etik. Den etik, som har fått denna roll, är den som utgår ifrån det absoluta människovärdet och

Fel! Okänt namn på

alla människors lika värde. Den har vidare kommit till uttryck i en lång rad nationella och internationella fri- och rättighetsdeklarationer.

Mot förändring av preskriptionsbestämmelserna har det hävdats att rättsstatliga principer måste värnas. Ett viktigt uttryck för dessa principer är förbudet mot retroaktiv strafflag. Alla medborgare skall enligt denna princip vara skyddade mot att den styrande makten skönmässigt låter kriminalisera redan begångna gärningar, som då gärningen begicks var straffri. Principen brukar också uttryckas genom den latinska sentensen *nullum crimen sine lege* (inget brott utan lag). Den i Tyskland under tredje riket positiva rätten angående raser är dock enligt traditionell etik och enligt den rättstradition som bl.a. formats av kristendomen och naturrätt exempel på s.k. orättfärdig lagstiftning, där en orättfärdig lag inte erkänns som lag, *lex injusta non est lex*, eftersom den åsidosätter människovärdesprincipen och alla människors likhet inför lagen. Naziledarna i Tyskland var därför per definition brottslingar och Nürnberglagarna, dvs. raslagarna, var kriminella. På ett motsvarande sätt står människovärdesprincipen och mänskliga fri- och rättigheter över såväl nationella preskriptionsbestämmelser om folkmord som förbud mot retroaktiv strafflag.

Sverige anslöt sig 1952 till FN:s konvention om folkmord. För att uppfylla åtagandena enligt konventionen infördes lagen (1964:169) om straff för folkmord. Enligt denna lag föreligger brottet folkmord om någon förövar en gärning som enligt en annan lagbestämmelse kan straffas med fängelse i fyra år eller däröver, mot en nationell, etnisk, rasmässigt bestämd eller religiös folkgrupp med avsikt att förgöra gruppen helt eller delvis. Straffet för folkmord är minst fängelse i fyra år och högst fängelse på livstid.

Det finns inte någon undantagsbestämmelse i brottsbalken eller i folkmordslagen beträffande preskription av brottet folkmord. Allmänna preskriptionsregler gäller således även för folkmord. I förarbetena till folkmordslagen anfördes ingenting om preskription. Sveriges ställningstagande internationellt synes hittills ha varit att preskriptionsbestämmelser skall gälla även för folkmord. Sålunda har Sverige inte anslutit sig till FN:s och Europarådets ovan nämnda konventioner om förbud mot preskription. Det kan också nämnas att samtliga svenska delegater i Europarådets rådgivande församling 1965 röstade mot en resolution som uppmanade medlemsstaterna att vidta lämpliga åtgärder för att brott mot mänskligheten som begåtts före och under andra världskriget inte lämnades ostraffade på grund av preskription. (Danelius 1966.)

Slutsats

Nürnberggrättegångarna och ovan refererade händelseutveckling av folkrätten efter andra världskriget samt utvecklingen i Östeuropa under de senaste decennierna visar att demokrati kräver något mer än bara fria val och majoritetsbeslut. Efter demokratiska val finns det inget som hindrar att den lagstiftande församlingen beslutar om åtgärder som kränker grundläggande fri- och

Fel! Okänt namn på

rättigheter för en minoritet. Den historiska erfarenheten visar värdegrundens preventiva betydelse och att demokratiskt stiftade lagar kan vara oetiska. Detta implicerar den logiska slutsatsen att det finns en etik som står över nationell lagstiftning, dvs. över den positiva rätten. Såväl nationella som internationella deklARATIONER och konventioner om mänskliga fri- och rättigheter fångar upp denna väldokumenterade allmänmänskliga erfarenhet. För att vara en fungerande rättsstat med en god maktbalans krävs en grundläggande värdegemenskap som säkrar demokrati och samhällsgemenskap. Det krävs en etik, som står över den positiva rätten.

Mot denna bakgrund yrkar jag att riksdagen upphäver preskriptionsbestämmelserna i 35 kap. brottsbalken vad gäller folkmord och mord samt uppmanar regeringen att ratificera såväl Europarådets konvention från 1974 om förbud mot preskription av bl.a. folkmordsbrott som ovan refererade FN-konvention från 1968.

Stockholm den 29 september 2005

Per Landgren (kd)