



Stockholm 2015-12-14

Ju 2015/06480/L5

Till: Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm

Ju.L5@regeringskansliet.se

## **Svenska Röda Korsets yttrande över departementspromemorian "Ett särskilt tortyrbrott?", Ds 2015:42**

---

### **Bakgrund**

En särskild utredare, Stefan Reimer, har haft i uppdrag att överväga behovet av ett särskilt tortyrbrott i svensk rätt och, oavsett bedömningen, ge förslag på hur ett sådant brott skulle kunna se ut. I dagsläget finns det inte något särskilt tortyrbrott i Sverige. En person som har gjort sig skyldig till tortyr kan i stället dömas för annat brott, till exempel misshandel eller grov eller synnerligen grov misshandel, olaga tvång eller olaga frihetsberövande.

Utredningens analys av nuvarande lagstiftning har visat att det finns situationer när det är tveksamt om alla former av tortyr är straffbara och oklart om det i sådana fall leder till adekvata straff. Utredningen kommer därför fram till att det finns ett behov av ett särskilt tortyrbrott. Förslaget i promemorian kan sammanfattas i följande punkter:

- En ny lag om straff för tortyrbrott införs, där tortyr kriminaliseras som ett särskilt brott.
- Det införs särskilda bestämmelser som tar sikte på överordnades ansvar för att hindra och anmäla underlydandes tortyrbrott.
- Svenska domstolar ges behörighet att döma över tortyrbrott oavsett var brottet har begåtts och oavsett gärningsmannens eller målsägandens nationalitet (universell jurisdiktion).
- Tortyrbrottet undantas från bestämmelserna om preskription.

## Sammanfattning av Svenska Röda Korsets synpunkter

- Svenska Röda Korset (SRK) *välkomnar* det förslag som utredningen lagt fram. Frågan om ett särskilt tortyrbrott har länge varit viktig för SRK, dels mot bakgrund av att vi ansett att Sverige inte levt upp till internationella förpliktelser, dels för att vi i vår verksamhet sett att det finns ett faktiskt behov av en sådan bestämmelse.
- Promemorian lyfter relevant problematik som ligger i linje med de synpunkter SRK framfört under åren sedan tortyrkonventionens tillkomst, och även särskilt i kontakt med utredningen. Vi *instämmer därför i den behovsbild* promemorian beskriver. Vi lämnar dock också *kompletterande information kring den faktiska behovsbilden* idag.
- SRK är mycket positiva till att förslaget innebär att *tortyr utgör ett eget brott*. SRK instämmer i att förslaget bör ta *avstamp i tortyrkonventionen*. SRK välkomnar att förslaget är tydligt när det gäller ansvar för *överordnade*. SRK instämmer i att det är viktigt att brottet omfattas av *universell jurisdiktion* och undantas från *preskription*.
- SRK lyfter vikten av att *kopplingen till den internationella rätt* som ligger bakom det förslagna tortyrbrottet tydliggörs även i den fortsatta processen.
- SRK vill att förslaget *snabbt ska leda till lagändring* och därmed kunna få *önskade effekter för brottsoffer* och i fråga om *straffrihet*. SRK hoppas också att ny lagstiftning ska möjliggöra framsteg i parallella processer – vad gäller t.ex. *vård och rehabilitering* – för tortyrens brottsoffer i Sverige.

---

## Svenska Röda Korsets synpunkter

### *I. Välkomnar utredningens förslag*

Svenska Röda Korset (SRK) välkomnar att regeringen lagt vikt vid att på djupet se över behovet av ett särskilt tortyrbrott. SRK har en bred och samlad erfarenhet och kunskap om tortyr, dess offer och effekter. Vi arbetar förebyggande för att förhindra tortyr, för att säkerställa att tortyroffers skäl tillvaratas i den svenska asylprocessen, vi genomför s.k. tortyrskadeutredningar enligt det internationellt erkända Istanbulprotokollet, samt bedriver omfattande verksamhet för att tortyrens offer ska kunna återfå värdighet och hälsa. Vi har tydligt påpekat att Sverige bör sträva efter att agera som ett föredöme i frågor om mänskliga rättigheter, starkt ta avstånd från tortyr och bli en tydligare aktör i arbetet för upprättelse för tortyröverlevare. En viktig del i detta är att ha lagstiftning på plats som är i enlighet med internationella krav och som i praktiken möjliggör att fullt ut delta i det internationella samarbetet mot straffrihet för tortyr och upprättelse för tortyrens offer. Frågan om ett särskilt

tortyrbrott i svensk rätt har därför varit viktig för SRK sedan tortyrkonventionens tillkomst på 1980-talet.

I syfte att bidra till utredningens arbete har vi under utredningens gång aktivt lämnat information till utredaren, både skriftligt och muntligt. Bl.a. har utredaren besökt Svenska Röda Korsets behandlingscenter för krigsskadade och torterade i Malmö och folkrättsrådgivare i Stockholm. Utredaren har i dessa sammanhang och vid samrådseminarier som han arrangerat fått underlag kring vårt arbete med tortyr på flera fronter.

## ***II. Promemorian lyfter och hanterar relevant problematik – vi kompletterar bilden***

### Universell jurisdiktion, preskription och överordnades ansvar

I promemorian lyfts precis den problematik som vi pekat på under flera år kring brister i svensk lagstiftning i förhållande till internationell rätt. De resonemang som förs och de förslag som lämnas ligger i tydlig linje med vad vi påtalat. Vi har t.ex. lyft att det är viktigt att kunna döma gärningsmän för den här typen av brottslighet även om brottet begåtts i ett annat land och även om det förflutit en viss tid sedan gärningen. Att förslag lämnas kring universell jurisdiktion och om att brottet undantas från preskription, i enlighet med tortyrkonventionens krav och FN:s tortyrkommittés (CAT:s) ståndpunkt i dessa frågor, är därför mycket välkommet.

Sverige har höga ambitioner att delta i det internationella arbetet mot tortyr och mot straffrihet för tortyrbrott. Sverige har under åren varit aktivt i förhandlingar och pådrivande i de internationella kraven kring bl.a. traktatreglering av *universell jurisdiktion* för det internationella brottet tortyr, som det definieras i tortyrkonventionen. Det är ur det perspektivet inte tillfredsställande att svensk rätt i dag inte lägger grund för ett fullt deltagande i det internationella arbetet för att lagföra förövare av tortyr. Sverige lever i denna del inte upp till tydliga internationella regler, baserade på både traktat- och sedvanerätt, på universell jurisdiktion för gärningar under tortyrkonventionen. Detta måste enligt SRK, precis som utredningens förslag vittnar om, åtgärdas. Sverige måste ta sitt ansvar och skapa heltäckande förutsättningar för att kunna lagföra ett så grovt internationellt brott som tortyr.

Även när det gäller *preskriptionsfrågan* vill vi betona vikten av att utredningens förslag för genomslag i svensk rätt. Mot bakgrund av det faktum att tortyrbrott ofta begås i ett annat land

än Sverige och inte omedelbart kommer svenska myndigheter till kännedom kan dagens preskriptionsbestämmelser i praktiken medföra svårigheter för Sverige att leva upp till kraven på att delta fullt ut i det internationella arbetet med lagföring av tortyrbrott. Många av de straffstadganden i brottsbalken som kan aktualiseras vid tortyrgärningar omfattas av preskription. Tortyr är ett mycket grovt internationellt brott. CAT anser därför att tortyrbrott inte ska omfattas av preskription. Oavsett vilken vikt regeringen vill lägga vid CAT:s uttolkning av konventionsförpliktelseerna i denna del innebär de svenska preskriptionsreglerna i praktiken ett hinder i det internationella arbetet med lagföring av tortyrgärningar. Tortyr som begåtts utomlands, utan särskild anknytning till Sverige vid gärningstillfället kommer ofta inte svenska myndigheter till kännedom förrän långt senare. Utredningsförhållanden m.m. i denna typ av mål gör att tidsfrågan blir en avgörande faktor för det praktiska arbetet mot strafffrihet för tortyr.

På samma sätt är det bra att utredningen noterat och lämnat förslag på lösningar av den problematik vi sett kring andra tveksamheter i svensk rätt, så som frågan om svensk rätts förhållande till *överordnades ansvar* enligt kraven i tortyrkonventionen. Att svensk reglering om ansvar vid medverkan inte alltid omfattar förmäns ansvar, som det manifesteras i den internationella rätten, har konstaterats i promemorian, men även tidigare av bl.a. regeringen i anslutning till genomförandet av regler om förmäns ansvar i Romstadgan (prop. 2013/14:146). Det är med andra ord osäkert om samtliga situationer under konventionen – som konventionen för närvarande ska förstås med utgångspunkt i gällande internationell rätt och dess kontinuerliga utveckling – är kriminaliserade i svensk rätt. Denna tveksamhet kring svensk efterlevnad av internationella förpliktelser är enligt SRK olycklig och bör, som promemorian föreslår, åtgärdas.

Frågor kring jurisdiktion, överordnades ansvar och preskription är med andra ord sådana där vi anser att svensk rätt idag tydligt inte ligger i linje med internationella krav på området. Det är därför, som vi tydligt klargjort i våra ställningstaganden ovan, viktigt att dessa förslag från utredningens sida nu verkligen får genomslag i svensk rätt.

#### Ett särskilt brott

Mot bakgrund av internationell kritik som riktats mot avsaknaden av ett särskilt tortyrbrott, och internationellt konstaterad svårighet att i praktiken fullgott genomföra konventionen utan ett specifikt straffstadgande, är det enligt SRK:s mening naturligt och nödvändigt att

utredningens förslag om att tortyr ska kriminaliseras i ett särskilt straffstadgande genomförs i svensk rätt. Sverige har sedan ratificeringen av tortyrkonventionen påpekat att det inte finns internationella krav på att konventionen genomförs genom ett särskilt straffstadgande – ett ”eget” tortyrbrott. SRK har under flera år ansett att detta *förhållningssätt i praktiken är problematiskt, och kan behöva omprövas över tid*, precis som nu också gjorts i promemorian. Sedan tortyrkonventionens tillkomst har CAT med åren blivit allt tydligare i sina uttalanden kring att konventionens krav på att kriminalisera tortyr innebär att ett särskilt stadgande, med den definition som finns i artikel 1 i konventionen, ska införas i den nationella rätten. Även andra aktörer, så som FN:s särskilda rapportör för tortyr, förespråkar en sådan lösning. Genomarbetade kommentarer till tortyrkonventionen togs fram 2008 och publicerades inom ramen för Oxford Commentaries on International Law. Kommentarererna bygger på både material från förhandlingarna innan konventionen och praxis från CAT och andra internationella organ fram till 2006. I dessa kommentarer konstateras att praxis har utvisat att det i praktiken är mycket *svårt att genomföra konventionen på ett fullgott sätt utan att införa ett särskilt straffstadgande*. Inte minst mot bakgrund av att samtliga gärningar under konventionen ska omfattas av universell jurisdiktion. Vi har därmed uppfattningen att rättsläget idag är sådant att det är svårt att leva upp till internationella krav på området utan en kriminalisering av tortyr som ett särskilt brott. Andra lösningar än ett särskilt tortyrbrott för att komma till rätta med uppenbara brister i svensk rätt kring t.ex. jurisdiktion, är därmed inte enligt SRK:s mening att förorda.

#### Stärkt genomförande

I utredningen bekräftas också det vi anfört under flera år om att man genom kriminalisering av tortyr som ett särskilt brott *tydligt tar ställning* nationellt och internationellt mot tortyr. Sverige får återkommande kritik i internationella sammanhang för att inte ha genomfört konventionen på ett fullgott sätt. Ett särskilt tortyrbrott skulle ligga i linje med hur övriga nordiska länder under senare år, mot bakgrund av liknande kritik, förändrat sin lagstiftning. Ett svenskt straffstadgande för tortyr skulle därför även bli ett internationellt ställningstagande och ett led i det pågående arbetet med att likrikta det internationella arbetet för mänskliga rättigheter och mot tortyr.

I promemorian lyfts även att ett tortyrbrott synliggör tortyrens brottsoffer och stärker möjligheten för dessa att få *upprättelse* för den behandling som de har utsatts för, både när det gäller ekonomisk kompensation och i fråga om rehabilitering. Även vikten av att tortyr kallas

vid dess rätta namn lyfts i promemorian, vilket vi argumenterat för inte minst när det gäller den psykologiska och känslomässiga aspekten för brottsoffret. Det är helt klart inte tillfyllest att tortyröverlevare i dag inte fullt ut får bekräftat i den straffrättsliga processen att det de varit utsatta för utgör tortyr. Upprättelse för de som överlevt tortyr är, utifrån vår globala mångåriga erfarenhet, en viktig fråga (jfr art. 14 tortyrkonventionen). Brottets grova karaktär erkänns inte fullt ut vid samtliga av de andra brottsrubriceringar som kan aktualiseras i svensk straffrätt i dessa situationer. Ett manifesterande av tortyr som ett brott i sig kan ge brottsoffret upprättelse och ett avslut – även om brottet aldrig kan suddas ut.

Ett förslag om ett specifikt brott i svensk rätt skulle också *ligga i linje med andra förändringar* kring regleringen av internationella brott. De förändringar som nyligen genomförts i svensk rätt för att införa ett antal tydliga internationella brott i svensk rätt motiverar även det i sig att resterande tortyrgärningar, som inte omfattas av dessa bestämmelser, tydligt och uttryckligen kriminaliseras särskilt i svensk rätt. Enligt vår bedömning ligger det, precis som också framgår av promemorian, således många självklara fördelar – utöver de rent juridiskt förpliktigande – med att införa ett särskilt straffstadgande för tortyr.

#### Ytterligare om behovsbilden

Med andra ord instämmer vi i och understryker den behovsbild promemorian beskriver. Vi vill dock även komplettera den bild som finns i promemorian något utifrån dagens situation. Sverige står idag inför ett antal utmaningar som är kopplade till det ökande antal personer som söker asyl i Sverige. En av dessa utmaningar blir att på ett adekvat sätt bemöta de av dessa människor som utsatts för tortyr i sina ursprungsländer eller i andra länder där de haft sin hemvist i eller rest igenom på vägen till Sverige. SRK ser tydligt den utsatthet dessa grupper ibland möter, och svårigheterna för dessa att kunna åtnjuta de rättigheter till upprättelse (där rättsliga prövningar, adekvat ersättning, rehabilitering etc. är viktiga delar) de har enligt internationell rätt. En annan utmaning blir att tydligt ta tag i och hantera de gärningsmän som sökt och söker sig hit. Vi har redan idag haft mål i svensk domstol där frågor kring tortyrgärningar i Syrien prövats (jfr Södertörns tingsrätt, 2015) under andra brottsrubriceringar. Mot bakgrund av den ökade mängd människor som söker sig hit är det även möjligt att fler gärningsmän påträffas här. Vi får inom vår vårdverksamhet ibland information från de vi möter där om att de här i Sverige stött på de gärningsmän som utsatt dem för tortyr. Den osäkerhet som finns idag kring både svensk efterlevnad av internationell

rätt, och möjligheterna att i praktiken lagföra gärningsmän gagnar ingen, allra minst de människor vi möter i våra verksamheter kring asyl och vård.

Som vi också påpekat är frågan om ett särskilt tortyrbrott även nära kopplad till *asylprocessen*. Mot bakgrund av den betydelse frågor kring tortyr har för asylprocessen är det viktigt att relevant kunskap kring tortyrbrottet och den grova internationella brottslighet dylika gärningar innebär, finns bland de som möter, eller beslutar i frågor som berör, de asylsökande. Kunskapen behövs hos myndigheternas handläggare, offentliga ombud, domare och nämndemän, politiska beslutsfattare etc., d.v.s. alla de som på något vis kan påverka ett asylärende. Att inte ha tortyr som ett särskilt brott i den nationella lagstiftningen sänder inte de tydliga signaler kring brottets allvar, som internationella brott av denna typ borde föranleda. Det skapar heller inte optimala förutsättningar för att identifiera och vägleda utsatta individer vidare i det svenska rättssystemet. Även ur dessa aspekter är det med andra ord viktigt att ha tydliga regleringar när det gäller straffbeläggande av tortyr i den nationella rätten.

Ett svenskt straffstadgande särskilt inriktat på tortyr skulle dessutom kunna bidra i det preventiva arbetet och till ökad kunskap och insikt kring vad tortyr är, i dagens Sverige. Det är viktigt att betona tortyrgärningars särskilda allvar. Detta speciellt i tider där terrorism och annan grov brottslighet kan ge sken av att t.ex. rättfärdiga grymmare förhörsmetoder för att förhindra annan grov brottslighet. Även den utvecklade tolkning av tortyrbegreppet som vuxit fram under senare år, där fokus bl.a. lagts på situationer inom sjukvården (jfr t.ex. rapport från 2013 från FN:s speciella rapportör om tortyr) kan det vara av värde att uppmärksamma.

### ***III. Kopplingen till den internationella rätten – tortyrkonventionen – är viktig***

Vi har liksom utredningen bedömt att det är viktigt att tortyrbrottet är tydligt avgränsat på ett sådant sätt att dess allvar (och skillnad från allmänna brottsbalksbrott) tydligt markeras. Den definition som finns i tortyrkonventionen anses spegla innehållet i internationell sedvanerätt när det gäller vilket ansvar staten har att åtala och lagföra personer som har gjort sig skyldiga till tortyr. SRK ställer sig därmed positivt till att förslaget till tortyrbrott utgår från *tortyrkonventionens definition* och rådande tolkning av dess innebörd. Det innebär att den föreslagna bestämmelsen också hanterar den problematik och de brister som vi ansett att svensk rätt uppvisar i förhållande till internationell rätt, som den ser ut idag.

Det är enligt SRK:s mening angeläget att säkerställa att nationell lagstiftning också framöver speglar den rådande tolkningen av de internationella åtagandena, liksom den utveckling av sedvanerätten som sker, när det gäller det internationella brottet tortyr. Vi anser därför det vara lämpligt att kopplingen till den internationella rätt som ligger till grund för bestämmelsen även i den fortsatta lagstiftningsprocessen är tydlig.

Begrepp som är etablerade inom den internationella rätten bör användas även i nationella sammanhang med den innebörd de har inom det regelverk som lägger grund för begreppen. Regeringen är mycket tydlig på den punkten när det gäller de internationella brott som idag regleras i lag om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser, prop. 2013/14:146, s. 70. Ur vårt perspektiv skulle denna typ av resonemang också tydligt kunna återspeglas i en kommande proposition. SRK föreslår därför att detta där det är relevant klargörs i den kommande propositionen, dels med redogörelse för de relevanta internationella förpliktelserna på liknande sätt som i promemorian, dels med liknande skrivningar som finns i allmänmotiven i ovan nämnda prop. 2013/14:146, s.70.

#### ***IV. Viktigt att ett särskilt tortyrbrott införs utan dröjsmål***

Vår drivkraft är att vi tror att Sverige kan bidra mer i arbetet för att försöka förhindra och lindra mänskligt lidande, skydda liv och hälsa och skapa respekt för människovärdet. Vi hoppas därför att det förslag som nu lämnats kan få vara ett steg i den riktningen. Vårt huvudsakliga fokus nu är att processen inte ska stanna här. Mot bakgrund av den tydliga behovsbild vi ser på flera plan är det *nu prioriterat att ett särskilt tortyrbrott utan dröjsmål införs* i svensk rätt. Och att den nya lagstiftningen tillämpas så att den får önskade effekter för brottsoffer, och i fråga om straffrihet. Resurser för att utreda och åtala i denna typ av brottslighet är därför nödvändigt.

Vi hoppas också att den nya lagstiftningen ska öppna upp ögonen för problematiken kring och påskynda processer som möjliggör att människor som utsatts för tortyr kan få *adekvat vård och behandling oavsett var i landet man bor*. SRK bedömer att människor som utsatts för den här typen av brott har behov av särskild kompetens när det gäller bemötande och behandling. Det handlar ofta om komplexa trauman som kräver långsiktig traumabehandling, där återupprättandet av tillit och förtroende för andra människor är centralt, där det kan vara svårt att få hjälp inom den ordinarie vanliga vården, och där många skickas runt inom den ordinarie vården med oklara symptombilder och problematik utan att få adekvat hjälp. Vi har



behandlingscenter med denna typ av kompetens på flera orter i Sverige, men mot bakgrund av att det kommer många människor till Sverige som bär på trauman efter tortyr, och då behoven ökar, har vi inte kapacitet att ta emot och arbeta med alla. Varje år behandlar vi drygt 1 500 personer vilket är en liten del av det uppskattade vårdbehovet och mörkertalet är stort. Ökande behov leder också till längre väntetid i de landsting och regioner där vi bedriver behandlingsverksamhet. Det finns även andra aktörer (landstingsdrivna, idéburna och privata) som har liknande mottagningar för krigs- och traumaskadade, men stora delar av landet utgör ”vita fläckar” med landsting och kommuner helt utan denna typ av specialistvård. Mot bakgrund av hur den faktiska situationen när det gäller möjligheter att få upprättelse och adekvat vård idag ser ut för tortyrens brottsoffer i Sverige hoppas vi att lagstiftningen, och därmed även erkännandet och synliggörandet av denna grupp, parallellt ska leda till bättre möjligheter till rehabilitering efter det de utsatts för.

En närliggande fråga med koppling till detta är frågan om *FN:s frivilligfond för tortyroffer* (United Nations Voluntary Fund for Victims of Torture). Svenska Röda Korset har flera gånger sökt och fått bidrag ur fonden för vår behandlingsverksamhet för människor som utsatts för tortyr. Sverige bidrog förut ekonomiskt, men gör det inte längre, till fonden. Detta är allvarligt då fonden som är helt beroende av frivilliga bidrag från stater, aktivt verkar för att möjliggöra rehabilitering och stöd till tortyroffer kanske främst i de länder som överhuvudtaget inte tar detta ansvar. Ur vårt perspektiv bör Sverige åter igen bidra till fondens arbete genom ekonomiska bidrag. Vår förhoppning är att ett beslut kring sådant bidrag tas i nära anslutning till införandet av nya straffrättsliga regler kring tortyr.

En ny lagreglering är ett ypperligt tillfälle att visa och kommunicera en tydlig intention för Sverige i arbetet mot tortyr, med ett helhetsgrepp kring tortyrbrottet och tortyrens offer.

SVENSKA RÖDA KORSET



Ulrika Årehed Kågström,  
generalsekreterare