

Juridiska fakultetsstyrelsen
Universitetslektor Sverker Jönsson

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
kopia till ju.L4@regeringskansliet.se

Remiss: Polisens rätt att skjuta – En ny reglering om laga befogenhet att använda skjutvapen (Ds 2023:25)

Ju2023/01985

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, som har anmodats att yttra sig över rubricerat betänkande, får härmed avge följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av universitetslektor Sverker Jönsson.

Utredningen och dess lagförslag

Det framgår av promemorian att utredningens arbete präglats av såväl bredd som djup i angreppssättet. Den svenska polisens användning av skjutvapen, och gällande rättslig reglering av denna, diskuteras följaktligen i utredningen utifrån bl.a. ett rättighetsperspektiv, ett straffrättsdogmatiskt perspektiv, ett internationellt perspektiv, ett myndighetsperspektiv och ett statistiskt perspektiv. Vidare har nordisk akademisk straffrättslig expertis anlåtats under utredningens arbete.

Utredningens förslag är att polisens användning av skjutvapen, på ett samlat och i största möjliga mån uttömmande, överskådligt och pedagogiskt sätt, ska regleras i en ny lag (Lag om polisens användning av skjutvapen). Denna lag ska enligt förslaget exklusivt reglera när polisen har laga befogenhet att använda skjutvapen. Lagen ska endast gälla för polismän och endast vid användning av det som definieras som ”skjutvapen” enligt lagen. I lagförslaget definieras också vad som avses med ”användning” av skjutvapen, nämligen att rikta ett skjutvapen mot någon eller att avlossa skott med ett skjutvapen. Vidare innehåller lagförslaget förutsättningarna för den laga befogenheten att använda skjutvapen (3-4§§) samt regler för genomförande, planering, samordning och rapportering av användning av skjutvapen. Enligt utredningen ska den föreslagna lagen ersätta tidigare reglering, som av utredningen betraktas som lagstiftningstekniskt fragmenterad, straffrättsdogmatiskt delvis otydlig och pedagogiskt överskådlig.

Fakultetsstyrelsens överväganden

Att använda verkanseld från ett skjutvapen från polisens sida är det yttersta uttrycket för - och den slutliga brutala manifestationen av - statens anspråk på våldsmonopol i förhållande till medborgarna. Till skillnad från till exempel ett långt frihetsberövande vid en högt säkerhetsklassad sluten kriminalvårdsanstalt (ett frihetsberövande som också manifesterar statens anspråk på våldsmonopolet på ett synnerligen konkret sätt), föregås verkanseld med skjutvapen emellertid inte av en

rättslig prövning vid domstol. Samtidigt kan effekten av verkanseld med skjutvapen vara döden. Polisens användning av skjutvapen är därför till sin natur djupt problematisk och ställer rättssystemets legitimitet (både dess självupplevda retoriska legitimitet och dess på intet sätt självklara mera objektiva rättsteoretiska legitimitet) på sin spets. Till skillnad från ett långt frihetsberövande, som via resningsinstitut och rätt till skadestånd i någon mån kan återställas när misstag sker -och misstag inträffar regelbundet - från statens sida, så kan misstag vid verkanseld med skjutvapen vara oåterkalleliga.

Dessa naket brutala egenskaper knutna till användningen av skjutvapen gör att det är av mycket stor vikt att grundläggande fri- och rättigheter, konstitutionella principer och straffprocessuella grundprinciper kommer till tydligt uttryck i regleringen av polisens befogenheter. Flertalet av dessa principer kan sammanfattas som ett mycket strikt krav på proportionalitet.

Det är avgörande att dessa principer i största möjliga mån konkretiseras i regleringen av polisens laga befogenhet att använda skjutvapen, eftersom det i de konkreta, och i sanning akuta, verkliga situationer då en polisman ställs inför valet att avlossa eller inte avlossa sitt skjutvapen knappast kan förväntas att polismannen ska ägna sig åt vare sig intresseavvägningar, kvalificerade proportionalitetsbedömningar eller finna ut innehållet i domstols- eller JO-praxis. Utredningen har tydligtvis lagt sig vinn om att uppnå en sådan konkretion vid utformningen av lagförslaget. I promemorian behandlas proportionalitetskravet som ett krav på "nödvändighet" och "försvarlighet" (s. 149-157).

Fakultetsstyrelsen ställer sig principiellt bakom utredningens välmotiverade lagförslag, men vill samtidigt peka på några ordval i lagförslaget som, med tanke på vad som anförts ovan, möjligen kan anses i viss utsträckning brista i precision och konkretion när det gäller att tydliggöra det oeftergivliga kravet på proportionalitet.

För det första gäller det formuleringen i 5§ i lagförslaget, under rubriken "Genomförande, planering och samordning". Den föreslagna lydelsen av första stycket i 5§ är:

"Vid användning av skjutvapen ska en polisman alltid sträva efter att syftet med vapenanvändningen uppnås med minsta möjliga skada."

Fakultetsstyrelsen är av den uppfattningen att uttrycket "sträva efter" är ett något svagt uttryck i sammanhanget. En "strävan" är en ganska allmänt hållen målsättning men knappast någon tydlig norm. Istället borde formuleringen vara t.ex. "förvissa sig om", vilket inskräper kravet på proportionalitet vid användningen av skjutvapen. Första stycket i 5§ skulle då istället lyda:

"Vid användning av skjutvapen ska en polisman alltid förvissa sig om att syftet med vapenanvändningen uppnås med minsta möjliga skada."

För det andra gäller det uttrycket "särskilt allvarlig straffbelagd gärning", som hänförs till det utredningen kallar *befogenhetssituation 3* (s. 142ff i promemorian), där polisman enligt lagförslaget ges rätt att använda skjutvapen för att förhindra framtida händelseförlopp. Utredningens lagförslag ger polisman rätt att använda skjutvapen i syfte att 1) avbryta påbörjade "särskilt allvarliga" straffbelagda gärningar, eller 2) förhindra att överhängande "särskilt allvarliga" straffbelagda

gärningar begås samt 3) avvärja en allvarlig och överhängande fara för liv och hälsa (nödsituationer). Utredningen är medveten om att denna tredje befogenhetssituation enligt förslaget får en vidare utformning än de två första situationerna (s. 164).

Ur statens perspektiv är det lätt att förstå behovet av en sådan tredje befogenhetssituation. Som utredningen påpekar skulle denna befogenhetssituation ha till syfte att skydda centrala rättsligt erkända intressen som liv, hälsa och rikets säkerhet (s. 179). Från medborgarperspektiv är det betydligt mera problematiskt. Problematiken består i att den som i dessa situationer utsätts för det potentiellt dödliga skjutvapenvåldet ännu endast är misstänkt för brott. Rättsligt sett gäller det också den som tas på bar gärning vid påbörjandet av utförande av en straffbelagd gärning. Av oskyldighetspresumtionen följer att även den som tas på bar gärning ska betraktas som oskyldig tills dess att hans straffrättsliga skuld fastställts i en rättvis rättegång. Ur medborgarperspektiv är det alltså de facto så att en människa kan utsättas för ett potentiellt dödligt skjutvapenvåld från statens sida på ett sätt som föregriper en straffrättslig domstolsprövning av brottsmisstanken.

Fakultetsstyrelsen är av uppfattningen att avgränsningen av befogenhetssituation tre (3) är för allmänt hållen. Utredningen sammanfattar tillämpningsområdet så här:

”När det gäller att bedöma om rekvisitet särskilt allvarlig straffbelagd gärning är uppfyllt ska det göras en samlad bedömning i varje enskilt fall. Typen av brott, och det intresse som hotas genom gärningen, är av grundläggande betydelse för bedömningen. Därutöver måste en bedömning göras av hur allvarligt det skulle vara i det enskilda fallet om man lät gärningen fullbordas. Ytterst är det de befarade konsekvenserna av gärningen, och hur den befaras komma att genomföras, som blir avgörande i ett enskilt fall.” (s. 192).

Som framgår av utredningens formulering ovan kräver en tillämpning av rekvisitet ”särskilt allvarlig straffbelagd gärning” mycket kvalificerade och svåra intresseavvägningar av i det närmaste moralfilosofisk karaktär. Av skäl som är dolda för fakultetsstyrelsen tycks utredningen dessutom föreslå att intresseavvägningarna ska göras med utilitaristiska (konsekvensetiska) utgångspunkter, vilket på intet sätt är ett självklart sätt att förhålla sig till grundläggande fri- och rättigheter. Fakultetsstyrelsen är av åsikten att avvägningar av så avgörande slag och med så stora konsekvenser för förhållandet mellan stat och medborgare bör ske redan i samband med lagstiftningsprocessen och inte lämnas över till polisiära myndigheter (Polisen och Säkerhetspolisen) för avgörande i enskilda fall.

Med de reservationer som framgått av ovanstående synpunkter tillstyrker fakultetsstyrelsen utredningens lagförslag i övrigt.

Enligt delegation

Sverker Jönsson