

CLAUDIO M TAMBURRINI

Amnesti eller straff?

Hur bör demokratier behandla tidigare regimers förbrytare?

1. Inledning

Postdiktatoriska, demokratiska regimer ställs inför ett dilemma: ska forna regimers företrädare straffas för begångna brott? Historiskt har denna fråga aktualiserats särskilt i samband med brott mot mänskliga rättigheter, i synnerhet fängslande av politiska motståndare, tortyr och annan grym behandling. I denna artikel kommer jag att koncentrera mig på sådana kränkningar av mänskliga rättigheter.¹

Denna straffråga är nära besläktad med den bredare frågan om straffets rättfärdigande. Till den kan två olika moralfilosofiska hållningar intas: *vedergällning* och *prevention*.

Vedergällningsidealets grundläggande princip säger att brottslingar *förtjänar* att straffas, enbart på grund av att de i det förflutna begått ett brott.

Det finns olika typer av vedergällningsteorier (också kallade retributiva teorier).² Något som är gemensamt för dem alla är principen att enbart det att en individ utom rimligt tvivel kan bindas till ett brott kan *rättfärdiga* att hon utsätts för straff. Eventuella positiva konsekvenser av straffet, även om de också kan vara viktiga för en retri-

1 De grundläggande tankarna i denna artikel presenterades vid en debatt arrangerad av Amnesty Internationals svenska sektion under partiveckan i Sundsvall, i augusti 1999. Andra debattörer var Percy Bratt (Svenska Helsingforskommittén för mänskliga rättigheter), Erik Östberg (fd Internationella Brottmålsdomstolen i Haag) och Anna Bestman (Läkare utan gränser).

2 De i den aktuella straffrättsfilosofiska debatten mest framträdande retributiva teorierna är klassisk vedergällning (vars främsta företrädare var Immanuel Kant) och den så kallade "benefits-and-burdens"-teorin. Klassisk vedergällning går också under namnet "öga-för-öga"-teorin och diskuteras framför allt i samband med dödsstraffsfrågan.

butivist, kan enligt henne aldrig ingå i straffets rättfärdigande.

Ett centralt inslag i vedergällningsidén är att tidigare brottslighet skapar en skyldighet för statsmakten att döma till straff av en viss (inte alltför lindrig) karaktär. Olika vedergällningsteorier lägger olika vikt vid denna skyldighet. Enligt *klassisk retributivism*, blir t ex hela samhället delaktigt i det omoraliska som ett ostraffat brott innebär. Enligt andra former av retributivism äger skyldigheten att straffa lagbrott enbart en *prima-facie* karaktär: statsmakten har förvisso en plikt att straffa de skyldiga, men denna plikt kan övertrumfas av andra, konkurrerande plikter, utan att detta innebär att något omoraliskt har inträffat.

Vedergällningstanken är moraliskt dubiös. Är det verkligen eftersträvänsvärt att alltid utdöma straff, utan att beakta följderna av det? Det traditionella retributiva svaret, att "Straff bör utmätas därför att brottslingar förtjänar det", framstår som ren och skär metafysik. Inte blott innebär svaret att de vanliga komplikationerna kring den fria viljans problematik skulle vara lösta, utan också att ogynnsamma förhållanden under t ex uppväxtåren aldrig kan upphäva lagbrytarens rättsliga ansvar.

Särskilt när det gäller demokratiseringsprocesser visar sig vedergällningsidealet vara olämpligt. Enligt klassisk retributivism bör alla tidigare förbrytare – utan undantag – straffas av den nytillträdde demokratiska regimen. Men i en situation där forna regimers förbrytare upplever att de inte kan undgå att straffas för sina tidigare illdåd kommer de att göra allt de kan för att blockera övergången till demokrati, eller – om denna redan skett – för att återgå till ett auktoritärt styre som garanterar dem strafffrihet. Klassisk vedergällning riskerar därmed att bli kontraproduktiv och den tvingar de demokratiska krafterna att slå in på en *irrationell konfrontationspolitik*.

Men även andra, mer nyanserade retributiva teorier framstår som föga tillämpliga i sammanhanget. Om än inte absolut, är plikten att straffa forna regimers förbrytelser enligt dessa teorier ändå så starkt betonad att den straffpolitik dessa nyare retributiva ansatser kräver kan försvåra demokratins utveckling. Amnesti inom ramen för dessa retributiva straffsystem kan utfärdas endast när mycket stora värden står på spel. Ett sådant värde är naturligtvis själva demokratins (åter)uppriktande. Det är dock svårt att tänka sig andra situationer som för retributivisten kan rättfärdiga att man åsidosätter plikten att straffa de

skyldiga. Nationell försoning – ett allmänpolitiskt mål som kommer att diskuteras längre fram i denna artikel – är definitivt inte ett av dessa värden. I den rigoröst punitiva retributiva världen är försoning mellan förbrytare och laglydiga individer blott möjlig efter att förbrytarna sonat sitt brott.

I praktiken innebär detta att en vedergällningsinriktad bestraffningspolitik, även i mindre rigorösa varianter, gör det svårt att befästa det demokratiska statsskicket. Resurser som kunde användas till att exempelvis främja ekonomisk utveckling och social rättvisa i landet kommer i en sådan modell att i stället avledas till de rättsskipande instanserna. Uteblivna förbättringar i levnadsstandarden kan dock misskreditera den (åter)upprättade demokratin och, i värsta fall, äventyra dess stabilitet. Historien vittnar om åtskilliga fall där ekonomiska kriser – och medföljande folkligt missnöje – använts av antidemokratiska krafter för sina politiska syften.

Slutsatsen blir då att även nyare vedergällningsteorier är för dogmatiska för att framgångsrikt hantera övergången från diktatur till demokrati. Jag skall därför bortse från att diskutera vedergällning i resten av denna artikel.

Preventionsidén innebär att straff enbart kan rättfärdigas om man därigenom uppnår något önskvärt brottsförebyggande mål vars sociala nytta överskrider kostnaden för straffåtgärden. Vanligen formuleras dessa brottspreventiva mål med hänvisning till fyra olika sätt att förebygga kriminalitet: *rehabilitering*, *avskräckning*, *moralbildning* och *inkapacitering*.

Eftersom man enligt preventiva straffteorier inte bör straffa brottslingar annat än för att reducera antalet brott, är de mycket mer flexibla och bättre anpassade att ta itu med olika problematiska aspekter i den politiska verkligheten än vedergällningsteorier.

Enligt rehabiliteringsidealet är straff rättfärdigat när det är utformat på så sätt att det leder till att brottslingen återanpassas till samhället. Rehabilitering kan uppnås genom moralisk påverkan, terapeutisk/medicinsk behandling, eller en kombination av dem.

Moralbildningsidén innebär att man, genom att straffa brottslingar, skapar psykologiska och/eller moraliska barriärer hos allmänheten, som gör att folk avstår från brottsligt beteende.

Avskräckningstanken går i stället ut på att få folk att avstå från att begå brott, inte på en moraliska överväganden, utan snarare till följd

av fruktan för att utsättas för straffpåföljden. I den tekniska litteraturen skiljs mellan individuell och allmän avskräckning. I det förra fallet syftar påföljden till att få den straffade brottslingen att avhålla sig från att återfalla i kriminalitet. I det senare fallet försöker myndigheterna att genom strafftillämpning skrämja allmänheten (alltså, tilltänkta brottslingar) att hålla sig inom lagens ramar för att undvika att löpa samma öde som de straffade brottslingarna.

När brottslingar till sist varken kan rehabiliteras eller avskräckas från att begå brott, finns fortfarande möjlighet att förebygga framtida brott genom att göra det fysiskt omöjligt, eller åtminstone svårare, för dem att återfalla i brott. Med hjälp av tekniska medel kan brottslingar då oskadliggöras, eller man kan spärra in dem på anstalt (vilket försvårar fortsatt brottslighet utanför fängelsemurarna) eller genom att de avrättas (vilket omöjliggör återfall i kriminalitet i detta liv).

Utöver dessa fyra olika kriminalpolitiska mål finns det andra allmänpolitiska målsättningar som framstår som viktiga för en ny demokrati. Jag kommer att fokusera min diskussion kring två av dem: demokratins konsolidering och nationell försoning.

Fråga om demokratins konsolidering är relaterad till *maktfrågan*, eftersom den är direkt avhängig av styrkeförhållanden mellan de demokratiska krafterna och anhängarna av den gamla, auktoritära regimen. Demokratins konsolidering förstås här som ett tillstånd där antidemokraterna inte längre förmår att med hjälp av våldsamma, författningsstridiga medel avsätta den demokratiska regeringen.

Fråga om nationell försoning har i stället att göra med demokratins *utveckling*, som i hög grad vilar på de olika politiska fraktionernas förmåga att komma över sina dispyter och enas om ett ömsesidigt fördelaktigt sätt att leva samman. Nationell försoning förstås här som ett tillstånd där forna politiska fiender, trots sina meningsskiljaktigheter, hanterar sina dispyter på ett fredligt sätt.

I nästa avsnitt kommer jag att granska vart och ett av dessa fyra olika preventionsinriktade straffteorier utifrån deras (o)förmåga att säkerställa den nya demokratiska ordningens allmänpolitiska mål. Jag kommer att skilja mellan olika scenarier, i vilka den nya demokratins politiska utveckling kan äga rum, vilka ofta sammanblandas i debatten. Dessa scenarier är: (a) Hur behandla diktatorer som lämnar ifrån sig makten genom förhandlingar? (b) Hur behandla avsatta diktatorer som tvingats bort från makten? (c) Hur behandla antidemokratiska konspi-

ratörer (kuppmakare) som efter demokratins (åter-)införande planerar att genom våld störta den demokratiska makten? (d) Hur behandla kuppmakare som misslyckats med att genom våld omstörta demokratin?

Jag ska försöka visa att det inte alltid är angeläget att straffa forna förbrytare, om syftet är att underlätta övergången till demokratin. Samtidigt kommer jag att argumentera för rimligheten av att avrätta farliga kuppmakare, i livsbesparande syfte.

Avslutningsvis, i de fall där straff rekommenderas, kommer jag att diskutera frågan: "Hur många av tidigare regimers förbrytare bör den nya demokratiska regeringen straffa?"

2. Rehabilitering

Trots att rehabiliteringstanken kan tyckas få stöd av humanitetsskäl, ter den sig vid närmare betraktande i allra högsta grad problematisk ur rättssäkerhetssynpunkt, i synnerhet när det gäller politiska brott. Genomförs rehabiliteringsidén konsekvent kan man lätt hamna i den "kinesiska situationen", där oliktankande skickas till omskolningsanstalter för att de ska få hjälp med att anamma den "rätta" ideologin. En sådan politik innebär en kränkning av brottslingarnas autonomi, eftersom de tvingas genomgå en värdeomvandling (som ofta implicerar djupa personlighetsförändringar) för att överhuvudtaget ha någon möjlighet att komma på fri fot och återgå till samhällslivet.

Mot detta kan man invända att alla straff innebär en sorts manipulation med den dömdes värderingar. Enligt t ex klassisk retributivism utmäts straffet för något den onda gärningsmannen gjort. Är inte det implicita budskapet då att gärningsmannen borde omvärdera sitt illdåd? Och i ett avskräckningssystem ådöms straffåtgärden i syfte att få brottslingen (och även potentiella lagbrytare) att utveckla rädsla för påföljden. Är inte detta ett försök att hos individer inpränta en negativ värdering av den brottsliga handling, som på detta sätt bestraffas?

Skillnaden är dock att i ett rehabiliteringssystem strävar myndigheterna efter att *direkt* och *avsiktligt* omvandla den dömdes värdesystem. En sådan politik utgör ett farligt prejudikat, då den medför att lagbrytarens enda möjlighet att (åter) behandlas som en fullvärdig samhällsmedlem är att hon som sina egna införlivar myndigheternas värdeomdömen om brottet. Risken för politisk manipulation från statsmaktens sida blir då överhängande.

Men, kunde man fråga vidare, varför skulle det vara ett problem att omvandla notoriska brottslingar till laglydnad, i synnerhet när det handlar om klara fall av klandervärt beteende, såsom krigsförbrytelser och brott mot grundläggande mänskliga rättigheter? Är inte forna förbrytares rehabilitering ett nödvändigt villkor för äkta nationell försoning, en av demokratins två grundläggande allmänpolitiska målsättningar? Spelar det egentligen någon roll om denna värdeomvandling tvingats fram genom påföljden?

Jag anser att det gör det. Det enda rimliga i en demokrati är att ställa folk till svars för deras handlingar utan att några (direka och avsiktliga) försök görs att manipulera deras personlighet och värdesystem genom straffåtgärden. Detta innebär naturligtvis på intet sätt att demokraterna ska avstå från att vinna över forna förbrytare för demokratins sak. Men den öppna debatten tycks vara ett mer rationellt instrument i detta avseende. Det är inte bara *politiskt farligt* att appellera till ens meningsmotståndare genom straffåtgärder. En rehabiliteringsinriktad kriminalpolitik riskerar dessutom att bli *kontraproduktiv*. Den riskerar att resultera i ”låtsasomvandlingar”, iscensatta av hycklare som är beredda att förbehållslöst spela med i myndigheternas åtgärdssprogram för att bli fria. Snarare än att stärka den demokratiska processen riskerar dessa politiska åtgärder att bli till en demokratins Akilleshäla.

Starka konsekventialistiska skäl talar alltså för att man bör avstå från en rehabiliteringspolitik där straff och behandling inte är klart åtskilda från varandra.

3. Avskräckning

Tidigare skilde jag mellan individuell och allmän avskräckning. Det är framför allt den senare som är relevant för valet mellan amnesti och straff för tidigare regimers förbrytelser. Situationer där de avsatta ledarna själva hotar att störta den demokratiska ordningen är ganska sällsynta. Oftast är det nya ledarfigurer, skolade i en gammal odemokratisk tradition, som träder fram på den politiska arenan till följd av de gamla ledarnas misslyckande med att stoppa demokratiseringsprocessen, och som tar sig an uppgiften att sabotera den gryende demokratin.³

3 Även när det är de förra ledarna som ställer sig i spetsen för de odemokratiska ansträngningarna, gör de det framför allt i syfte att undgå rättsliga följder av sina tidigare illdåd. Tekniskt sett kan man därför inte tala om att

Att avskräcka potentiella kuppmakare, och att genom straff av f d diktatorer förmå nya förbrytare att avhålla sig från att upprepa samma slags illgärningar som begåtts under tiden före demokratiseringen, kan vid första anblicken te sig som en i högsta grad väsentlig uppgift för den nya demokratin. Är det inte rimligt att förvänta sig att straffandet av den gamla regimens förbrytare förstärker den nya demokratiska makten?

Det finns dock starka skäl att ifrågasätta avskräckningsstrategins ändamålsenlighet då det gäller att säkerställa demokratin. Det är för det första inte säkert att en konsekvent tillämpad och sträng straffpolitik faktiskt underlättar *övergången* till demokratin. Här bör man skilja mellan olika politiska scenarier.

(a) *Medan politiska förhandlingar fortgår.* Utan möjlighet att er-hålla straffrihet för begångna kränkningar av mänskliga rättigheter, kommer diktatorer att sakna motivation att lämna ifrån sig makten genom förhandlingar. Riskerar de stränga påföljder kan de även ta till hårdare, grymmare metoder i syfte att undvika att bli ställda inför rätta av en ny demokratisk regering. Det betyder att det i ett förhandlings-läge kan vara rationellt att erbjuda sittande makthavare befrielse från rättsligt ansvar för tidigare illdåd.

(b) *Efter att demokratin (åter)inrättats.* Gäller samma slutsats när diktatorer redan trätt åt sidan och lämnat ifrån sig makten? Här kan det tyckas att skälet att avstå från att utsätta dem för hårda påföljder inte längre gäller: förhandlingarna är över, varför då skona dem från straff-et? Men straffas de, kan en *omvänd global avskräckningseffekt* uppstå. Ju hårdare avsatta diktatorer straffas, desto mindre sannolikt är det att diktatorer i andra länder frivilligt kommer att släppa ifrån sig makten. Resultatet blir ökat lidande i andra odemokratiska länder, till följd av att man utmäter onödiga bestraffningar i det egna landet.

Det finns emellertid en viss risk att en alltför förlåtande praxis leder till alltför stora avskräckningsförluster. Om sittande diktatorer kan räkna med att de praktiskt taget har garanterad straffrihet när de väl går med på att inleda politiska förhandlingar, kan de *i ett tidigare*

avskräcka en aktuell förbrytare från att återfalla i brottslighet *genom ett nytt straffhot*. Det är det gamla hotet om att utsättas för rättsliga åtgärder som fortfarande ligger till grund för handlingsmotivationen.

skede sakna incitament att avstå från hårdare metoder för att bibehålla makten. Här krävs en avvägning mellan förväntade samhällsvinster (som är resultatet av att man genom att bevilja straffrihet underlättar en smärfri övergång till ett demokratiskt styrelseskick) och eventuella förluster (i form av intensifierad polisbrutalitet och ökat förtryck) innan de politiska förhandlingarna inleds.

4. Moralbildning

Ytterligare en risk med en alltför förlåtade hållning till forna diktatorer hänger ihop med moralbildningseffekten, också den relevant för maktfrågan. Om det nya demokratiska styret inte förmår/är villigt att straffa tidigare förbrytare, riskerar det att hamna i vanrykte hos allmänheten. En misskrediterad regering kommer troligen att ha svårt att uppnå respekt hos medborgarna.

Moralbildningseffekten är också viktig i fråga om nationell försoning, det andra allmänpolitiska målet för den nyvunna demokratin. Straffas inte tidigare förbrytelser, eller utsätts inte gärningsmännen för åtminstone någon sorts påföljd av t ex administrativ karaktär, kan förbittring och inre konflikter angripa samhällskroppen. Därmed omöjliggörs det för fortsatt demokratisering nödvändiga samförståndet mellan de olika politiska aktörerna.

5. Inkapacitering

Inkapaciteringsidealet kan vid första påseendet förefalla vara tämligen tandlöst, om vi begränsar oss till fängelsestraff. Avsatta diktatorer, liksom maffiabossar, kan fortsätta att styra den politiska utvecklingen från fängelset. Det naturliga svaret på denna invändning är att om så är fallet bör man avrätta dem.

Dödsstraff för vanlig (i betydelsen icke-politisk) brottslighet är behäftat med olika svårigheter, både av praktisk och moralisk karaktär. De är följande:

(i) Med dödsstraff är risken att avrätta en oskyldig person särskilt problematisk, eftersom den drabbade inte kan kompenseras för misstaget.

(ii) Dödsstraff är socialt diskriminerande, eftersom det ofta tillämpas på individer som tillhör fattiga grupper och etniska missgynnade minoriteter.

(iii) Dödsstraffets eventuella avskräckningsvärde går inte att fast-

ställa. Vi vet inte, och kommer förmodligen aldrig att veta, om vi räddar liv på framtida mordoffer genom att avrätta mördare. Hittills utförda undersökningar är illa utformade eller otillräckliga för att ge utslag i vare sig den ena eller den andra riktningen. Denna ovisshet, i sig resultat av den statistiska vetenskapens tillkortakommanden, talar då för att avstå från att tillämpa dödsstraff.

Fastän de är allmänt accepterade drabbar ingen av dessa invändningar dödsstraff som utmäts för tidigare regimers politiska brott.

Risken att avrätta en oskyldig person är i sådana situationer praktiskt taget lika med noll. Folkmördare och torterare är ganska lätta att identifiera. Avrättningar av avsatta diktatorer innebär ingen diskriminerande av fattiga och socialt utslagna grupper. Tvärtom: för en gångs skull avrättas riktigt mäktiga och besuttna grupper! Ledarskikten – i synnerhet odemokratiska sådana – rekryteras nästan alltid från de härskande grupperna i samhället.

Avskräkningsargumentet förtjänar en utförligare diskussion. Dödsstraff för brott mot demokratin kan förväntas ha större brottsförebyggande verkan än dödsstraff för t ex mord. Detta hänger samman med hur *direkt* hotet från tidigare avrättningar upplevs av olika kategorier brottslingar. Mord kan utföras på olika sätt, och mördare skiljer sig starkt från varandra beträffande berätt mod, motivationsbild och andra faktorer som påverkar domstolens bedömning av brottets allvar. Denna vaghet kan rimligen förväntas bidra till att presumtiva mördare har svårare att identifiera sig med tidigare avrättade. Denna svårighet att identifiera sig med med förbrytare som tidigare dömts till dödsstraff, kan förväntas vara mycket mindre hos politiska brottslingar. Eftersom de omständigheter under vilka de utför sina illgärningar är mer likartade, har diktatorer och torterare onekligen lättare att känna igen sina likar än vanliga mördare. Och den sortens brott de kan bli avrättade för (t ex kränkningar av mänskliga rättigheter), skiljer sig inte så mycket ifrån varandra som t ex olika typer av mord gör.

Dessutom är *upptäcktsrisken* för vanliga mördare oftast mycket lägre än den som gäller för forna diktatorer. Medan de förras illdåd ofta sker i det fördolda, är de senares missgärningar praktiskt taget offentliga. Därför krävs det i vanliga fall mindre invecklade utredningar då man ska fastställa vad politiska brottslingar gjort, än då man ska fastställa en "vanlig" mördares rättsliga ansvar.

Dessa faktorer sammantagna skulle göra det befogat att hävda att

dödsstraff för forna politiska brott har en starkare avskräckningseffekt än för vanliga förbrytelser, men här finns en komplikation: den subjektiva (dvs, den upplevda) risken att faktiskt bli bestraffad är ofta låg, åtminstone då det gäller politiska förbrytare som fortfarande sitter vid makten. Förbrytare drabbas ofta av en känsla av att de kan bryta mot lagen och klara sig undan straff. Detta gäller brottslingar i allmänhet, men i synnerhet diktatorer. Diktatorer stärks i sin tro att de ska slippa straff både på grund av sin uppfattning att de har situationen under kontroll och på grund av det tidigare påtalade behovet hos demokrater att bevilja dem straffrihet för att underlätta övergången till demokrati. M a o är diktatorer som sitter vid makten svåravskräckta. Den sedvanliga strategin att öka påföljdssträngheten för att kompensera den låga straffsannolikheten är inte heller att rekommendera: dödsstraffshotet kan förlänga – och, i värsta fall, äventyra – övergången till ett demokratiskt skick i onödan.

Det är emellertid en helt annan fråga vad som bör göras i samband med sammansvärjningar mot den nyss upprättade demokratin. Här kan ytterligare två politiska scenarier diskuteras.

c) *Konspiratörer förbereder en blodig statskupp mot den nya demokratiska ordningen.* Här tycks dödsstraff vara det adekvata svaret på sammansvärjningen, eftersom det kan tänkas rädda demokratin och spara liv. Här råder inte den vanliga osäkerhet, som gör sig gällande i fråga om dödsstraffets avskräckande verkan i allmänhet. Underlåter vi att avrätta kuppmaakare som hotar att genomföra en blodig statskupp kan resultatet bli att många liv går till spillo. I sådana lägen bjuder oss därför försiktighetsprincipen att ta det säkra för det osäkra och kväva upproret i dess linda genom att avrätta kuppmaakarna.

d) *Efter ett misslyckat statskupsförsök.* Också här tycks dödsstraff kunna vara motiverat av avskräckningsskäl: avrättar vi kuppmaakarna, kan vi förmå potentiella konspiratörer, i vårt land liksom i andra länder, att avstå från att smida liknande kupplaner i framtiden. Men trots det är dödsstraffet i en sådan situation onödigt. Varför avrätta folk, när hotet om ett blodbad iscensatt av antidemokrater inte längre är överhängande? Ja, ett skäl för att ändå göra det kunde vara att man annars sänder ”fel” signaler till presumtiva kuppmaakare: det är fritt fram att försöka utplåna demokratin utan att frukta att mista livet. Men jag kan inte se att demokraterna har någon anledning att känna sig särskilt bekymrade av detta. Dels undgår inte konspiratörer straff, även

om de inte bringas om livet. Är straffen tillräckligt hårda, kan detta räcka som avskräckning i framtiden. "Mildheten" i det aktuella fallet hänger i så fall ihop med att kuppen misslyckats. Fortfarande skulle förberedelse till statskupp straffas med döden. Den "signal" som då skickas till antidemokrater är att det är mindre allvarligt att *misslyckas* med ett kupp försök än att *förbereda* ett sådant. Den för demokratins försvar relevanta avskräckningseffekten är m a o tryggad.

Mot resonemangen ovan kunde man invända att demokratin förråder sina grundläggande principer när den avrättar sina motståndare. Ett konsekvent försvar av de demokratiska värdena kräver enligt detta synsätt att man skonar dem som förbereder en sammansvärjning, även när risken att de från fängelset lyckas slutföra statskuppen är överhängande.

En sådan ståndpunkt vittnar enligt min mening om en regeldyrkan av värsta sort. Är principer verkligen så mycket värda att vi bör försvara dem även till priset av ett blodbad? Det är en märklig tanke, att demokraterna, och demokratin som sådan, ska tillåtas gå under, för att idén om livets okränkbarhet ska triumfera.

En annan invändning mot att avrätta ansvariga för tidigare regimers förbrytelser är till sist att dödsstraff med stor sannolikhet skulle försvåra nationell försoning avsevärt. Men detta gäller inte om man endast avrättar ledarna. Eftersom de är få skulle den förbittring som några få anhöriga och anhängare till dem skulle uppleva knappt bli ett hinder för nationell uppslutning kring den nya politiska ordningen. Vidare, vad har vi för skäl för att hävda att anhörigas och anhängares förbittring blir mindre, om man håller forna antidemokratiska ledare inspärrade under lång tid? Samma resonemang kan tillämpas för att bemöta den klassiska invändningen att "avrättningar skapar martyrer": varför skulle "martyrfångenskapen" vara mindre farlig för demokratin än "martyrdöden"?

Slutsatsen beträffande inkapaciteringsidén är att i synnerhet avrättningar av personer som smider planer på att störta den nya demokratiska ordningen, kan visa sig effektiva när det gäller att befästa den nya ordningen. Särskilt i ett läge där demokratin hotas av ett blodigt motdrag från reaktionära krafter kan dödsstraff vara befogat, eftersom det i sådana lägen kan vara en effektivare inkapaciteringsåtgärd än t ex fängelse. Dock kvarstår naturligtvis svårigheten att i varje konkret situation avgöra när denna extrema åtgärd är nödvändig.

Diskussionen ovan mynnar ut i att allmänavskräckning, moralbildning och – i vissa kritiska lägen – inkapacitering genom avrättningar är de viktigaste kriminalpolitiska målen för den begynnande demokratin.

Var och en av dessa målsättningar är viktig på sitt sätt. Allmän avskräckning kan bidra till att befästa den demokratiska makten på två olika sätt. Även om det inte underlättar en fredlig övergång till demokratin kan det vara rationellt att utmäta hårda straff mot diktatorer som avsatts genom våld, som ett incitament för andra diktatorer att inte vänta för länge med att inleda politiska förhandlingar. Avskräckningsidén verkar också vara särskilt lämpad för att förmå framtida konspiratörer att avstå från att smida sammansvärjningsplaner mot demokratin. En sådan målsättning gör det befogat att döma även misslyckade kuppmakare till stränga påföljder.

Moralbildning verkar i stället vara en förutsättning för att överbrygga gamla konflikter och bygga vidare på den nyligen inslagna demokratiska vägen.

Slutligen kan inkapacitering genom dödsstraff vara en effektiv metod att kväva ett förestående uppror och därmed förebygga ett blodbad.

Om än i olika former och av olika skäl, är straff i vissa politiska lägen nödvändigt för att uppnå demokratins allmänpolitiska mål. Straffas inte tidigare regimers förbrytelser, kan demokratins makt och utvecklingsmöjligheter äventyras. Men *hur många* forna förbrytare bör straffas för att man ska uppnå dessa mål? Eftersom en vedergällningsinriktad ansats avfärdades i början av denna artikel, är denna fråga liktydig med att fråga hur många förbrytare det är rationellt för de nya demokratiska myndigheterna att straffa. Jag går nu över till att diskutera detta spörsmål.

6. *Hur många ska straffas?*

Inledningsvis bör ett konstaterande göras: i de allra flesta fall är det omöjligt att straffa alla. Bevisen är ofta otillräckliga. Det är inte heller önskvärt att straffa alla forna förbrytare. Dels är det för kostsamt, dels försvåras försoningsmålet av en sådan kriminalpolitik. Det är också onödigt: oftast räcker det med att straffa ett relativt stort antal förbrytare för att splittra den odemokratiska oppositionen och därmed konsolidera den nya makten.

Betyder det att man måste nöja sig med att straffa några få? Det är den kriminalpolitiska strategi som ofta valts av postdiktatoriska regimer. Så skedde t ex efter Nazi-Tysklands fall, och efter det att de grekiska och argentinska militärdiktaturerna avlägsnats från makten. Är det då rådligt att begränsa antalet dömda till några få? Hur uppfylls de relevanta kriminalpolitiska målen, och med dem demokratins allmänpolitiska målsättningar, om ett stort antal forna förbrytare undgår att ställas inför rätta?

7. Maktfrågan

Den viktiga frågan i sammanhanget är vilken betydelse straffets avskräckningseffekt har för demokratins konsolidering. Enligt några straffteoretiker har den ingen större betydelse. Till stöd för denna tes, anför de två argument.

För det första biter inte ens de strängaste straff på inbitna antidemokrater. De drivs av (i varje fall för dem) högtstående ideal och är därför att likställa med samvetsfångar och civilolydnadsaktivister.

För det andra kännetecknas diktatorer och deras närmaste anhängare av en mycket låg subjektiv uppskattning av risken för att bli utsatta för påföljder. Deras mäktiga ställning gör att de har svårare att leva sig in i en situation där de förlorar makten och blir ställda inför rätta. Detta gör att de helt enkelt inte kan bry sig om hur strängt det straff de räknar med att undslippa faktiskt är.

Mot det första argumentet kan invändas att det förmodligen grundas på en skönmålning av de antidemokratiska krafterna. Och även om beskrivningen vore realistisk talar argumentet snarare för att man ska höja straffvärdet, än för att man ska avstå från att straffa. Med strängare straff kan vi få dessa ideologiskt motiverade demokratins motståndare att bli mer mottagliga för straffhotet. Det är ett obestridligt faktum i den mänskliga psykologin att vi känner oss starkt motiverade att beakta det som åsamkar oss lidande när vi väljer hur vi ska bete oss.

Ett liknande resonemang kan föras i fråga om det andra argumentet. Är den subjektiva risken för påföljd för låg, måste detta rimligen kompenseras genom att man ökar straffets stränghet. Bägge invändningarna ovan tycks alltså peka mot hårdare påföljder. Eller så skulle åtminstone avkräkningsanhängare kunna resonera.

Denna väg är dock inte framkomlig. Rent generellt finns det ett

inbyggt avskräckningstak utöver vilket det inte lönar sig att straffa. Annars riskerar man att etablera en självupphävande bestraffningspolitik. Med alltför hårda påföljder kommer brottslingarna att sakna motiv att avhålla sig från grövre brottslighet, eller att vid gripande ge upp utan motstånd. Detta argument är särskilt träffande vid en övergång till demokrati. Straff, så mycket mera om de är stränga, kan fördröja diktaturens tillbakadragande och få diktatorerna att ta till allt grymmare metoder för att hålla sig kvar vid makten.

Stränga påföljder tycks därför vara kontraproduktiva i en övergång till demokrati. Dock kan straff vara en rationell strategi i andra lägen. Men även där verkar *antalet* lagförda och dömda vara av större vikt än straffets hårdhet. I de situationer där det är ändamålsenligt för demokratin att straffa, spelar straff, *i synnerhet hur många som straffas*, en viktig roll för befästandet av den demokratiska makten. Om de demokratiska krafterna i samhället är beslutna att endast straffa några få torterare och kuppmaakare kan inte effekten bli annan än att dessas vilja att förlänga, eller återinföra, det tyranniska styret förblir orubbad.

8. Nationell försoning

Om man väljer ut några få förbrytare och straffar dem, medan man låter det stora flertalet av deras kumpaner komma undan, så kan detta svårligen förstärka allmänhetens moraliska och psykologiska barriärer mot brott. Snarare riskerar en sådan selektiv politik att misskreditera den nya demokratiska ordningen och dess rättsväsende.

Mot detta har man ibland invänt att den nya demokratin inte riskerar att falla i onåd hos allmänheten, förutsatt att de få utvalda förbrytare som straffas haft ledande ställningar i den forna regimen.⁴ Så har t ex gjorts i det grekiska fallet, utan att demokratins prestige lidit skada. Och även om efterföljande folkvalda regeringar, i det argentinska exemplet, blev misskrediterade p g a av sin ovilja att straffa militärer som under juntatiden gjort sig skyldiga till brott mot de mänskliga rättigheterna, bottnar med all sannolikhet detta missnöje inte så mycket i att de flesta inblandade inte straffats, som i att

⁴ Se, t ex, Malamud Gotti, Jaime, "Trying Violators of Human Rights: The Dilemma of Transitional Democratic Governments", i *Los Ensayistas – Georgia Series on Hispanic Thought*, The University of Georgia, nr 26–7, 1989, ss 19–31.

juntaledarna benådades genom ett presidentdekret endast sex år efter att de dömts till livstidsfängelse.⁵

En sådan selektiv straffpolitik nonchalerar dock helt behovet av nationell försoning i postdiktatoriska tider. Straffas inte (åtminstone) de flesta av den tidigare regimens förbrytare när detta är vad det politiska läget kräver, kommer offren (och deras anhöriga) med rätta att uppleva att de inte får upprättelse för lidna oförrätter. Och även de få individer som blir straffade kommer att känna att de blir godtyckligt utnyttjade för politiska syften. Bilden av en regim som utifrån lösa och – för både offer och förövare – outgrundliga överväganden väljer att straffa några medan andra tillåts undgå straff, kan svårligen bidra till att inpränta idén om en rättvis och opartisk ordning hos allmänheten. Det är svårt att se hur något sådant kan bidra till nationell försoning.

9. Slutsatser

I början av denna artikeln restes frågan: Bör demokratier välja straff eller amnesti för diktatorer och antidemokrater som kränker mänskliga rättigheter?

Svaret lyder: både straffa och bevilja amnesti, beroende på det politiska läget. Demokratins krafter bör avstå från att hota med straff när politiska förhandlingar i syfte att övergå till demokrati är i gång.⁶ Å andra sidan bör demokraterna sträva efter att straffa de flesta av den tidigare regimens förbrytare:

- när diktaturen avsatts med våld
- före och efter ett kupp försök

⁵ De hade blivit frikända i den första instansen av en militärdomstol. Se t ex Tamburrini, Claudio M., "Prosecuting (How Many?) Human Rights Violators: A Reply to Malamud-Goti", i *Los Ensayistas – Georgia Series on Hispanic Thought*, op. cit., ss. 33–8.

⁶ Här är det svårt för demokratins krafter att värja sig från en viss dubbelmoral. Så länge förhandlingar med diktaturen pågår finns skäl för demokratins krafter att utlova straffrihet, men då diktaturen avträtt kvarstår inte längre dessa skäl. Men det är inte trovärdigt om demokratins krafter då plötsligt byter hållning. I själva verket har de skäl att på olika sätt förbinda sig att inte göra detta, medan förhandlingar med diktaturen förs. I annat fall blir utfästelserna om straffrihet inte trovärdiga. Ett tack till Torbjörn Tännsjö som särskilt framhävt denna aspekt av dubbelmoral, i en kommentar till en tidigare version av denna artikel.

Är det inte möjligt att straffa de flesta lagbrytare – t ex när styrkeförhållandena i landet tvingar demokraterna till eftergifter – bör man åtminstone försöka lagföra och straffa *alla* de som bär det högsta ansvaret för den forna regimens förbrytelser. Även om avskräckningen på lägre nivåer blir lidande, kan potentiella diktatorer bli skrämnda nog av sina föregångares öden för att i framtiden avstå från att ge sig in på odemokratiska projekt. Och trots den ofrånkomliga förlusten i moralbildningseffekt som skonandet av underhuggarna medför, kan demokraterna glädja sig åt det pedagogiska värdet som straffet av de forna ledarna ändå har. Det finns ändå goda utsikter att den nya demokratin ska kunna lösa makt- och utvecklingsfrågan, utan att behöva tillämpa en generell bestraffningspolitik.

Men om det är svårt att avgöra exakt vilka som bör straffas, varför inte låta bli att straffa helt och hållet? Ta t ex sådana exempel som Polen, Spanien, Chile och Sydafrika. Efter långa perioder av demokratiskt styre, med otaliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna, verkar dessa länder ha klarat övergången till demokratin utan att lagföra och straffa forna förbrytare.

Trots att den tidigare regimen kollapsade innan man hunnit ingå någon politisk överenskommelse, begränsades i Polen antalet dömda så till den grad att man praktiskt taget kan hävda att de kommunistiska ledarna som styrde landet efter andra världskriget åtnjöt straffrihet. I Spanien inleddes övergången till demokrati i samband med Francos död utan att någon straffades för tidigare övergrepp mot anhängarna av den spanska republiken. I Chiles fall utfärdades en amnesti av den avgående diktatorn Pinochet, kort tid innan han överlämnade makten till den nya folkvalda regeringen. Och i Sydafrika valde ANC:s regering att inrätta den s k sannings- och försoningskommissionen i syfte att få fram bekännelser av tidigare illdåd i utbyte mot amnesti. Är inte då straffrihet trots allt en möjlig väg att gå? Och visar inte dessa länders framgång i fråga om att befästa demokratin att straffrihet är den mest rationella vägen att gå, oavsett hur övergången till demokratin faktiskt skedde?

Jag anser inte det. I Polen och Spanien var demokratins allmänpolitiska mål till största del redan uppnådda vid tidpunkten för dess (åter) införande. I Polens fall var den avgående regimen så impopulär att risken för ett kommunistiskt maktåtertagande praktiskt taget var noll. Och den för nationell försoning skadliga effekten som den beviljade

straffriheten riskerade att vålla uppvägdes med råge av det faktum att en stor majoritet av de forna regeringstjänstemännen gjorde offentlig avbön från sina tidigare missgärningar. I en situation där makt- och försoningsfrågan var lösta, tedde det sig meningslöst att straffa, även om de tidigare makthavarna inte hade släppt makten ifrån sig frivilligt.

Frankismen var förvisso inte lika impopulär i Spanien som det kommunistiska styret i Polen. Men den demokratiska övergången var i alla fall oåterkallelig i och med att den stöddes av praktiskt taget alla politiska krafter, både i regeringsställning och inom oppositionen, vid tidpunkten för Francos död. Detta breda samförstånd neutraliserade också risken att nationell försoning skulle omöjliggöras till följd av den inslagna straffrihetspolitiken. Det faktum att det inte hade förekommit några grymma kränkningar av mänskliga rättigheter under diktaturens sista år bidrog också till att underlätta den nationella försoningen.

I Chiles fall finns det tecken på att den inslagna politiken har lett till ett itudelat land förtärt av inre konflikter. De våldsamma konfrontationerna mellan olika fraktioner efter Pinochets anhållande i England förra året är en tydlig påminnelse om att den chilenska demokratin inte lyckats inrätta en procedur som kan hjälpa motparterna att hantera sina dispyter på fredlig väg. Nationell försoning är m a o ännu inte i sikte. Dessutom har hotet från militären att återta den politiska makten varit ständigt överhängande under åren av civilt styre. Det betyder att inte heller maktfrågan är löst i Chile. Detta faktum har onekligen villkorat den återfödda demokratins utveckling i landet.

Det är i stället Sydafrika som utgör det starkaste exemplet mot kravet på att straffa tidigare diktatoriska regimers förbrytare. Sannings- och försoningskommissionen är ett ytterst intressant politiskt experiment. Trots avsaknaden av punitiva inslag (de som öppet och ärligt berättar vad de har gjort undgår straff), medför kommissionens arbete ändå inte på något sätt att man lägger locket på det förflutna. I det avseendet har kommissionen en inbyggd rationalitet: ju mer man berättar, desto större är chansen att man får amnesti. Kunskap om vad som skett är ett nödvändigt, om än inte tillräckligt, villkor för att överbygga gamla motsättningar. Och ju mer forna förbrytare försöker undgå straff genom att yppa vad de gjort, desto mer främjas nationell försoning och uppslutningen kring den nya demokratiska ordningen.

Man bör emellertid akta sig för att dra alltför generella slutsatser

av den sydafrikanska erfarenheten. En så givmild straffpolitik – att någon praktiskt taget automatiskt beviljas amnesti bara hon berättar vad hon har gjort – är möjlig i ytterst sällsynta situationer då maktfrågan är helt avgjord till demokratins fördel. De enorma – och aldrig tidigare skådade – internationella påtryckningar som apartheidregimen utsattes för gjorde att den unga demokratin föddes redan konsoliderad: efter dess införande fanns ingen återvändo.

Liknande situationer förekommer sällan på den internationella politiska arenan. I nya demokratiska länder är det ofta stor risk att de antidemokratiska krafterna slår tillbaka med våldsamma medel mot det nya demokratiska styret. I ett sådant läge kan den sydafrikanska modellen innebära politiskt självmord för demokratin. Sanningskommissioner i all ära, demokrater bör motstå frestelsen att upphöja den säregna sydafrikanska demokratiseringsprocessen till allmän regel.

Slutsatsen är då att demokratins krafter kan avvara straff enbart som led i en politisk förhandling som syftar till att (åter)införa ett demokratiskt styre. Inför andra politiska lägen bör man sträva efter att bestraffa de flesta förbrytarna i den tidigare regimen för att uppnå nationell försoning och den demokratiska maktens konsolidering. När diktaturen avsatts med våldsamma medel blir straffet ett tydligt, dock indirekt, incitament för andra diktatorer världen över att omedelbart inleda förhandlingar med demokraterna. Väntar de för länge, riskerar de att demokratin segrar utan deras medverkan, och skälet att inte utdöma straff mot dem upphör. Även i avsaknad av en världspolis kan exemplets makt världen över knappast förringas.

Också efter ett misslyckat kupp försök utgör en påföljd som t ex hårda fängelsestraff en varning för potentiella konspiratörer. Och inför ett förestående kupp försök kan straffet bli, förutom ett avskräckningsmedel, ett kraftfullt och effektivt inkapaciteringsredskap. Genom att man neutraliserar kuppledarna – med hjälp av t ex internering eller, när situationens allvar kräver det, summariska avrättningar – kan demokratins krafter kväva upproret. Inför hotet om ett blodbad riktat mot folket vore det omoraliskt av demokraterna att darra på manschetten.

Referenser

HEGEL, FRIEDRICH W, *Rechtslehre* (1887), E. Hastie translation, 32, Edinburgh, citerat i Pincoffs, Edmund L (1986), *The Rationale of Legal Punishment*, Humanities Press, New York.

MALAMUD GOTTI, JAIME, "Trying Violators of Human Rights: The Dilemma of Transitional Democratic Governments", i *Los Ensayistas – Georgia Series on Hispanic Thought* (1989), The University of Georgia, nr 26–7.

TAMBURRINI, CLAUDIO M, "Prosecuting (How Many?) Human Rights Violators: A Reply to Malamud-Goti", i *Los Ensayistas – Georgia Series on Hispanic Thought* (1989), The University of Georgia, nr 26–7.

TAMBURRINI, CLAUDIO M, "*Crime and Punishment?*" (1992), Acta Universitatis Stockholmiensis, Almqvist och Wiksell International (omtryckt 1993 och 1996 av Akademityrck, Edsbruk).