



JURIDISKA FAKULTETEN

VID LUNDS UNIVERSITET

Pontus Johansson

# Ber du om nåd?

En kritisk granskning av nådeinstitutet som ett  
komplement till den svenska straffrättskipningen

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet

30 högskolepoäng

Handledare: Per Nilsén

Termin: VT 2024

# Innehåll

Summary .....	5
Sammanfattning .....	6
Förord .....	7
Förkortningar .....	8
1 Inledning .....	10
1.1 Bakgrund .....	10
1.2 Syfte och frågeställningar .....	12
1.3 Metod .....	12
1.3.1 Rättshistorisk metod .....	12
1.3.2 Rättsdogmatisk metod .....	13
1.4 Material .....	14
1.4.1 Rättshistoriskt material .....	14
1.4.2 Rättsdogmatiskt material .....	15
1.5 Forskningsläge .....	17
1.6 Avgränsningar .....	18
1.7 Disposition .....	19
2 Grundläggande statsrättsliga principer .....	20
2.1 Inledning .....	20
2.2 Rättsstatsbegreppet .....	20
2.3 Lagbundenhetens princip .....	20
2.4 Maktfördelning och den konstitutionella kontrollen .....	21
2.5 Rättssäkerhet .....	23
2.6 Objektivitets- och likhetsprinciperna .....	24
2.7 Öppenhet och offentlighet .....	25
3 Nåd och angränsande rättsinstitut .....	27
3.1 Inledning .....	27
3.2 Definitionen av nåd .....	27
3.3 Abolition och amnesti .....	28
3.4 Påföljdseftergift m.m. .....	30
3.5 Resning .....	31
4 Nådeinstitutet i historisk belysning .....	32
4.1 Inledning .....	32
4.2 Medeltiden .....	32
4.3 Tidigmodern tid .....	34
4.3.1 Guds stränga lag och konungens nåd .....	34
4.3.2 Hovrätterna och nåd genom leutation .....	36

	4.3.3	Gustav III återerövrar den kungliga benådningsrätten....	38
	4.4	Senmodern tid.....	39
5		Dagens nådeinstitut.....	42
	5.1	Inledning.....	42
	5.2	Bakgrunden till nådeparagrafen i 1974 års RF.....	42
	5.3	Handläggningen och det processuella förfarandet .....	44
	5.3.1	Nådeansökan och beredningen av nådeärenden.....	44
	5.3.2	Särskilda yttranden från HD eller HFD .....	46
	5.3.3	Föredragningen inför regeringen och beslutsfattandet....	47
	5.4	Den rättsliga bedömningen i ett nådeärende .....	48
	5.4.1	Inledning .....	48
	5.4.2	Efterge eller mildra en brottspåföljd? .....	48
	5.4.3	Närmare om föremålet för nåd.....	49
	5.4.3.1	Allmänt om föremålet för nåd .....	49
	5.4.3.2	Brottspåföljd.....	50
	5.4.3.3	Annan sådan rättsverkan av brott .....	50
	5.4.3.4	Liknande myndighetsingripanden .....	51
	5.4.3.5	Övriga prövningshinder i ett nådeärende?.....	52
	5.5	Den fria bedömningen och skälen för benådning.....	53
	5.5.1	Allmänt om regeringens fria bedömning .....	53
	5.5.2	Nådeskälen och dess humanitära karaktär .....	55
	5.5.2.1	Medicinska skäl.....	55
	5.5.2.2	Sociala skäl eller rehabiliteringsskäl .....	56
	5.5.2.3	Tredjemansskäl.....	56
	5.5.2.4	Kommentar .....	57
6		Konstitutionella kontrollmekanismer .....	58
	6.1	Inledning.....	58
	6.2	KU:s granskningar av nådeärendena .....	58
	6.2.1	Bakgrund.....	58
	6.2.2	Granskning av nådeärendenas handläggning.....	58
	6.3	Rättsprövning vid avslagsbeslut om nåd? .....	59
7		Kan andra organ pröva nådeärenden?.....	61
	7.1	Inledning.....	61
	7.2	Särskild prövning för livstidsdömda .....	61
	7.2.1	Bakgrund till en ny prövning för livstidsdömda .....	61
	7.2.2	Prövning genom domstolsförfarande .....	62
	7.2.3	Förutsättningar för tidsbestämt straff.....	63
	7.3	Särskild prövning för utvisningsdömda.....	63
	7.3.1	Bakgrund till en ny prövning för utvisningsdömda .....	63

7.3.2	Förutsättningar för upphävande av utvisningsbeslut.....	64
8	Nådeinstitutet i doktrinen .....	65
8.1	Inledning.....	65
8.2	Nelson (1953) m.fl.....	65
8.3	W. Belling (2018).....	66
8.4	Moore (1989).....	67
8.5	Waldhoff (2014) .....	67
8.6	Kotkas (2001) .....	68
8.7	Radbruch (1914).....	68
9	Diskussion och slutsats .....	70
9.1	Inledning.....	70
9.2	Från överinstans i brottmål till säkerhetsventil .....	70
9.3	Varför har regeringen anförtrots benådningsmakten?.....	72
9.4	Nådeutövningen och dess rättsliga ram .....	73
9.5	Nådeinstitutet och den demokratiska rättsstaten .....	75
9.5.1	Inledning .....	75
9.5.2	Rättssäkerhetsperspektivet .....	75
9.5.3	Objektivitets- och likhetsperspektivet.....	76
9.5.4	Krav på öppenhet och offentlighet? .....	77
9.5.5	Maktfördelningsperspektivet.....	78
9.5.6	Konstitutionell kontroll över utövningen? .....	80
10	Avslutande ord.....	81
	Bilaga A .....	82
	Käll- och litteraturförteckning.....	83

## Summary

One of the least noticed and rarely discussed powers of the Swedish government is its right according to chapter 12. Section 9, first sentence, in the Instrument of Government to pardon or mitigate a criminal penalty or other such legal effect of a crime as well as another similar intervention by authorities that concerns the person or property of individuals. The right to pardon means that the government, under political responsibility, has been given the power to change the legal effects of a sentence and thus for example be able to immediately free a person who has been sentenced to prison.

In this essay, the right to pardon is examined with the aim of investigating the regulation of the right to pardon, its function, and the tension between the institution of clemency and the principles of the rule of law regarding distribution of power, legal certainty, and equality before the law. To highlight the legal, political, and historical dimensions of the institution of clemency, I will give a historical overview of the Swedish pardoning tradition, and a legal dogmatic presentation about the preparation of clemency cases and the legal framework for the exercise of clemency.

The analysis shows that throughout history the right to pardon has had political, state financial and religious functions as well as aimed to promote a humanity in terms of punishment when the strict penal legislation of the time did not leave room for distressing or mitigating circumstances. Today's function is instead linked to a modern safety valve theory, where certain exceptionally distressing circumstances that have emerged or occurred after the sentence means that the punishment appears offensive from a humanitarian point of view, for example that the convicted after the sentence suffered from a severe incurable illness or from a serious accident. At the same time, the analysis shows the right to pardon has shortcomings from a rule of law perspective, such as that the exercise has a built-in unpredictability, and lacks guarantees of equal treatment and in certain cases undermines the independence of the courts. Against this background, the right to pardon appears as a foreign body in relation to the rule of law and its principles.

## Sammanfattning

En av den svenska regeringsmaktens minst uppmärksammade och sällan omdiskuterade maktbefogenheter är regeringens rätt enligt 12 kap. 9 § första stycket regeringsformen att genom nåd efterge eller mildra en brottspåföljd eller annan sådan rättsverkan av brott samt ett annat liknande myndighetsingrepp som avser enskildas person eller egendom. Nådeinstitutet innebär att regeringen, under ett politiskt ansvar, har anförtrotts en benådningsmakt att ändra rättsverkningarna av bl.a. en lagakraftvunnen dom och därmed omedelbart kan befria den som dömts till ett fängelsestraff.

I den här uppsatsen undersöks nådeinstitutet närmare med syftet att utreda nådeinstitutets reglering, dess funktion och spänningen mellan nådeinstitutet och den demokratiska rättsstatens principer om bl.a. maktfördelning, rättssäkerhet och likhet inför lagen. För att belysa nådeinstitutets rättsliga, politiska och historiska dimensioner ges först en historisk tillbakablick av den svenska benådningstraditionen och behandlar därefter rättsdogmatiskt frågor om beredningen av nådeärenden och den rättsliga ramen vid utövningen av nåd.

Analysen visar att nådeinstitutet genom historien haft såväl maktpolitiska, statsfinansiella som religiösa funktioner samt syftat till att främja en humanitet i påföljdshänseende när en alltför sträng strafflagstiftning inte lämnade utrymme för ömmande eller förmildrande omständigheter. Dagens funktion knyts i stället till en modern säkerhetsventilst teori där vissa synnerligen ömmande omständigheter som framkommit eller tillkommit efter domen fått laga kraft innebär att den ådömda påföljden framstår som stötande ur humanitär synpunkt, exempelvis att den dömda efter domen drabbats av en svår obotlig sjukdom eller av en svår olycka. Samtidigt visar analysen nådeinstitutets brister ur ett rättsstatligt perspektiv där utövningen av nåd har en inbyggd oförutsägbarhet och saknar garantier för likabehandling samt i vissa typfall undergräver domstolarnas självständighet och går utanför sin huvudfunktion. Mot denna bakgrund framstår nådeinstitutet som en främmande kropp i den demokratiska rättsstaten.

# Förord

Med detta examensarbete avslutar jag mina studier på juristprogrammet och därmed går en epok sitt öde till mötes för att ersättas av en okänd och hägrande framtid. Efter nio terminer av nit och slit med att försöka förstå juridikens små och stora frågor har studietiden i Lund präglats av nya vänskaper, glädje och oförglömliga skratt, såväl innanför som utanför universitets murar. Jag vill därför enligt god studentsed rikta ett stort tack till alla er som gjort den här resan möjlig och förgyllt densamma.

Till att börja med vill jag tacka alla ni engagerade lärare och studenter genom åren, och särskilt min handledare Per Nilsén med kloka inspel och inspiration under uppsatsskrivandets gång och som fick mig att hålla fast vid mitt ämnessval för det här examensarbetet. Jag vill också rikta ett särskilt stort tack till jur. stud Martin Nilson och jur. stud Moa Lundgren för alla hopplösa diskussioner (juridiska och icke-juridiska), kikanande skratt och skitsnack. Också ett stort tack till alla ni andra vänner som funnits med längs vägen.

Slutligen vill jag tacka mina nära och kära: Mina föräldrar för att ni alltid trott på mig. Även er mina syskon, och andra familjemedlemmar, för att ni finns. Och framför allt ett stort tack till dig, Sarah – min stöttepelare i livet för ditt ändlösa tålamod och aldrig vikande stöd. Utan dig vore jag ingenting.

Pontus Johansson

Lund den 2 juni 2024

# Förkortningar

AK	Riksdagens andra kammare
Bet.	Betänkande
BIRS	Enheten för brottmålsärenden och internationellt samarbete (avdelning på Justitiedepartementet)
BrB	Brottsbalken
Ds	Departementsserien
EKMR	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen)
FL	Förvaltningslag (2017:900)
FN	Förenta nationerna
GRF	1809 års regeringsform
HD	Högsta domstolen
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
Ibid.	Ibidem
ICTY	Internationella krigsförbrytartribunalen för det forna Jugoslavien
Jfr	Jämför med
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen (Riksdagens ombudsmän)
Ju	Justitiedepartementet
JuU	Justitieutskottet
KrLL	Kristoffers landslag
KU	Konstitutionsutskottet
Kungl. Maj:t	Kunglig Majestät (Kungamakten/regeringsmakten fram till 1974 års RF)
NJA	Nytt juridiskt arkiv
Not.	Notismål
NÄL	Lag (1974:579) om handläggningen av nådeärenden
OSL	Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)
OmvL	Lag (2006:45) om omvandling av fängelse på livstid
MELL	Magnus Erikssons landslag
Prop.	Proposition
RB	Rättegångsbalken
Ref.	Referatmål
RF	Regeringsformen/Regeringsform
RKF	Regeringskansliets föreskrifter
RFR	Rapport från riksdagen
RÅ	Regeringsrättens årsbok



RättsprL	Lag (2006:304) om rättsprövning av vissa rege- ringsbeslut
SFS	Svensk författningssamling
SfU	Socialförsäkringsutskottet
Skr.	Regeringens skrivelse
SOU	Statens offentliga utredningar
UtlL	Utlänningslag (2005:716)
VmL	Västmannalagen
VgL	Västgötalagen (såväl Yngre som Äldre Vgl)
ÖgL	Östgötalagen

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Möjligheten för den politiska statsmakten att genom nåd befria den som dömts för brott från påföljd tros finnas i de flesta rättsordningar. Och endast några få länder i världen antas helt sakna en konstitutionell grundad benådningsrätt, bland andra Kina.<sup>1</sup> En benådningsrätt för den politiska makten tycks på samma självklara sätt ha förekommit i nästan alla tider. I det gamla romarriket fanns en benådningsrätt för folkförsamlingen redan under republiken, och senare för kejsarna i kejsarlig tid. Likaså tros benådningar ha utövats i såväl antikens Aten som i det forntida egyptiska ptolemeiska riket.<sup>2</sup>

I Sverige har benådningsrätten sina anor från senmedeltiden, och uppstod i samband med att landskapen enades under en konungamakt. Historiskt har den svenska och europeiska benådningsrätten knutits till konungen personligen som en majestätsrättighet efter romerskrättslig förebild och med kristna föreställningar om en kung av "Guds nåde".<sup>3</sup> Efter övergången till demokrati med presidenter och konstitutionella monarker står numera staternas högsta verkställande myndighet för nådeutövningen, i Sveriges fall regeringen.

Regeringens benådningsrätt framgår av 12 kap. 9 § regeringsformen, RF. Enligt bestämmelsen får regeringen genom nåd efterge eller mildra en brottspåföljd eller annan sådan rättsverkan av brott. Regeringen får också genom nåd efterge eller mildra ett annat liknande ingrepp som avser enskildas person eller egendom och som har beslutats av en myndighet. Det finns däremot inga närmare föreskrifter om när regeringen ska eller bör meddela nåd. Regeringens benådningsrätt används ytterst restriktivt<sup>4</sup> och är sällan föremål för något större medialt eller rättsvetenskapligt intresse.

---

<sup>1</sup> Moore, s. 7.

<sup>2</sup> Skeie, s. 417 f.; W. Belling, s. 31; Kreüger, s. 528 och Grewe, s. 41 ff.

<sup>3</sup> Prawitz, s. 702; Rydin, s. 22 ff.; von Mayenburg, s. 59 och Waldhoff, s. 136 ff.

<sup>4</sup> Mellan åren 2007 och 2023 fick 91 personer nåd (3 387 ansökningar), se bilaga A.

I januari 2024 uppmärksammade dock flera svenska medier att regeringen före jul benådat en man som 2021 dömts till 16 års fängelse för mord. Den 45-åriga mannen hade med hjälp av en modifierad häftpistol skjutit ihjäl en ung pojke utanför en snabbmatsrestaurang i Boden 2020. Mannens hälsa försämrades snabbt efter domen och han befann sig vid nådeansökan i livets slutskede. Regeringen beslöt att omedelbart frige mannen.<sup>5</sup>

Inte långt dessförinnan dryftades det om inte den iranska medborgaren Hamid Noury, som dömts till livstids fängelse av Stockholms tingsrätt för att ha varit en nyckelperson i samband med politiska massavrättningar i Iran 1988, skulle kunna benådas inom ramen för en fångutväxling mot den fängslade svenska medborgaren Johan Floderus i Iran. Den svenska rättsordningen tillhandahåller inget särskilt rättsinstitut vid fångutväxlingar och nådeinstitutet pekades därför ut som en framkomlig väg vid ett eventuellt fångutväxlingsprogram.<sup>6</sup>

Även om det är sällsynt att regeringen tillgriper nådeinstitutet ges alltså den politiska makten en möjlighet att i efterhand ingripa i straffrättskipningen genom att mildra eller efterskänka en påföljd som utdömts av domstol. Detta väcker den principiellt intressanta frågan om nådeutövningens rättsliga ramar samt om rågången mellan domstolarnas, lagstiftarens och regeringsmaktens kompetens urholkas av ett nådeinstitut och sätter rättsstatens principer ur spel. På samma gång finns en stark uppfattning om att nådeinstitutet är ett nödvändigt inslag i den demokratiska rättsstaten som en säkerhetsventil i synnerligen ömmande fall när en påföljd framstår som orimlig eller orättfärdig.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> <https://www.dn.se/direkt/2024-01-24/mordade-tonaring-benadad-av-regeringen/> [hämtad 2024-02-21].

<sup>6</sup> <https://www.svd.se/a/kE5dpL/sa-kan-utpekad-bodel-utvaxlas-mot-svenskar> [hämtad 2024-02-21] och <https://www.svd.se/a/GMV5qB/enda-mojliga-domen-men-sista-ordet-arkanske-inte-sagt-om-hamid-noury> [hämtad 2024-02-21]. Se även lag (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdomar.

<sup>7</sup> Se bl.a. Mjøs, s. 355 och Nelson, s. 123.

## 1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med uppsatsen är att förstå nådeinstitutet som ett rättsligt fenomen från senmedeltid fram till våra dagar. En huvudfråga är varför nådeinstitutet med anor i ett kungligt prerogativ än idag lever kvar i den demokratiska rättsstaten som ett komplement till straffrättskipningen. Detta innebär att legitimitetsgrunden för nådeprerogativet och nådeutövningen som sådan översiktligt skildras i ett rättshistoriskt perspektiv. Därefter innehåller uppsatsen en redogörelse av nådeinstitutet enligt 1974 års RF för att möjliggöra en diskussion om nådeinstitutet och dess användning står i överensstämmelse med den demokratiska rättsstatens principer. För att närma mig uppsatsens syfte har jag brutit ut följande frågeställningar:

- Vilken funktion har den svenska benådningsrätten haft historiskt och fram till och med idag?
- Varför har benådningsmakten anförtrotts regeringen och inte till domstolarna eller någon annan institution?
- När får regeringen bevilja nåd och vilka rättsliga ramar har regeringen att hålla sig inom när den utövar nåd?
- Går regeringens benådningsmakt att försvara utifrån rättsstatsprinciperna om maktindelning, rättssäkerhet, öppenhet i beslutsfattandet samt kraven på saklighet, opartiskhet och allas likhet inför lagen?

## 1.3 Metod

### 1.3.1 Rättshistorisk metod

För att kunna skildra nådeinstitutet och dess förhållande till dagens demokratiska rättsstat har jag dels använt den rättshistoriska metoden, dels den rättsdogmatiska metoden. Den rättsdogmatiska metodens syfte är att fastställa gällande rätt. Den rättshistoriska metoden är å sin sida tillbakablickande och avser att förklara utvecklingen av en lag eller ett rättsinstitut över tid.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Ibbetson, s. 131.

Den rättshistoriska metoden eller hur rättshistorikern bör gå till väga är inte enhetligt definierad i den rättshistoriska forskningen. Många anser dock att metoden huvudsakligen kan delas in i ett *internt* och *externt* perspektiv. Det interna perspektivet kännetecknas av att vara inåtriktad på så sätt att föremålet för undersökningen behandlas på dess egna villkor. Undersökningen sker då genom att lagen eller det rättsliga institutets egen historiska utveckling studeras genom rättskällor, juridisk litteratur och rättstillämpning utan hänsyn till externa sociala, politiska och ekonomiska skeenden. Det externa perspektivet kännetecknas tvärtom av att lagen eller rättsinstitutets tillkomst och utveckling skildras just utifrån sociala, politiska, ekonomiska faktorer. Det senare perspektivet tillåter därför även källor från andra discipliner än från den rättsvetenskapliga forskningen. Detta bidrar till beskrivningen av rättsutvecklingen av en viss lag eller ett visst rättsinstitut blir mer nyanserad och mångfacetterad än det strikt interna perspektivet.<sup>9</sup>

För att förklara nådeinstitutets historiska utveckling anlägger uppsatsen ett integrerat internt och externt rättshistoriskt perspektiv. Det innebär att jag undersöker såväl interna förändringar av nådeinstitutet som yttre faktorer som påverkat rättsutvecklingen, exempelvis filosofiska, religiösa och straffrättsideologiska strömningar. Perspektivet begränsas inte nationellt utan kliver delvis ut i den europeiska rättshistorien och uppmärksammar gemensamma tendenser och utvecklingslinjer. Ibbetson menar att en rättshistoriker som lyfter blicken från sin egen nationella rättshistoria snart ser en stark europeisk harmonisering av rätten och att rättssystemen många gånger endast är ytligt distinkta från varandra. Det beror enligt Ibbetson främst på arvet efter den romerska rätten och inflytandet från den aristoteliska filosofin.<sup>10</sup>

### 1.3.2 Rättsdogmatisk metod

I uppsatsens senare delar (och i avsnitt 2) används den rättsdogmatiska metoden. Inom rättsvetenskapen finns flera rättsdogmatiska riktningar. En rättsdogmatisk framställning försöker dock i någon mån deskriptivt framtolka, utreda och systematisera gällande rätt utifrån de erkända rättskällorna för det

---

<sup>9</sup> Musson och Stebbings, s. 1, Ibbetson, s. 131 och Modéer, s. 31 ff.

<sup>10</sup> Ibbetson, s. 132 f.

aktuella rättsområdet i enlighet med rättskälleläran, exempelvis för att rekonstruera delar av rättssystemet som annars är svårtillgängliga. Några författare anser att metoden även går utanför en sådan framställning och ger författaren tillfälle att konstruktivt bl.a. lösa rättstillämpningsproblem eller föra en argumentation *de lege ferenda*, dvs. förslag på hur rätten bör vara.<sup>11</sup>

En rättsdogmatisk framställnings tyngdpunkt ligger alltså på att redogöra för rättsområdet utifrån författningar, förarbeten och relevant prejudikatbildning m.m. Huruvida den juridiska litteraturen bör inordnas i rättskälleläran som en självständig rättskälla är däremot omstridd. Litteraturen har sällan – om ens någonsin – en rättslig auktoritet. Dess funktion som källa torde därför i princip endast vara att sammanställa tendenser i praxis, redogöra för rättsteoretiska begrepp och tolkningsläror, hjälpa till att uppmärksamma delar där rättsläget är oklart och inventera och analysera möjliga lösningar osv. Det är därifrån styrkan i argumentationen i ett visst arbete som har betydelse. Däremot saknar det i princip betydelse huruvida en uppfattning är förhärskande eller att en uppfattning företräds av en viss erkänd författare.<sup>12</sup>

Den här uppsatsen har samma förhållningssätt och tillvägagångssätt, men beaktar även de särdrag som karakteriserar det aktuella rättsområdet. Bland annat motiverar regeringen inte varför benådning sker respektive inte sker i ett enskilt fall. Detta gör rättsområdet i viss utsträckning svårtillgängligt att studera. Det finns däremot andra rättskällor och litteratur m.m. som möjliggör en rättsdogmatisk behandling av rättsområdet (se mer avsnitt 1.4.2).

## 1.4 Material

### 1.4.1 Rättshistoriskt material

I avsnitt 4 som belyser nådeinstitutet historiskt används såväl äldre rättskällor och juridisk litteratur som ett bredare tvärvetenskapligt urval av källor för att återskapa en bild av nådeinstitutets framväxt i svensk rätt. För de allra äldsta rättskällorna (landskapslagarna) har Carl Johan Schlyters utgåva *Samling af*

---

<sup>11</sup> Ekelöf, s. 90 f. med hänvisningar.

<sup>12</sup> Hellner, s. 115 ff. och Dahlman (2019), s. 71. Se däremot Ekelöf, s. 91 f.

*Sveriges gamla lagar* använts. Därefter har bl.a. Johan Schemedemans samling *Kongl. stadgar, förordningar, bref och resolutioner, ifrån år 1528. in til 1701 angående justitiae och executions-ährender [...]* tillsammans med andra samlingar använts för vissa äldre författningar.

Rättskällorna kompletteras i stora delar av sekundärlitteratur som tidigare undersökt nådeutövningen och rättskipningen genom historien. För att skildra längre utvecklingslinjer av nådeinstitutet fram till och med 1809 års regeringsform (GRF) har flera författares forskning tillsammans fått ligga till grund för beskrivningen, bl.a. arbeten av Johan Kreüger, Herman Ludvig Rydin och Stig Jägerskiöld. Därtill används andra rättshistoriska skildringar som fragmentariskt behandlat frågan om benådning, t.ex. Rudolf Thunanders avhandling *Hovrätt i funktion: Göta hovrätt och brottmålen (1635-1699)* och Knut Olivecronas *Om dödsstraffet*. Bland de tvärvetenskapliga källor som används för att beskriva vissa historiska begrepp m.m. har jag bl.a. använt *Förvaltningshistorisk ordbok* och *Kulturhistoriskt lexikon för nordisk medeltid* som är skrivna av olika författare beroende på ämnesord.

Den svenska litteraturen kompletteras av utländska sekundärkällor. De är till för att bredda förståelsen av nådeinstitutet som någonting mer än ett nationellt isolerat fenomen. För tyska källor som inte är översatta till ett skandinaviskt språk eller engelska har översättningar gjorts till svenska med hjälp av min förförståelse, tyska ordböcker och digitala översättningsverktyg<sup>13</sup>. Detsamma gäller i andra delar av uppsatsen där tyskspråkig litteratur används.

#### 1.4.2 Rättsdogmatiskt material

För att beskriva gällande rätt för det aktuella rättsområdet tar framställningen sin utgångspunkt i författningar, förarbeten och juridisk litteratur.<sup>14</sup> Den rättskälla som först och främst använts är grundlagsbestämmelsen om regeringens benådningsrätt enligt 12 kap. 9 § första stycket RF. Därefter har förarbetena

---

<sup>13</sup> Jag använder *Google translate* som digitalt översättningsverktyg.

<sup>14</sup> Grundlagstolkning borde utgå från samma lagtolkningsprinciper som gäller i allmänhet (se SOU 1972:15 s. 319 och SOU 1963:17 s. 513)

till 1974 års RF<sup>15</sup> och Författningsutredningen<sup>16</sup> särskilt använts för att tolka bestämmelsens innehåll närmare. Jag har vidare använt ett urval av litteratur, grundlagskommentarer, andra förarbeten och utredningar m.m. Eftersom regleringen till viss del bygger på nådeinstitutet enligt GRF är även äldre källor och litteratur i viss utsträckning relevanta.<sup>17</sup> På motsvarande sätt har en bredd av källor använts för att beskriva handläggningen av nådeärendena.

Som nämnts ovan finns vissa särdrag och svårigheter i att beskriva gällande rätt för det aktuella rättsområdet. Det anses t.ex. inte finnas någon nådepraxis ”i egentlig mening”<sup>18</sup> och regeringen motiverar aldrig sina beslut i nådeärenden. De skäl som ligger till grund för huruvida en person ska beviljas nåd eller inte tycks därför närmast vara en dold kunskap som förmedlas från generation till generation inne på Justitiedepartementet. Ola Schönning, som arbetade som föredragande i nådeärenden på departementet under 1970- och 1980-talen, har skrivit boken *Att söka nåd*. I den ger han viss insyn i nådeförfarandet genom att beskriva handläggningen och i grova drag redogöra för de omständigheter som regeringen typiskt sett tillmäter större betydelse i nådeärenden. Boken har därför tillsammans med andra källor använts för att ändå ge en bild av några tungt vägande skäl som ofta åberopas när regeringen prövar frågan om nåd. Jag har däremot inte själv granskat några nådeansökningar.<sup>19</sup>

Vidare finns några källor som utmärker det aktuella rättsområdet. I nådeärenden ska exempelvis regeringen när det finns särskild anledning inhämta ett yttrande från HD eller HFD (se 2 § lag [1974:579] om handläggningen av nådeärenden, NÄL). Dessa yttranden anses varken vara bindande eller vägledande på samma sätt som domar eller beslut från de högsta domstolarna normalt sett är inom ramen för domstolarnas rättskipning.<sup>20</sup> Samtidigt agerar inte sällan regeringen i enhetlighet med sådana yttranden. I de fallen torde regeringen ha tillmätt argumentationen sådan saklig tyngd att yttrandet beaktats.<sup>21</sup>

---

<sup>15</sup> Se bl.a. propositionen (prop. 1973:90) och Grundlagberedningen (SOU 1972:15).

<sup>16</sup> SOU 1963:17.

<sup>17</sup> Prop. 1973:90 s. 413.

<sup>18</sup> Prop. 2005/06:35 s. 28. Se mer avsnitt 5.

<sup>19</sup> Se Nelson, s. 98 om svårigheter att fastställa svensk nådepraxis. Se även avsnitt 1.6 om mina överväganden att inte själv granska nådeansökningar.

<sup>20</sup> JuU 1981/82:10 s. 21 och prop. 1980/81:154 s. 12 och 33.

<sup>21</sup> Se exempelvis RÅ 2002 ref. 25. Jfr Nelson, s. 100.



Det förekommer även att de högsta domstolarna och dess ledamöter i andra sammanhang, såsom i brottmålsdomar<sup>22</sup>, uttalar sig normativt om nådeinstitutets innehåll och funktion.<sup>23</sup> Dessa uttalanden saknar enligt min mening rättsskällevärde eftersom regeringens nådebeslut inte kan överprövas av de högsta domstolarna och inte heller upphävas genom rättsprövning.<sup>24</sup>

Eftersom nådeärenden är regeringsärenden står regeringens handläggning vidare under KU:s kontroll. Regeringens handläggning i nådeärenden har därför granskats regelbundet i s.k. granskningsbetänkanden. Granskningsbetänkandets syfte är att vårda legalitet och rättsstatlighet i utövandet av regeringsmakten. Granskningen är därför formellt sett inriktad på rättskontroll och ska se till att regeringen följt gällande regler och vedertagen praxis. Eftersom KU har denna funktion torde KU:s betänkanden ha en auktoritativ tyngd som en vägledande rättskälla.<sup>25</sup> Granskningsbetänkanden finns därför med som en pusselbit i att försöka kartlägga gällande rätt för det aktuella rättsområdet.

Slutligen förekommer att KU:s granskningsbetänkanden hänvisar till Justitiedepartementets faktablad *Nåd i brottmål, JU 13.04 augusti 2013*. Det innehåller allmän information om förfarandet när regeringen prövar frågan om nåd. Faktabladet borde därför i viss utsträckning kunna beaktas vid kartläggningen av gällande rätt även om det utvecklats internt och i princip saknar auktoritativ tyngd och rättskällestatus. Jag har även intervjuat en departementssekreterare på Justitiedepartementet som i den mån det varit möjligt besvarat praktiska frågor samt de regler departementet följer m.m.

## 1.5 Forskningsläge

Den författare som framför allt undersökt nådeinstitutet i svensk rätt är straffrättsprofessorn Alvar Nelson i sin bok *Brott och nåd* (1953). Ingen har vare

---

<sup>22</sup> Se t.ex. NJA 2010 s. 485; NJA 2003 s. 141; NJA 1991 s. 471 och NJA 1989 s. 564.

<sup>23</sup> Flera författare har anmärkt olämpligheten att i en brottmålsdom antyda möjligheten för den dömde att få nåd av regeringen. Den dömde kan då få den felaktiga uppfattningen att det endast är en formsak att strafflinndringen sker efter en nådeansökan, se Schönning, s. 37 f. och Ihrfelt, s. 59. Jfr Borgeke & Forsgren, s. 272 not. 43.

<sup>24</sup> RÅ 2001 ref. 63. Se mer avsnitt 6.

<sup>25</sup> 2008/09:RFR14 s. 6, 11–12, 16 och 61 och prop. 1973:90 s. 415. Jfr bet. 2009/10:KU19 s. 39. För en kritisk diskussion om KU:s opolitiska granskning, se Bull & Sterzel, s. 294 f.

sig före eller efter honom mera utförligt skildrat nådeförfarandet ur teoretisk och rättsvetenskaplig synpunkt. Boken är på flera håll föråldrad och behandlar nådeinstitutet enligt GRF. Flera principiella och teoretiska utgångspunkter får dock anses gälla än idag.<sup>26</sup> Med undantag för Nelson och Schönning har ämnet mestadels skildrats rättshistoriskt. Flera rättshistoriska skildringar har också gjorts internationellt, däribland den tyska juridikprofessorn Wilhelm Grewes framträdande framställning *Gnade und Recht* (1936).

Ingen svensk författare har dock närmare undersökt nådeinstitutet och dess förhållande till den demokratiska rättsstaten. I *Brott och nåd* finns vissa statsrättsliga synpunkter på nådeutövningen under efterkrigstiden. Den behandlar dock endast sparsamt den principiella frågan om nådeinstitutets förhållande till rättsstaten.<sup>27</sup> Denna frågeställning har däremot diskuterats närmare i tysk doktrin av bland andra Detlev W. Belling och Christian Waldhoff samt i amerikansk doktrin av Kathleen Dean Moore. Även Toomas Kotkas (Finland) och Carl Graff Hartmann (Norge) har närmat sig frågeställningen.<sup>28</sup>

## 1.6 Avgränsningar

Uppsatsen handlar om nåd i brottmål i inskränkt mening, dvs. när regeringsmakten efterskänker eller mildrar en utdömd brottspåföljd i ett enskilt fall. Det innebär att amnesti- och abolitionsinstitutet som i vidsträckt mening ingår i nådebegreppet inte behandlas mer än översiktligt (se avsnitt 3). Andra former av bortfallande av brottspåföljd kommer inte heller att beröras, såsom åtalsunderlåtelse, villkorlig dom och påföljdspreskription. Uppsatsen behandlar inte heller statens möjlighet att efterge sina fordringar, dispens eller ex gratia-institutet<sup>29</sup>. Frågan om domstolarnas möjlighet att meddela påföljdseftergift behandlas dock översiktligt i avsnitt 3.

---

<sup>26</sup> Ihrfelt, s. 57.

<sup>27</sup> Nelson, s. 129 ff. Se även Jägerskiöld, s. 249–269 och Petrén, s. 391–399.

<sup>28</sup> Kotkas har bl.a. skrivit en artikel på svenska i ämnet, se Kotkas s. 101–114.

<sup>29</sup> Ex gratia-ersättning (lat. ex gratia = av nåd) innebär att regeringen p.g.a. särskilda omständigheter beslutar om kompensation i ett enskilt fall fastän staten inte är ersättningskyldig enligt gällande rätt. Den rättsliga grunden tros vara en kombination av konstitutionell sedvana och regeringens finansmakt enligt 9 kap. 8 § RF, se Bengtsson, s. 325 och Nelson, s. 66.

Uppsatsen kommer inte heller gå in närmare på frågan om uppskov eller avbrott i verkställigheten som kan medges av nåd före det att regeringen avgör ett nådeärende. Frågor om uppskov prövas dessutom i första hand av Kriminalvården (se 7 § första stycket 3 och 14 § strafftidslagen [2018:125]).

Slutligen innehåller uppsatsen ingen kvantitativ undersökning av skälen för nåd. Det beror på flera ofrånkomliga felkällor som tidigt visade under arbetets gång. Bland annat motiveras inte nådebeslut vilket gör att det är svårt att analysera varför benådning sker i ett enskilt fall. Det är vidare spekulativt att ange på vilken grund en nådeansökan beviljats när en ansökan innehåller flera skäl för nåd. En tillförlitlig undersökning hade därmed, utom i uppenbara fall, krävt intervjuer med statsråden i varje enskilt fall. Ett annat försvårande moment är att nådeansökningar, trots att de som huvudregel är offentliga, kan bli föremål för sekretess, om de innehåller uppgifter om en enskilds hälsotillstånd eller personliga förhållanden (35 kap. 17 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400], OSL). Ett regeringsbeslut att avslå utlämnande av allmän handling kan heller inte överklagas (6 kap. 7 § tredje stycket OSL). En kvantitativ undersökning av skälen för benådning skulle mot denna bakgrund bli alltför osäker och riskeras att bli missvisande eller felaktig.

## 1.7 Disposition

I nästa avsnitt (avsnitt 2) introduceras läsaren till några grundläggande statsrättsliga principer som är av betydelse när nådeinstitutet senare diskuteras i relation till dess rättstatlighet. Därefter (avsnitt 3) ges läsaren en grundläggande förståelse för nådeinstitutet och angränsande rättsinstitut innan uppsatsen gör en översiktlig rättshistorisk skildring av den svenska benådningsrätten (avsnitt 4). Uppsatsen tyngdpunkt är senare i avsnitt 5 där dagens nådeinstitut brett behandlas från handläggningen av nådeärenden till regeringens prövning att meddela nåd. Slutligen redogör jag för den konstitutionella kontrollen av benådningsrätten (avsnitt 6), andra prövningsorgan som har tagit över benådningssuppgifter från regeringen (avsnitt 7) samt synpunkter på nådeinstitutet i litteraturen (avsnitt 8) innan uppsatsen för en diskussion om nådeinstitutet utifrån frågeställningarna (avsnitt 9).

## 2 Grundläggande statsrättsliga principer

### 2.1 Inledning

För förförståelsens skull redogör uppsatsen för några grundläggande statsrättsliga begrepp och principer som ingår uppsatsens diskussion och analys. Följande avsnitt innehåller en kortare redogörelse för huvuddragen av de principer som kännetecknar dagens demokratiska rättsstat samt hur principerna kommer till uttryck i den svenska rättsordningen.

### 2.2 Rättsstatsbegreppet

Rättsstatsbegreppet ("Rechtsstaat") uppstod i den tyska doktrinen och politiska diskussion som slog rot i början av 1830- och 1840-talen. Mot bakgrund av den tyska borgerlighetens frihetskrav – och med Kants rättsfilosofi som förebild – formade de främsta företrädarna, Robert von Mohl och Friedrich J. Stahl, rättsstatsbegreppet till ett slags statsrättsligt och rättspositivistiskt ideal. Enligt författarna skulle den offentliga maktutövningen vara fri från godtycke och förutsägbar genom klara och tydliga regler för statsmaktens befogenheter. På detta sätt skulle medborgarna skyddas från statens övergrepp och maktmissbruk. Medborgarna skulle vidare erbjudas en stark konstitution som garanterade dem grundläggande fri- och rättigheter.<sup>30</sup>

För att realisera rättsstatstanken förknippades rättsstatsbegreppet även tidigt med andra teorier, såsom Montesquieus maktodelningslära.<sup>31</sup> I en demokratisk ordning tillskrivs numera ofta rättsstatsbegreppet en bredare betydelse, såsom ett krav på öppenhet i beslutsfattandet, rättssäkerhet och likhet inför lagen.<sup>32</sup>

### 2.3 Lagbundenhetens princip

Den mest fundamentala principen i rättsstatstänkandet är alltså att den offentliga makten utövas med regler. Detta uttrycker den s.k. lagbundenhetens princip (eller legalitetsprincipen). Principen innebär kortfattat att statsmakten måste

---

<sup>30</sup> Sunnqvist, s. 83 ff. och Tuori, s. 293 ff.

<sup>31</sup> Kotkas, s. 107.

<sup>32</sup> Se bl.a. Sunnqvist, s. 89 och skr. 2007/08:109 s. 16.

ha positivt författningsstöd för sin maktutövning och principen anges därför ofta som ett skydd mot godtycklighet i maktutövningen.<sup>33</sup>

Principen om lagbundenhet är grundlagsfäst i den svenska rättsordningen (1 kap. 1 § första meningen RF). Av RF:s bestämmelse framgår att den offentliga makten i Sverige utövas under lagarna. Bestämmelsen innebär att riksdagen, regeringen och andra myndigheter inte bara är bundna av lagarna i formell mening utan av alla rättsordningens regler, dvs. grundlag, lagar, förordningar och andra föreskrifter som tillkommit i enlighet med 8 kap. RF, och i förekommande fall sedvanerätt.<sup>34</sup> Mer ingripande beslut mot enskilda måste dock alltid ha stöd i lag eller grundlag (8 kap. 2 § RF).

För att göra avsteg från kravet på lagbundenhet krävs i princip grundlagsstöd. En lag eller förordning kan dock innehålla särskilda förbehåll, s.k. dispensbemyndiganden, som möjliggör undantag från reglerna i en viss författning.<sup>35</sup> Det kan vidare påpekas att det inte är i strid med legalitetsprincipen att i en författning ge statsmakten befogenhet att agera skönsmässigt. Däremot kan sådana författningar skapa en rättsosäkerhet (se mer avsnitt 2.5).

## 2.4 Maktfördelning och den konstitutionella kontrollen

Som nämnts ovan kännetecknas rättsstatsbegreppet i första hand av att den offentliga makten utövas under lagarna och att maktutövningen är begränsad av regler. Denna princip upprätthålls genom att statsmakten utfärdar generella regler som tillämpas av bl.a. domstolar och förvaltningsmyndigheter i individuella fall, och vidare handlingsregler för regeringsmaktens förvaltning av rikets angelägenheter och riksstyrelsen. Även lagstiftningsmakten själv regleras, t.ex. genom förbud eller inskränkningar att utfärda lagar som begränsar medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> Prop. 2016/17:180 s. 57.

<sup>34</sup> Bet. KU 1973:26 s. 59.

<sup>35</sup> Strömberg & Lundell, s. 23.

<sup>36</sup> Dahlman (2010), s. 62 ff.

För att förhindra statsmaktens maktkoncentration och i förlängningen maktmissbruk menade Montesquieus maktodelningslära att dessa tre delar av statsmakten (den lagstiftande, verkställande och dömande makten) måste separeras i fristående maktorgan som balanserar och kontrollerar varandra. På detta sätt förhindras lagstiftaren att döma över individuella fall, och rättstillämparen att utfärda lagregler. Maktodelningsteorin anses på detta sätt utgöra en hörnsten i att garantera att rättsstatstanken förverkligas.<sup>37</sup>

I Sverige har en maktodelning enligt Montesquieus traditionella indelning aldrig funnits. 1809 års regeringsform byggde snarare på en inhemsk tolkning av Montesquieus maktodelningslära i kombination med konstitutionell praxis där fem statsmakter till stor del fördelades mellan kung och riksdag. Dessa beskrevs som den lagstiftande, verkställande, dömande, beskattande och kontrollerande makten, där förvaltningsorganisationen hade en traditionellt självständig ställning och hängde nära samman med domstolarna.<sup>38</sup> När riksdagen senare antog 1974 års RF slopades 1809 års maktodelningstanke till förmån för folksuveränitetsprincipen som säger att all offentlig makt utgår från folket. Den statsrättsliga strukturen beskrivs därför numera som odelbar och endast som en funktionsfördelning av statsmakten.<sup>39</sup>

De svenska offentliga organen är dock fortsatt i stor utsträckning fristående från varandra.<sup>40</sup> Enligt 11 kap. 3 § RF får exempelvis ingen myndighet, inte heller riksdagen, bestämma hur en domstol ska döma i det enskilda fallet eller hur domstol i övrigt ska tillämpa en rättsregel i ett särskilt fall ("domstolarnas självständighet"). Vidare består den statsrättsliga strukturen av flera konstitutionella kontrollmekanismer där statsmakten kontrollerar sig själv. Bland annat ska domstolarna enligt 11 kap. 14 § RF kontrollera lagstiftningsmakten genom att inte tillämpa lagar som står i strid med grundlag och andra överordnade normer (s.k. lagprövning). Domstolskontroll sker även genom att HFD prövar vissa regeringsbesluts lagenhetlighet (se lag [2006:304] om rättsprövning av vissa regeringsbeslut, RättsprL). Statsmaktens funktionärer står

---

<sup>37</sup> Dahlman, (2010), s. 62 ff. och Vahlne Westerhäll, s. 575 f.

<sup>38</sup> Wenander, s. 428 med hänvisningar och Strömberg & Lundell, s. 93.

<sup>39</sup> Wenander, s. 434.

<sup>40</sup> Strömberg & Lundell, s. 93.

vidare under straffrättsligt ansvar för t.ex. tjänstefel och brott mot tystnadsplikt (se 20 kap. brottsbalken, BrB).

Som särskilt kontrollorgan gentemot regeringen finns även den s.k. kontrollmakten som utövas av riksdagens konstitutionsutskott, KU. KU har till uppgift att granska statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning (13 kap. 1 § RF). Genom att lämna granskningsbetänkanden (13 kap. 2 § RF) ska KU uppmärksamma riksdagen på sina iakttagelser vid granskningen och kan därefter lämna reformförslag med anledning av vad som uppdragats, t.ex. förslag på författningsändringar eller om en ändrad praxis i vissa slags regeringsärenden.<sup>41</sup> Granskningsresultatet kan i förlängningen innebära att KU beslutar om åtal mot ett visst statsråd för brott i tjänsten (13 kap. 3 § RF). En granskning får dock främst få konsekvenser av rent politisk natur, t.ex. att riksdagen väcker en misstroendeförklaring mot ett statsråd (13 kap. 4 § RF) eller att statsministern väljer att entlediga ett statsråd (6 kap. 8 § RF). Mjukare politiska åtgärder efter en granskning är riksdagsledamöternas möjlighet att framställa interpellationer och frågor till statsrådet (13 kap. 5 § RF).

Andra kontrollorgan av statsmakten är Riksrevisionen som granskar statens verksamhet (13 kap. 7 § RF) samt JO:s tillsynsverksamhet över den offentliga verksamheten (13 kap. 6 § RF) och JK:s motsvarande tillsynsverksamhet (se 1–3 §§ lag [1975:1339] om Justitiekanslerns tillsyn). Lagrådet har en granskningsfunktion gentemot lagstiftaren och ska se hur lagförslag förhåller sig till grundlagarna och kravet på rättssäkerhet (8 kap. 22 § RF).

## 2.5 Rättssäkerhet

I rättsstatsbegreppet är rättssäkerhet en viktig komponent. Rättssäkerhet är emellertid ett värdeladdat begrepp och ges ofta olika slags innebörd. Frändberg har vänt sig emot en alltmer spretig definition genom att precisera rättssäkerhetsbegreppet i lokutionen *rättsligt grundad förutsägbarhet*. En sådan förutsägbarhet innebär enligt Frändberg att rättsordningen måste tillhandahålla medborgarna svar på frågor av rättslig karaktär samt att dessa svar är

---

<sup>41</sup> Strömberg & Lundell, s. 159. Se även metodavsnittet (avsnitt 1.4).

klara och tydliga, lättillgängliga och går att lita på genom att de efterföljs av myndigheterna i deras beslutsfattande.<sup>42</sup> För att rättssäkerhet ska råda behöver individen med andra ord kunna förutse de rättsliga verkningarna av sitt eget agerande eller hur myndigheterna kommer att agera på grund av att han eller hon befinner sig i en viss rättslig position. Regler som lämnar ett större utrymme för myndigheternas godtycke och skönmässiga bedömningar innehåller därför en högre grad av rättsosäkerhet.<sup>43</sup> Rättssäkerhet i den här förståelsen omnämns ibland av andra författare som en formell rättssäkerhet.<sup>44</sup>

Laborerar man med *rättsligt grundad förutsägbarhet* som ett uttryck för formell rättssäkerhet menar vissa författare att det finns en materiell rättssäkerhet. Med materiell rättssäkerhet avses framför allt ”etiska begränsningar av statens maktbefogenheter”<sup>45</sup>. Här lyfter företrädarna för det tvådelade rättssäkerhetsbegreppet ofta fram människovärdesprincipen som bl.a. framgår av 1 kap. 2 § RF samt vissa institutionella garantier för att mänskliga fri- och rättigheter upprätthålls av statsmakten.<sup>46</sup>

## 2.6 Objektivitets- och likhetsprinciperna

Även objektivitets- och likhetsprinciperna lyfts fram i rättsstatsdiskussionen.<sup>47</sup> Objektivitetsprincipen är en grundlagsfäst och innebär ett krav på saklighet och opartiskhet i myndigheternas förvaltningsverksamhet (1 kap. 9 § RF). Principen avser att begränsa statsmaktens handlingsfrihet så att denna inte tar ovidkommande hänsyn till andra omständigheter (partiskhet/osaklighet) än dem som får beaktas enligt gällande lagstiftning (saklighet).<sup>48</sup> I förarbetena konstaterade departementschefen att principen innebär att myndigheterna i sin verksamhet ska iaktta saklighet och opartiskhet samt handla fritt från godtycke och inte särbehandla någon utan att det finns stöd i lag.<sup>49</sup> Objektivitetsprincipen anses främst få betydelse när lagstiftningen lämnar bedömningen åt

---

<sup>42</sup> Frändberg (2019), s. 28.

<sup>43</sup> Vahlne Westerhäll, s. 571 och Gustafsson, s. 306.

<sup>44</sup> Peczenik, s. 90 f. och Vahlne Westerhäll, s. 571.

<sup>45</sup> Wennerström, s. 29.

<sup>46</sup> Vahlne Westerhäll, s. 571 och Peczenik, s. 60 f. och 91 ff.

<sup>47</sup> Frändberg (2001), s. 269 f.

<sup>48</sup> Madell, s. 142 f. och Hirschfeldt, Regeringsformen, kommentaren till 1 kap. 9 §, Lexino, 1 januari 2024 (JUNO).

<sup>49</sup> Prop. 1973:90 s. 235.



beslutsfattarens fria skön. Principen blir s.a.s vägledande när lagarna inte i detalj reglerar den aktuella situationen.<sup>50</sup>

Nära förbunden med objektivetsprincipen är likhetsprincipen som innebär ett krav på likabehandling och förbud mot diskriminering. Principen innebär att domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen (1 kap. 9 § RF). Bestämmelsen omfattar inte riksdagens, regeringens eller andra myndigheters normgivning (se t.ex. sociallagstiftningen). Däremot riktar den sig till regeringen när denna fullgör sina offentliga förvaltningsuppgifter och uppträder som högsta myndighet i förvaltningsorganisationen.<sup>51</sup> Madell menar att likhetsprincipen även ställer ett krav på konsekvens i beslutsfattandet. När en myndighet står inför en skönmässig bedömning och har möjligheten att välja mellan flera alternativ utan att något av dem strider mot objektivetsprincipen, måste myndigheten ha en konsekvent praxis för att leva upp till likhetsprincipen. Det står dock myndigheten fritt att ändra sin praxis.<sup>52</sup>

Ett regeringsbeslut i ett förvaltningsärende som rör enskildas rättigheter och skyldigheter och som strider mot saklighet, opartiskhet och allas likhet inför lagen kan upphävas av HFD genom RättsprL.<sup>53</sup> Andra regeringsbeslut av rent politisk natur, såsom normbeslut, kan däremot inte upphävas av HFD.<sup>54</sup>

## 2.7 Öppenhet och offentlighet

Det sista rättsstatsvärdet att lyfta fram är grundsatserna om öppenhet och offentlighet i maktutövningen som framför allt befrämjar förverkligandet av andra rättsstatsvärden.<sup>55</sup> Offentlighetsprincipens syfte är att allmänheten ska kunna kontrollera och känna förtroende för att domstolar och andra myndigheter inte tillämpar lagen på ett godtyckligt sätt, iakttar objektivetsprincipen i sin verksamhet och även i övrigt efterlever lagarna. Utöver att rättsreglerna

---

<sup>50</sup> Strömberg & Lundell, s. 23.

<sup>51</sup> Prop. 1975/76:209 s. 97 ff. och 138.

<sup>52</sup> Madell, s. 144.

<sup>53</sup> Prop. 1987/88:69 s. 24; RÅ 1996 ref. 28 och HFD 2020 not. 34 (p. 12 och 23).

<sup>54</sup> RÅ 2009 not. 186 och RÅ 2009 not. 187.

<sup>55</sup> Peczenik, s. 54.

är offentliga ges allmänheten insyn i allmänna handlingar och en rätt att närvara vid domstolsförhandlingar m.m.<sup>56</sup>

För att garantera att myndigheterna agerar på ett sakligt och enhetligt sätt samt för att kunna utöva kontroll förutsätts att myndigheterna är öppna med hur de har resonerat i ett visst fall.<sup>57</sup> Exempelvis ska domstolarna avge domskäl (se bl.a. 17 kap. 7 § och 30 kap. 5 § rättegångsbalken, RB) och förvaltningsmyndigheterna ska som utgångspunkt motivera sina beslut (32 § förvaltningslagen [2017:900], FL). Detsamma gäller regeringen när den prövar förvaltningsärenden trots att regeringen formellt sett är undantagen FL (se 1 § FL e contrario). Ett regeringsbeslut i ett förvaltningsärende av enskildas rättigheter och skyldigheter som inte lever upp till motiveringsskyldigheten kan därför upphävas av HFD enligt RättsprL.<sup>58</sup> Det gäller dock inte rent politiska beslut.<sup>59</sup>

Utan beslutsmotiveringar skulle alltså vare sig allmänheten eller kontrollorganen kunna kontrollera att besluten inte är grundade på godtycke och i strid med objektivetsprincipen. Det finns visserligen en godtagbar möjlighet att med sekretess inskränka den öppenhet som annars kännetecknar den offentliga maktutövningen. För att en uppgift ska föranleda sekretess krävs ändamål som är starkare än offentlighet i det enskilda fallet, t.ex. uppgifter som rör rikets säkerhet eller starka personliga och ekonomiska intressen (2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen, jfr 32 § andra stycket FL). Sekretess sker endast i undantagsfall och öppenhet är huvudregeln.<sup>60</sup> Vidare krävs inte beslutsmotiveringar vid exempelvis anställningsbeslut, normbeslut, brådskande beslut som rör ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse eller beslut där det är uppenbart obehövligt (32 § andra stycket FL).

---

<sup>56</sup> Axberger, s. 256 f.

<sup>57</sup> Se bl.a. Fitger m.fl., Rättegångsbalken, kommentaren till 17 kap. 7 § och Lundmark och Säfsten, Förvaltningslagen, kommentaren till 32 §.

<sup>58</sup> HFD 2020 not. 34 (särskilt p. 22 och 23). Se även prop. 2016/17:180 s. 27.

<sup>59</sup> RÅ 2009 not. 186 och RÅ 2009 not. 187.

<sup>60</sup> Peczenik, s. 54.

## 3 Nåd och angränsande rättsinstitut

### 3.1 Inledning

Efter denna genomgång ska uppsatsen till att börja med studera definitionen av nåd närmare. Det behövs för att ge en mera övergripande bild av begreppet nåd före uppsatsen ger sig i kast med den rättshistoriska skildringen av nåd i brottmål och den mer ingående rättsdogmatiska behandlingen av nådeinsittet enligt 1974 års RF. Det finns även andra rättsinstitut som åstadkommer samma följd som nåd och ligger begreppsmässigt nära nåd. Följande avsnitt kommer därför översiktligt reda ut begreppen nåd, abolition och amnesti samt påföljdseftergift och resning.

### 3.2 Definitionen av nåd

I en nutida nordisk och kontinentaleuropeisk förståelse av det rättsliga nådebegreppet (eller nådeinstitutet) begränsas innebörden normalt sett till vad som brukar benämnas som *nåd i brottmål i inskränkt mening*. Denna betydelse av nåd innebär att statsmaktens högsta verkställande myndighet har möjligheten att i ett enskilt fall mildra eller eftersänka en brottspåföljd som bestämts av en domstol, vilket är ett undantag från principen om att brottmålsdomar i andra fall ska sättas i verkställighet och påföljden fullföljas.<sup>61</sup> Ett nådebeslut anses emellertid inte vara en överprövning av den lagakraftvunna brottmålsdomen eller ett ifrågasättande av själva skuldfrågan. Nåd ges av andra skäl, numera ofta personligt ömmande skäl, som innebär att påföljden inte ska verkställas eller att vissa rättsverkningar av domen ska upphöra. Nådeinstitutet har på detta sätt en svårfångad rättslig karaktär och anses befinna sig någonstans i skärningspunkten mellan statsrätt och straffrätt.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Se bl.a. W. Belling, s. 34; Waldhoff, s. 139 och 142; Brückner, s. 60 f.; Malmgren, s. 293 ff.; Kreüger, s. 522 f.; Bratholm, s. 1 och Nelson, s. 121.

<sup>62</sup> Se bl.a. Mjøs, s. 355; Skeie, s. 420 och Nelson, s. 15 ff. I den amerikanska benådnings-traditionen och rättsvetenskapen är korrigerande av felaktigt fällande brottmålsdomar genom nåd ett legitimt skäl för benådning. Den amerikanska benådningsrätten bygger till viss del på andra idétraditioner, se Moore s. 25 ff., 91 och 215 f. Nådeinstitutet tycks på motsvarande sätt medföra ett slags upprättelse enligt anglosaxisk rätt, se Cars, s. 33.

Enligt Kreüger bör statsmaktens nåd betraktas som en lagstiftningsåtgärd in casu, såsom ett komplement till straffrättskipningen, för att i ett enskilt fall sätta ned straffet ”i harmoni med den naturliga rättvisans samt statens och humanitetens fordran”<sup>63</sup>.<sup>64</sup> Jägerskiöld beskriver nåd som ett regeringsbeslut i ett rättsvårdsärende och som ”äger en självständig uppgift, avgränsad från lagstiftning och rättskipning och övrig förvaltning, och klart bestämd i relation till finansmakten, men med nära samband med dessa områden för statsmakten”<sup>65</sup>.<sup>66</sup> Denna senare uppfattning överensstämmer med nådeinsitutet som en – statsrättsligt sett – självständig och extraordinär maktbefogenhet. Många gånger kallas nådeinstitutet också för just en benådning*smakt*.<sup>67</sup>

Sett ur ett längre historiskt perspektiv har dock nådebegreppet brett definierat innefattat varje förmån till en enskild av statsmakten en nåd, och inte endast nåd i brottmål. Kungen kunde t.ex. genom nåd belöna en enskild person nådegåvor som ett tecken på sin ynnest och välvilja, såsom adelskap.<sup>68</sup> Till konungatiteln fogades också epitetet ”av Guds nåde” som syftar på det teologiska nådebegreppet om godhet och barmhärtighet. Denna föreställning om kungens barmhärtighet har även haft ett inflytande på utvecklingen av nåd i brottmål (se närmare avsnitt 4).<sup>69</sup> Barmhärtighetstanken följer även in i vår tid genom att nåd många gånger har moralfilosofiska förtecken om relationen mellan två subjekt kopplat till känslor om medlidande och medömkan m.m.<sup>70</sup>

### 3.3 Abolition och amnesti

Nåd i brottmål omfattar i vidsträckt mening rättsinstituten abolition och amnesti. Med *abolition* menas att statsmaktens högsta verkställande myndighet beslutar att en pågående brottsutredning ska avbrytas eller att ett åtal inte får väckas. Det är med andra ord ett slags nåd *före* en domstol har meddelat en

---

<sup>63</sup> Kreüger, s. 526.

<sup>64</sup> Kreüger, s. 526.

<sup>65</sup> Jägerskiöld, s. 269.

<sup>66</sup> Jägerskiöld, s. 255 och 269.

<sup>67</sup> SOU 1963:17 s. 154 och Strömberg & Lundell, s. 146 f.

<sup>68</sup> Rydin, s. 1; von Mayenburg, s. 34 och ’Nådegåva’, *Förvaltningshistorisk ordbok* [besökt 2024-03-16].

<sup>69</sup> Nelson, s. 15. Se även Waldhoff, s. 131 och Berges s. 11 för den begreppsmässiga samhörigheten mellan det teologiska och rättsliga nådebegreppet.

<sup>70</sup> Kotkas, s. 102 och Radbruch, s. 279. Se mer avsnitt 5.

fällande dom.<sup>71</sup> Ett abolitionbeslut kan riktas mot en enskild person eller mot en krets av personer som t.ex. under en viss tid begått en viss typ av brott.<sup>72</sup>

I Sverige regleras abolutionsrätten i 12 kap. 9 § andra stycket RF. Där framgår att regeringen om det finns synnerliga skäl får besluta att vidare åtgärder för att utreda eller lagföra en brottsling gärning inte ska vidtas. Med ”synnerliga skäl” ville Grundlagberedningen betona att ett abolitionbeslut innebär att en person i princip pekas ut som skyldig för ett brott utan att ha fått saken prövad i domstol, och att ett abolutionsbeslut därför måste ske med största försiktighet.<sup>73</sup> Ett av de få fallen efter 1974 års RF (och i modern tid över huvud taget) är abolutionsbeslutet gentemot de tyska medborgare som misstänktes för attentatet mot den västtyska ambassaden i Stockholm 1975.<sup>74</sup>

Till skillnad från nåd är *amnesti* en kollektiv benådning för en bestämd krets av personer. I svensk rätt faller amnesti inom samma tillämpningsområde som för nåd i 12 kap. 9 § första stycket RF.<sup>75</sup> I flera länder är amnestibegreppet bredare definierat och innefattar ofta en kollektiv benådning och generell abolition i förening, dvs. att samtliga pågående brottsutredningar och rättegångar ska avbrytas och samtliga dömda frigges för ett visst begånget brott eller för en särskild brottstyp som begåtts under en viss tidsperiod. Flera rättsordningar tillåter inte heller att amnestier meddelas av regeringen eller statschefen, utan amnestirätten tillhör många gånger lagstiftningsmakten eftersom amnestier anses åsidosätta lagens allmänna tillämplighet.<sup>76</sup> I en del länder innefattar amnestier ”en moralisk upprättelse och ett ’utplånande’ av straffdomen”<sup>77</sup>, vilket inte är fallet med amnesti enligt svensk rätt.<sup>78</sup>

Såväl amnestier som abolitionbeslut har i första hand politiska dimensioner. Bland annat brukar amnesti och abolition meddelas under politiskt oroliga

---

<sup>71</sup> Se bl.a. W. Belling, s. 44 och Nelson s. 120.

<sup>72</sup> Prop. 1973:90 s. 414.

<sup>73</sup> SOU 1972:15 s. 201.

<sup>74</sup> Holmberg, Stjernquist, Isberg m.fl., Regeringsformen, kommentaren till 12 kap. 9 §.

<sup>75</sup> Prop. 1973:90 s. 413. Jfr § 24 Danmark Riges Grundlov.

<sup>76</sup> Malmberg, s. 292; W. Belling, s. 50; Waldhoff, s. 136 ff.; Skeie, s. 425 ff.; Nelson, s. 120 och Jägerskiöld, s. 267. Jfr s.k. tillfälliga vapenamnestier som meddelas genom lag och som snarare har karaktär av abolition (lag [2017:807] om ansvarsfrihet vid vissa vapenbrott).

<sup>77</sup> Strömberg & Lundell, s. 147.

<sup>78</sup> Ibid.

tider för att dämpa inre spänningar i samhället, eller för att bevara sämjan till andra nationer. Ibland används ordet ”statsklokhetskäl” som grund för abolition eller amnesti.<sup>79</sup> Från 1500-talet och framåt användes tidigare begreppet *pardonsplakat* för vissa kollektiva abolition- och amnestidekret i Sverige. Inte sällan utfärdades plakaten i samband med kröningar eller högtidsdagar. Ett pardonsplakat kunde exempelvis ge straffrihet åt förrymda soldater.<sup>80</sup>

### 3.4 Påföljdseftergift m.m.

Ett på många sätt närliggande rättsinstitut till möjligheten att ge nåd i brottmål är domstolarnas möjlighet att inom ramen för påföljdsbestämningen i en brottmålsrättegång meddela påföljdseftergift (29 kap. 6 § BrB). Påföljdseftergift har därför kallats för en *judiciell nåd*.<sup>81</sup> Påföljdseftergift innebär att domstolen beslutar att inte döma ut någon påföljd trots att den tilltalade fällts till ansvar. Påföljdseftergift får endast ske om det med hänsyn till någon omständighet som avses i billighetsskäl i 5 § eller 5 a § BrB är uppenbart oskäligt att döma till påföljd. Hit hör exempelvis att den tilltalade till följd av brottet drabbats av en allvarlig kroppsskada (29 kap. 5 § 1 p. BrB) eller om den tilltalade till följd av hög ålder eller dålig hälsa skulle drabbas oskäligt hårt av att avtjäna ett straff efter brottets straffvärde (29 kap. 5 § 2 p. BrB).

Ett beslut om påföljdseftergift följer av stor restriktivitet och ska endast användas för att undvika uppenbart oskäliga resultat när inte andra möjligheter står till buds.<sup>82</sup> Förekomsten av billighetsskäl i mindre grad kan innebära att straffet lindras eller påföljden mildras (se 29 kap. 5 § och 30 kap. 4 § BrB).

I de fall nådeskäl och billighetsskäl är överlappande menade Fängelsekommittén att sådana skäl som föreligger vid domstillfället i stor utsträckning ska beaktas redan av domstolen. Det svenska nådeinstitutet torde på detta sätt i princip reserverat för sådana billighetsskäl som tillkommit efter domen. Ett undantag härifrån är s.k. tredjemansskäl som bättre ansetts kunna prövas

---

<sup>79</sup> Malmgren, s. 295; Skeie, s. 425 ff. och Nelson, s. 118 ff.

<sup>80</sup> 'Pardonsplakat', Förvaltningshistorisk ordbok [besökt 2024-03-17]. Se exempelvis *1789 års Kongl. Majt:s pardonsplacat för avskilt och förrymt manskap under krigstjänsten i Pommern* (Modée, Lindhielm & Foug, s. 323).

<sup>81</sup> SOU 1948:40 s. 14.

<sup>82</sup> NJA 2014 s. 245 (punkt 16).

nådevägen, även om tredjemansskälen funnits redan vid domstillfället.<sup>83</sup> Enligt Borgeke och Forsgren finns däremot tungt vägande skäl emot att över huvud taget hänvisa till nådeinstitutet för sådana omständigheter som domstolen själv har att beakta inom ramen för påföljdsbestämningen.<sup>84</sup>

### 3.5 Resning

En lagakraftvunnen brottmålsdom kan under vissa särskilda omständigheter rivas upp genom resning med följden att den sökande i en ny prövning och dom frikänns eller får strafflindring (58 kap. 2 § 4 RB). Rättsverkningarna av ett nådebeslut och en resningsdom påminner därför om varandra. Gemensamt är vidare att omständigheter som inte tidigare lagts fram ofta får betydelse för en fråga om nåd respektive resning (se 58 kap. 2 § 4 RB).

Den principiella skillnaden mellan dem är att resningsdomen omprövar den dömdes skuld. I en motion av Uppsalaprofessorn, tillika den socialdemokratiska riksdagsledamoten, Vilhelm Lundstedt 1937 beskrevs resning i förhållande till nådeinstitutet som att ”vad den oskyldigt dömda söker är icke nåd utan rättvisa”<sup>85</sup>. Det kan alltså sägas finnas ett moment av upprättelse vid resning som inte finns vid nåd. Detta uttrycks bl.a. genom att den som frias efter resning har rätt till skadeståndsansättning för den avtjänade tiden (se 4 § lag [1998:714] om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder) och gallras ur belastningsregistret (se 16 § 2 lag [1998:620] om belastningsregister). Nåd utesluter av samma anledning inte en senare resningsansökan.<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup> SOU 1986:14 s. 454. Se mer avsnitt 5.5.2.3.

<sup>84</sup> Borgeke och Forsgren, s. 272 not. 43. Se mer avsnitt 5.5.2.3.

<sup>85</sup> Motion 1937:98 (andra kammaren) s. 7.

<sup>86</sup> Cars, s. 100.

## 4 Nådeinstitutet i historisk belysning

### 4.1 Inledning

Innan det att uppsatsen behandlar det nuvarande nådeinstitutet ges en tillbakablick av den svenska benådningsrätten. Det ska uppmärksammas att det är svårt att på ett heltäckande sätt redogöra för rättsutvecklingen av nåd i brottmål över tid. I Sverige har någon slags benådningsrätt utövats av den politiska makten i närmare 800 år, och uppsatsens omfång och tidsmässiga aspekter tillåter endast några få nedslag. Följande avsnitt kommer därför att med breda penseldrag försöka beskriva de mest centrala skeendena av benådningsrättens utveckling från medeltiden fram till den nuvarande regleringen om nåd.

### 4.2 Medeltiden

Före statsbildningsprocessen och reformationen byggde medeltidens straffrättssyn i de nordiska samhällena på att brott och straff var en enskild angelägenhet mellan privata subjekt, dvs. mellan den som utsatts för brott (och dennes familj och ätt) och gärningsmannen. Straffformerna begränsades i stort sett till böter och, vid allvarigare brott, fredlöshet som därigenom gav målsägaren och dennes familj en legal rätt till blodshämnd. Också vid de allvarigare brotten kunde parterna ändå i stor utsträckning försonas och hindra fredlösheten genom att gärningsmannen erlade höga böter till målsägaren (s.k. försoningsböter).<sup>87</sup> Några grova förbrytelser, främst mot vad som ansågs vara kränkningar mot Gud, sträckte sig även bortom denna privata rättsskipning och bestraffades med offentliga straff. Sådana straff, såsom dödsstraff och kroppsstraff, kunde däremot inte bli föremål för benådning.<sup>88</sup>

Kungamakten ansågs mot bakgrund av den straffrättsyn som präglade stora delar av medeltidens rättsuppfattning inte kunna efterskänka utdömda straff. Kungen kunde visserligen efterskänka sin andel i böter som medgavs för vissa brott eller straff för brott som riktades mot honom själv, men benådning i en

---

<sup>87</sup> Skeie, s. 417; Meyer, s. 464 ff. och Charpentier Ljungqvist, s. 110 f.

<sup>88</sup> Skeie, s. 417. Se även Olivecrona, s. 1 ff.



nutida förståelse var det inte fråga om. Det var alltså i stort sett upp till den enskilde att benåda gärningsmannen.<sup>89</sup>

Det var först i samband med att kungamakten stärktes med en egen doms- och lagstiftningsmakt, särskilt under 1200-talet, som straffrätten i Sverige utvecklades till att innefatta ett samhällligt intresse. Den kungliga domsmakten och kungens ställning som fridsfurste, dvs. föreställningen om att som Guds ställföreträdare på jorden upprätthålla den allmänna samhällsfriden, konkurrerade till en början med tingsmenighetens gamla rätts seder genom att intervensera i tingens rättskipning och upprätta särskilda konungsting (s.k. konungsrådst och rättarting).<sup>90</sup> Kungens doms- och lagstiftningsmakt innebar vidare att fler brott än tidigare bestraffades med konungaböter och fredlöshet.<sup>91</sup>

Ur detta uppstod dåtidens motsvarighet till ett slags tidigt benådningsinstitut, de s.k. fredsköpen.<sup>92</sup> Genom att den fredlöse erlade en hög summa pengar till kungamakten kunde kungen upphäva den utdömda fredlösheten. Det krävde visserligen länge att kungen hade målsägarens samtycke, men när kungamakten stärktes slopades till viss del kravet på samtycke<sup>93</sup> och målsägaren blev skyldig att acceptera den förlikning som kungen föreslog – varpå målsägaren förlorade sin rätt till hämnd. På detta sätt fick kungen i viss utsträckning ett ensidigt inflytande över vem som var fredlös och inte, vilket anses vara ett tidigt tecken på kungens benådningsmakt.<sup>94</sup> För vissa brott kvarstod kravet på målsägarens samtycke till så sent som åtminstone 1600-talet.<sup>95</sup>

I den svenska litteraturen anges ofta Skänninge stadga från 1284/85 som den äldsta svenska urkunden för en kunglig benådningsrätt av detta slag. Enligt stadgan, som bl.a. reglerade frågor om konungsfrid, var straffet för ”lönnliga samband” (sammansvärjningar mot kungen) förverkande av all den dömdes

---

<sup>89</sup> Skeie, s. 417; Meyer, s. 464 och Kreüger, s. 529.

<sup>90</sup> Jägerskiöld, s. 250; Cars, s. 48; Inger, s. 61 och Hafström, s. 12.

<sup>91</sup> Charpentier Ljungqvist, s. 110 ff.; Inger, s. 61 och Ödberg, s. 27.

<sup>92</sup> Meyer, s. 465.

<sup>93</sup> En målsägare som valde att utkräva sin hämnd blev efter tid skyldig att erlagga de andelar som skulle ha gått till kronan om brottet hade sonats med böter. Det fanns alltså starka ekonomiska incitament att efterskänka hämndanspråket, se Charpentier Ljungqvist, s. 310.

<sup>94</sup> Charpentier Ljungqvist, s. 114 ff., 147 och 310. Se även Rydin, s. 22 om s.k. fredsbrev.

<sup>95</sup> Ödberg, s. 25 f.

egendom ("egendomens skövling") och fredlöshet på obestämd tid, om gärningsmannen inte fick konungens nåd.<sup>96</sup> Även några av våra landskapslagar innehåller tidiga uttryck för kungens benådningsmakt. Enligt dem fick kungen när han red sin eriksgata<sup>97</sup> frige tre män i vartdera landskapet, som dömts för brott, utom sådana som hade begått nidingsverk.<sup>98</sup> Nidingsverken var några grova förbrytelser som ansågs särskilt skändliga till sin natur, exempelvis dråp i kyrka eller på ting.<sup>99</sup> Syftet bakom denna särskilda benådningsakt under eriksgatan är fortfarande okänd.<sup>100</sup>

En tidig bestämmelse från medeltiden som lyfts fram i den rättshistoriska forskningen som desto mer betydelsefull kopplat till kungens benådningsrätt är framväxten av konungens rätt att "sannind wtleta" och "aterbryta alla skrok soknar och alla off sokner".<sup>101</sup> Med denna bestämmelse fick kungen en rätt att i allmänhet upphäva domar som grundats på falska vittnesmål (skrocksocknar) eller domar som hade dömts alltför strängt (offsocknar).<sup>102</sup> Detta kungliga prerogativ förekom redan Västmannalagen<sup>103</sup> och upptogs sedermera i Magnus Erikssons landslag<sup>104</sup> i mitten av 1300-talet (och senare i Kristoffers landslag<sup>105</sup>) och utövades av kungen i hovet, såväl med "råds råde" som helt utan riksrådet, eller av en utsänd kunglig representant.<sup>106</sup>

## 4.3 Tidigmodern tid

### 4.3.1 Guds stränga lag och konungens nåd

Som nämnts hade den svenska kungamakten starka band till kristenheten redan på medeltiden. I Sverige bar Knut Eriksson som första svenska kung titeln

---

<sup>96</sup> Ödberg, s. 58–59.

<sup>97</sup> Eriksgata kallades den färd en ny kung gjorde genom rikets viktigaste landskap där han i varje landskap svor folket frid och att hålla dess lagar, se Hasselberg, s. 22 ff.

<sup>98</sup> VgL Rätlösabalken 1 §, se Schlyter (band 1), s. 37 och ÖgL Dråpamålsbalken 5 §, Schlyter (band 2), s. 53.

<sup>99</sup> Hagströmer, s. 948.

<sup>100</sup> Jfr t.ex. Schück, s. 314; Åqvist, s. 180 och Kotkas, s. 103.

<sup>101</sup> Se bl.a. Rydin, s. 22, Olivecrona, s. 297 och Nelson, s. 8.

<sup>102</sup> Sjögren, s. 1213.

<sup>103</sup> VmL Tingsmålalbalken § 19, Schlyter (band 5), s. 237.

<sup>104</sup> MELL Tingsmålalbalken § 38, Schlyter (band 10), s. 237.

<sup>105</sup> KrLL Tingsmålalbalken § 41, Schlyter (band 12), s. 263.

<sup>106</sup> Hildebrand, s. 77 f. och 140 f. och Nelson, s. 8. Se även Jägerskiöld, s. 250 f.

”av Guds nåde” i slutet av 1100-talet och så gott som alla svenska kungar utom vår nuvarande kung följde därefter.<sup>107</sup> Samma titel använde absoluta kungar och furstar runtom i Europa för att markera föreställningen om den världsliga maktens gudomliga ursprung, vilket hade betydelse för att stärka kungamaktens ekonomiska och maktpolitiska dominans.<sup>108</sup>

Denna era av absoluta och kristna suveräner kulminerade i Europa under den tidigmoderna perioden från 1500-talet fram till 1700-talets slut. Makten att benåda fick status av en majestätsrättighet i suveränens person efter reception av den romerska rätten och dess kejsarideal.<sup>109</sup> Kungamaktens koppling till gudomligheten manifesterades på sätt och vis också i benådningsakten genom att kungen genom sin nåd visade sin himmelska barmhärtighet, allsmäktighet och position som ståendes över lagen.<sup>110</sup> Därigenom blev konungens privilegium att benåda, såsom Jägerskiöld poetiskt uttrycker det, den ”yppersta ädelstenen i den kungliga kronan”<sup>111</sup>. Från en naturrättslig ståndpunkt uppfattades benådningsaktens slutliga dom på detta sätt även länge vara ett utflöde av konungen som en representation av den levande rättvisan.<sup>112</sup>

För att förstå benådningsmaktens ökade betydelse måste benådningsmakten ses i ljuset av den stränga mosaiska lagstiftning (”Guds lag”) som trängde sig allt djupare in i de europeiska rättsordningarna vid denna tid. I Sverige innebar receptionen av den mosaiska rätten – främst i samband med reformationen och strax därefter – att brott som tidigare försonades genom böter bestraffades med döden, inte minst efter den bibliska devisen om liv för liv, lem för lem, öga för öga och tand för tand.<sup>113</sup> Även om de medeltida strukturerna fanns kvar stiftades under Vasatiden i Sverige även andra bestämmelser som reglerade och betonade kungens benådningsrätt ytterligare.<sup>114</sup>

---

<sup>107</sup> Hildebrand, s. 37.

<sup>108</sup> *Dei Gratia*, Nordisk familjebok, s. 526 och Trolle Önnerfors, s. 113 f.

<sup>109</sup> Waldhoff, s. 136; Skeie, s. 418; Jägerskiöld, s. 250 och Rydin, s. 22.

<sup>110</sup> von Mayenburg, s. 59.

<sup>111</sup> Jägerskiöld, s. 250.

<sup>112</sup> Jägerskiöld, s. 253 f. och Naumann, s. 38.

<sup>113</sup> Olivecrona, s. 3 ff.; Trolle Önnerfors, s. 85 och Inger, s. 61.

<sup>114</sup> Nelson, s. 8.

I Gustaf I:s Gårdsrätt år 1544 tillförsäkrades monarken bl.a. en rätt att benåda straff för vissa uppräknade förbrytelser begångna av anställda på kungliga slott och gårdar, t.ex. skulle en förrädare ”strafes til halsen utan han niuter serdeles våra nåder”<sup>115</sup>. När Erik XIV (1533–1577) senare ärvde tronen utfärdades 1563 den tidstypiska lagen *Patent om högmålssaker* som – med Bibeln som ideologisk förebild<sup>116</sup> – stadgade dödsstraff för vissa slags sedlighetsbrott, bl.a. hädelse, våldtäkt, tidelag och ”andre slike laster”<sup>117</sup> samt andra högmålsbrott, såsom majestätsförbrytelser och förräderi. Trots att regleringens hårda straff grundades i en fruktan för Guds vrede att drabba riket med bl.a. pest och hungersnöd, behöll kungen enligt patentet sin kungliga auktoritet att ”benåde och straffe hwem oss synes”<sup>118, 119</sup>. Han benådade också de flesta av de cirka 300 dödsdömda som hade dömts i hans högsta domstol genom att omvandla dödsdomarna till dryga bötesstraff.<sup>120</sup>

Den fortsatta utvecklingen av den mosaiska straffrätten nådde sin höjdpunkt när Karl IX (1550–1611) vid stadfästelsen av Kristoffers landslag 1608 utfärdade ett tillägg till lagen, *Appendix*, som utgjorde ett utdrag ur Moseböckerna och som i stora drag präglade rättslivet fram till slutet av 1700-talet. Även Karl IX benådade många av dem som dömts till döden efter Guds lag.<sup>121</sup>

#### 4.3.2 Hovrätterna och nåd genom leutation

När Gustav II Adolf (1594–1632) inrättade Svea hovrätt genom 1614 års rättegångsordinatia fick rättskipningen i Sverige fastare former. Den nya hovrätten skulle bl.a. utöva tillsyn över underrätterna och kontrollera deras domar.<sup>122</sup> Enligt ordinationen skulle hovrätten även döma i kungens ställe och fungera som rikets högsta domstol och därmed sista instans i rättegångsmål. Ett undantag härifrån var de flesta dödsdomar (s.k. hals- och livssaker) som inte

---

<sup>115</sup> Schmedeman, s. 18.

<sup>116</sup> Se Schmedeman, s. 48 (punkt 1): ”[...] Och seden med straffet fullfølges effter then sentens och dom som ther på blifwer fälldt och gifwin; anseendes att Gud allsmäktig siälf så hafwer befaledt uthi sin helighe lag”.

<sup>117</sup> Schmedeman, s. 48.

<sup>118</sup> Schmedeman, s. 49.

<sup>119</sup> Schmedeman, s. 48 ff. Se även Thunander, s. 52 ff. och Olivecrona, s. 298.

<sup>120</sup> Modéer, s. 75.

<sup>121</sup> Inger, s. 120 f. och Beckman, s. 330. Jfr Almquists artikel i *Lychnos* s. 1–32.

<sup>122</sup> Schmedeman, s. 133. Se även Inger, s. 112 f.

bara skulle underställas hovrätten utan även refereras till konungen, utom när kungen vistades utomlands, innan de verkställdes och under alla förhållanden när det fanns förmildrande omständigheter som talade för att den dödsdömde skulle benådas. Konungen höll därigenom hårt fast vid sin benådningsrätt och högsta domsmakt.<sup>123</sup> I fullmakten för den nya hovrätten underströks kungens högsta doms- och benådningsrätt ytterligare med att kungens rätt att återbryta skrocksocknar och offsocknar enligt landslagen skulle förbli ”oförkränt”.<sup>124</sup> Andra slags nådeärenden än referendesakerna tros däremot ha förekommit endast i begränsad omfattning vid denna tid.<sup>125</sup>

Trots rättegångsordinationen slog vakt om kungens benådningsrätt var det Svea hovrätt, och senare också de andra hovrätterna, som under stora delar av 1600-talet hade ”den dödsdömdes öde i sin hand”<sup>126</sup>. Genom ett stadgande i 1615 års rättegångsprocess uppstod det s.k. leuterationsförfarandet. Den nya bestämmelsen uppfattades som att hovrätten inte längre behövde referera samtliga dödsdomar till kungen utan att hovrätten tillerkändes en viss rätt att självständigt fastställa dödsdomar eller när det fanns förmildrande omständigheter att frångå Guds lag och upphäva (leuterera) och mildra domarna genom att döma ut ett skönmässigt straff (arbitrera). Förvandlingsstraffen under 1600-talet kunde exempelvis vara böter, risslitning och förvisning, eller att löpa gatlopp och livstids arbete i halsjärn på Karlstens fästning.<sup>127</sup>

Stadgandet innebar att den kungliga benådningsrätten under drottning Kristinas tid i princip upphörde. Såväl Karl XI som Karl XII efter henne ansåg däremot att leuterationsförfarandet kränkte den kungliga högsta domsmakten.<sup>128</sup> Förutom att markera detta i en resolution 1672 som föreskrev att konungen ensam äger rätten att meddela nåd i brottmål<sup>129</sup> förbjöds leuterationsförfarandet i hovrätterna 1684 efter flera stränga skrivelser till hovrätterna om att följa Guds stränga bokstav och referera dödsdomarna till konungen.<sup>130</sup>

---

<sup>123</sup> Schmedeman, s. 139 (punkt 16). Se Thunander, s. 185 och Trolle Önnerfors, s. 130.

<sup>124</sup> Schmedeman, s. 142.

<sup>125</sup> Thunander, s. 196.

<sup>126</sup> Thunander, s. 187.

<sup>127</sup> Se bl.a. Thunander, s. 89, 126, 185 och 196 f. samt Trolle Önnerfors, s. 101 f.

<sup>128</sup> Thunander, s. 185 ff. och Trolle Önnerfors, s. 101 f.

<sup>129</sup> Kongl. Majt:s resolution på Ridd. och Adelns besvär, § 6 (se Schmedeman, s. 635).

<sup>130</sup> Trolle Önnerfors, s. 101.

Leuterationsförfarandet tvingades dock återinföras bara åren därpå eftersom Kungl. Maj:t lamslogs av refererade dödsdomar.<sup>131</sup>

### 4.3.3 Gustav III återerövrar den kungliga benådningsrätten

Karl XII:s död 1718 markerade slutet på det karolinska enväldet och stormaktstiden. Benådningsrätten tycks dock i princip ha utövats som tidigare, men i praktiken ha legat hos riksrådet utan konungens faktiska inflytande eftersom kungamakten vid denna tid hade decimerats till en symbolfunktion.<sup>132</sup>

I 1772 års regeringsform upphörde denna ordning. Den nya regeringsformen som stiftades efter Gustav III:s statskupp innebar att konungen förutom att återta kungamakten förlorade maktposition grundlagsfäste ett generellt nådeinstitut klart avskilt från den högsta domsmakten som stadgade att det tillkommer konungen ”allena att göra nåd, återgiva ära, liv och gods i alla brott, som ej uppenbarligen strida mot Guds klara ord”<sup>133, 134</sup>.

Gustav III:s regeringsform innebar alltså att alla justitieärenden utom nådeärendena skulle avgöras av den riksrådsavdelning som kallades för Justitierevisionen och som vid tidpunkten utövade den högsta domsrätten, där konungen hade två röster och utslagsröst, medan nådeärendena skulle avgöras av kungen ensam.<sup>135</sup> I ett senare tillägg (Förenings- och säkerhetsakten) efter Gustav III:s andra statskupp 1789 där riksrådet avskaffades togs den tidigare inskränkningen att nåd bara fick meddelas för brott ”som ej uppenbarligen strida mot Guds klara ord” bort.<sup>136</sup> Samtidigt skapades nuvarande HD (som efter riksrådets avskaffande ersatte Justitierevisionen) och som enligt dess instruktion uppdrogs att avge utlåtande över alla ansökningar om nåd.<sup>137</sup>

---

<sup>131</sup> Thunander, s. 200 och Nelson, s. 9.

<sup>132</sup> Olivecrona, s. 302, Hildebrand, s. 468 och Inger, s. 126 f.

<sup>133</sup> 9 § 1772 års regeringsform.

<sup>134</sup> Kotkas, s. 106 och Inger, s. 126.

<sup>135</sup> Nelson, s. 11 och Rydén, s. 23.

<sup>136</sup> Modée, Lindhielm & Fougt, s. 314 ff. (se särskilt, s. 315, mom. 1).

<sup>137</sup> Modée, Lindhielm & Fougt, s. 314 ff. (se särskilt, s. 315, mom. 1) och Wedberg, s. 103-108 (särskilt s. 106, 2 mom. 1 p.).

Några tongivande rättsfilosofiska strömningar i upplysningens Europa, däribland den tyska filosofen Immanuel Kant och den italienska straffrättsteoretikern Césare Beccaria, hade vid samma tid opponerat sig mot en kunglig benådningsrätt och var av uppfattningen att Europas furstar utövade benådningen med godtycklighet och bristande rättssäkerhet, en åsikt som alltså inte gjorde några större intryck på Gustav III.<sup>138</sup> Beccaria menade att nådeinstitutet borde avskaffas till förmån för mildare strafflagar samt att benådningarna urholkade bestraffningssystemets funktion genom att invagga medborgarna i en ”lockande förhoppning om straffrihet och genom att efterskänka straff får man dem att tro att utkrävda straff snarare är övergrepp än uttryck för rättvisa”<sup>139,140</sup> Beccarias tänkande tros bl.a. ha påverkat den franska revolutionsrörelsen som 1791 helt avskaffade det franska nådeinstitutet.<sup>141</sup>

#### 4.4 Senmodern tid

1809 års regeringsform (GRF) byggde som nämnts tidigare på en maktodelningsprincip mellan riksdag och kung, vilket författarna till den GRF ansåg viktigt för att begränsa kungamakten efter det gustavianska enväldets fall.<sup>142</sup>

Enligt Nils Stjernberg återspeglades denna maktodelningsprincip, men också den tidigare upplysningskritiken, i nådeparagrafen i GRF. Bland annat grundlagsfästes att HD alltid skulle höras i nådeärendena och benådningsrätten utövades i statsrådet. Det var också upp till den dömde att ta emot nåden eller inte.<sup>143</sup> Kontroll av nådeutövningen märktes vidare i 102 § sista punkten GRF. Där inskränktes konungens rätt att genom nåd återinsätta statsråd och justitieråd och regeringsråd som dömts till disciplinstraffet avsättning av den särskilda ämbetsmannadomstolen riksätten.

Den ursprungliga lydelsen till nådeparagrafen enligt GRF lydde enligt 25 §:

---

<sup>138</sup> Jägerskiöld, s. 250. Se även Beccaria [övers. Enoksson], s. 195.

<sup>139</sup> Beccaria [övers. Enoksson], s. 195.

<sup>140</sup> Beccaria [övers. Enoksson], s. 195.

<sup>141</sup> Jägerskiöld, s. 252. Napoleon återinförde nådeinstitutet 1799, se *ibid*, s. 252.

<sup>142</sup> Bull & Sterzel, s. 11 ff.

<sup>143</sup> Stjernberg, s. 98.

Konungen äger at i brottmål göra nåd, mildra lifstraff, samt återgifwa ära och till Kronan förwerkadt gods; dock må öfwer ansökningar derom högsta Domstolen höras och Konungen sinna beslut uti Stats-Rådet fatta. På den brottslige skal sedermera ankomma at emottaga den nåd, konungen honom förunnat, eller undergå det straff, hwartill han blifwit dömd.

Den senare ändringen 1909 innebar framför allt att den nyinrättade Regeringsrätten (numera HFD) skulle höras vid nådeansökningar som kunde hänföras till regeringsrättens eller kammarrätternas slutliga prövning. Detta hängde samman med att Kungl. Maj:ts nådepraxis innebar att vissa betungande förvaltningsrättsliga ingripanden, trots att det inte var frågan om brottmål, med tiden också kunde bli föremål för nåd, t.ex. utdömda viten eller tvångsarbete enligt den tidigare lösdriverilagen.<sup>144</sup>

Stora förändringar under GRF:s tid var att konungens personliga befattning med nådeärendena efter tid upphörde och helt övertogs av statsrådet (nuvarande regeringen) vid övergången till demokratisk parlamentarism.<sup>145</sup> Eftersom dödsstraffen kraftigt hade reducerats sedan 1600-talet och ersatts med andra straffformer, såsom frihetsstraff, fick benådningar mellan 1809 och 1974 inte heller längre främst betydelse i förhållande till dödsstraffen. Nådeskälen efter dödsstraffets successiva avskaffande tycks ha varit av ganska så varierande slag.<sup>146</sup> Detta ledde fram till en stor principdiskussion, inte minst under efterkrigstiden, om benådningsrättens uppgift och användning.

Några kritiker främst på 1950-talet ansåg bl.a. att Kungl. Maj:t utövade en alltför generös benådningsrätt och att nådeinstitutet på ett oönskat sätt blivit en reservinstans vid sidan om det ordinära rättegångsförfarandet.<sup>147</sup> Andra befarade en rättsutveckling där bristen på reglering kunde undergräva lagstiftningsmaktens kompetens, exempelvis genom att konsekvent mildra straff för brott där det rådde politisk oenighet och där benådningar i praktiken kunde få

---

<sup>144</sup> KU 1972:26 s. 32.

<sup>145</sup> Bet. 1989/90:KU30 s. 34.

<sup>146</sup> Nelson, s. 105 ff.

<sup>147</sup> Nelson, s. 133.



samma effekt som en lagstiftningsåtgärd.<sup>148</sup> En annan farhåga var att domstolarna skulle undergrävas genom att nådeinstitutionen nyttjades för att upphäva påstått orätta domar där regeringen ansåg att domstolen dömt fel.<sup>149</sup>

Petrén m.fl. förordade en begränsning av nådens syfte och användning. Den allmänt rådande uppfattningen, menade Petré, måste vara att nåd är ett extraordinärt medel avsett ”för att i ett särskilt fall motverka en lagtillämpning, som fört till obillig hårdhet eller för att i ömmande fall tillgodose humanitära krav, som domstolen icke kunnat beakta”<sup>150</sup>.<sup>151</sup> Malmgren som många år dessförinnan diskuterade samma principfråga ansåg att nådeinstitutionen inte hade en klart uttalad funktion. Han konstaterade att benådningssakten var och förblev en helt fri bedömning i varje enskilt fall:

[...] Ur principiell synpunkt kan man visserligen göra gällande, att benådningssakten har det eller det syftet, t. ex. att undanrödja verkningarna av en formellt rättvis, men för den allmänna rättskänslan stötande dom, och man kan med anledning av en benådning av politiska skäl inskrida mot statsrådet, som tillstyrkt åtgärden, under åberopande att statsrådet därvid icke iakttagit rikets sannskyldiga nytta. Men grundlagsstridig blir benådningen aldrig genom sina motiver. Huruvida Kungl Maj:t benådar en person av ren barmhärtighet eller välvilja, eller benådningen sker i syfte att tillfredsställa den allmänna rättskänslan eller skapa en försonlig stämning i landet eller tillvinna sig någon främmande stats sympati, eller någon annan bevekelsegrund spelar in, det är för grundlagen fullständigt likgiltigt.<sup>152</sup>

---

<sup>148</sup> Petré, s. 392 ff.; Jägerskiöld, s. 255 f. och Nelson, s. 124.

<sup>149</sup> Jägerskiöld, s. 256.

<sup>150</sup> Petré, s. 391.

<sup>151</sup> Petré, s. 391. Se även Nelson, s. 124 ff.

<sup>152</sup> Malmgren, s. 302.

## 5 Dagens nådeinstitut

### 5.1 Inledning

Efter denna historiska tillbakablick ska uppsatsen närmare redogöra för nådeinstitutet enligt 1974 års RF. Som nämnts inledningsvis används regeringens benådningsrätt med mycket stor restriktivitet. Mellan åren 2007 och 2023 ansökte 3 389 personer om nåd och endast 91 personer benådades. Bifallsfrekvensen varierar visserligen från år till år, men ligger numera mellan en och fem procent, vilket innebär att ungefär en till fem personer benådas varje år.<sup>153</sup>

Trots att benådningar på detta sätt har en relativt liten betydelse i det praktiska rättslivet, finns det ändå ett principiellt intresse att reda ut regleringen av det svenska nådeinstitutet och dess rättsliga ram samt ge en bild av de skäl som kan leda fram till en benådning. I det följande redogörs det för den nuvarande bestämmelsen om nåd, handläggningen av nådeärenden samt den bedömning och prövning regeringen gör när den meddelar nåd.

### 5.2 Bakgrunden till nådeparagrafen i 1974 års RF

Den nuvarande bestämmelsen om nåd regleras i 12 kap. 9 § första stycket RF.<sup>154</sup> Den nuvarande lydelsen lyder efter några mindre språkliga ändringar:

Regeringen får genom nåd efterge eller mildra en brottspåföljd eller en annan sådan rättsverkan av brott samt efterge eller mildra ett annat liknande ingrepp som avser enskildas person eller egendom och som har beslutats av en myndighet.

Bestämmelsens utformning har på detta sätt förändrats sett till nådeparagrafen i GRF och innebär bl.a. att bestämmelsen om att de högsta domstolarna ska avge yttranden i nådeärendena förflyttats till en egen lag (se lag [1974:579] om handläggningen av nådeärenden, NÄL). Den lagen reglerar endast när sådana yttranden ska inhämtas och inte handläggningen av nådeärenden i stort.

---

<sup>153</sup> Se bilaga A. Det kan jämföras mot i början av 1990-talet med omkring 1 500 nådeansökningar per år, varav omkring 150 beviljade (se bl.a. bet. 2002/03:KU10, s. 44). Numera är antalet nådeansökningar omkring 100 per år (se bilaga A).

<sup>154</sup> Före SFS 2010:1408 reglerades nåd i 11 kap. 13 § RF.

En särskild lag motiverades ändå utifrån att lagstiftaren ville renodla de mest grundläggande bestämmelserna i grundlagstexten.<sup>155</sup> Med riksrättens och ämbetsstraffens avskaffande togs vidare den tidigare begränsningen i 102 § sista stycket i GRF bort som hindrade regeringen att återinsätta statsråd, justitieråd och regeringsråd som dömts till disciplinstraffet avsättning.<sup>156</sup>

Enligt motiven till nya RF ska dock benådningsrättens omfattning huvudsakligen stå i överensstämmelse med den nådepraxis som växt fram med GRF.<sup>157</sup> Departementschefen betonade vidare att nådeinstitutet i främsta rummet utgör ett komplement till straffrättskipningen där regeringen ges möjlighet att efterskänka eller mildra ett straff exempelvis där omständigheter som inträffat efter domen innebär att det utdömda straffet framstår som obilligt.<sup>158</sup> Nådens karaktär av undantagsföreteelse var enligt Grundlagberedningen så självklar att det inte heller behövdes anges särskilt i grundlagstexten.<sup>159</sup>

Till skillnad från den tidigare nådeparagrafen innebär den nya grundlagsbestämmelsen att den som nådeärendet angår inte längre har möjlighet att välja att ta emot regeringens nåd eller inte. Den nya ordningen grundades dels på uppfattningen att det ligger i sakens natur att en sådan bestämmelse saknar praktisk betydelse, särskild sedan det oftast är den dömda själv som ansöker om nåd, dels att en sådan bestämmelse stämmer mindre väl överens med benådningens karaktär av ”ensidig statsakt”<sup>160</sup>. Den dömda får alltså inte längre vägra ta emot regeringens nåd och därmed tvinga staten att verkställa ett straff som regeringen i ett särskilt fall anser är obilligt eller olämpligt.<sup>161</sup>

---

<sup>155</sup> Prop. 1973:90 s. 413 f.

<sup>156</sup> Prop. 1973:90 s. 414.

<sup>157</sup> Prop. 1973:90 s. 413.

<sup>158</sup> Prop. 1973:90 s. 412.

<sup>159</sup> SOU 1972:15 s. 200.

<sup>160</sup> SOU 1963:17 s. 270.

<sup>161</sup> SOU 1963:17 s. 270 f. och prop. 1973:90 s. 413. Troligen ville lagstiftaren förhindra en situation som i det s.k. Anders Lindberg-fallet 1834 där Lindberg av politiska skäl vägrade benådas från ett dödsstraff. För att lösa situationen utfärdade kungen en (kritiserad) amnesti, där en valfrihet inte fanns, som i princip endast träffade Lindberg, se Malmberg, s. 288 ff.

## 5.3 Handläggningen och det processuella förfarandet

### 5.3.1 Nådeansökan och beredningen av nådeärenden

I motiven till den nya nådeparagrafen anges i princip ingenting om handläggningen av nådeärendena. Det finns t.ex. inga närmare regler om hur ett ärende inleds. Ett nådeärende hos regeringen väcks dock sedan gammalt antingen genom en ansökan av den som själv dömts för ett brott, en utomstående person (såsom en nära anhörig) eller myndighet, eller också inleds nådeärendet av regeringen självmant (*ex officio*).<sup>162</sup> De flesta nådeansökningarna avser mildring eller befrielse från ett fängelsestraff, men kan enligt ordalydelsen i 12 kap. 9 § första stycket RF avse andra brottspåföljder, annan rättsverkan av brott samt andra liknande myndighetsingripanden som rör enskilds person eller egendom.<sup>163</sup> Regeringen kan därför inte genom nåd ändra själva straffverkställigheten, exempelvis att ett fängelsestraff ska avtjänas med fotboja.<sup>164</sup> Däremot tycks regeringen av nåd kunna medge den dömda ett uppskov med eller avbrott i verkställigheten under en viss tid.<sup>165</sup>

Nådeärendena bereds av Regeringskansliet, som är en beredningsmyndighet under regeringen, och närmare bestämt vid Justitiedepartementet och dess avdelning för brottmålsärenden (Enheten för brottmålsärenden och internationellt rättsligt samarbete, BIRS).<sup>166</sup> För närvarande har BIRS fyra handläggare som bereder och föredrar nådeärendena inför justitieministern. Handläggarna har också i uppdrag att hantera andra brottmålsärenden, såsom åtalstillstånd för brott som begåtts utanför Sverige.<sup>167</sup>

---

<sup>162</sup> Bet. 2013/14:KU10 s. 17; Petrén & Ragnemalm, s. 298 och Schönning, s. 36.

<sup>163</sup> Ihrfelt, s. 57. Av framställningsskäl utgår uppsatsen från nåd i brottmål eftersom nådeärenden som avser andra myndighetsingripanden är mycket ovanliga, se *ibid*, s. 57.

<sup>164</sup> Justitiedepartementets faktablad Ju 13.04 Augusti 2013, s. 1.

<sup>165</sup> Bet. 2002/03:KU10 s. 39 och prop. 2017/18:250 s. 214.

<sup>166</sup> Förordning (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet (bilaga, rubrik 2.1) och RKF 2024:4 (bilaga, rubrik BIRS). Nådeärenden som inte är hänförliga ett brottmål bereds i det departementet som förvaltnings- eller lagstiftningsärendet hör till (prop. 1980/81:154 s. 27). Se RÅ 2002 ref. 25 där frågan om körkortsåterkallelse beredes av Näringsdepartementet.

<sup>167</sup> Det berättar Sofia Börjesson, departementssekreterare och handläggare i nådeärenden på BIRS, i telefonsamtal den 13 mars 2024. Se även RKF 2024:4 (bilaga, rubrik BIRS).

Handläggningen av nådeärendena är i huvudsak skriftlig och regleras – i likhet med andra regeringsärenden – dels av det allmänna beredningskravet för regeringsärenden i 7 kap. 2 § RF, dels av regler i instruktionen<sup>168</sup> och departementets egen arbetsordning<sup>169</sup>. Även om regeringen formellt sett är undantagen från tillämpningsområdet för FL tillämpas ändå de flesta av FL:s bestämmelser analogiskt i nådeärenden.<sup>170</sup> För det fall att det är någon annan än den dömden som har vädjat om nåd ska bl.a. den som nådeärendet angår lämnas tillfälle att yttra sig över ansökan innan ärendet avgörs.<sup>171</sup> Huruvida den som självt ansökt om nåd bereds tillfälle att yttra sig innan avgörandet är där emot en bedömning som görs i varje enskilt fall.<sup>172</sup> Det går därför inte att tala om någon kommunikationsplikt i vanlig mening (jfr 7 kap. 2 § RF).

Det saknas alltså formellt mera omfattande förfaranderegler i nådeärendena och handläggningen är i princip oreglerad. Förfarandet beskrivs därför ofta som enkelt, flexibelt och relativt formlöst utan någon reglering av vilken utredning som behövs, vilket ofta lyfts fram som just en fördel med förfarandet. Regeringen inhämtar dock regelmässigt den aktuella domen, belastningsregisterutdrag och yttranden från frivården samt anstaltsjournaler.<sup>173</sup> I övrigt är det alltså i princip upp till den sökande att sörja för utredningen.<sup>174</sup>

Trots att det huvudsakligen ligger på den sökande att ge in de handlingar han eller hon vill ska ligga till grund för regeringens beslut finns det ändå några få specialbestämmelser som möjliggör vissa utredningsåtgärder. Bland annat får Justitiedepartementet i ett nådeärende inhämta ett yttrande från Kriminalvården, upplysningar från en socialnämnd och förordna om läkarintyg (9 § lag [1991:2041] om särskild personutredning i brottmål, m.m.). Bestämmelsen torde ha sin bakgrund i det allmänna beredningskravet i 7 kap. 2 § RF (se även 16 § förordning [1996:1515] med instruktion för Regeringskansliet) som

---

<sup>168</sup> Förordning (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet.

<sup>169</sup> RKF 2024:4.

<sup>170</sup> Det berättar Sofia Börjesson, departementssekreterare på Justitiedepartementet, i telefonsamtal den 13 mars 2024. Se även Schönning, s. 17 och Ds 1998:39 s. 14.

<sup>171</sup> Bet. 2002/03:KU10, s. 41 och SOU 1963:17 s. 271.

<sup>172</sup> Det berättar Sofia Börjesson, departementssekreterare på Justitiedepartementet, i telefonsamtal den 13 mars 2024. Se även Ihrfelt, s. 58.

<sup>173</sup> Prop. 2005/06:35, s. 19 f. och 68 och bet. 2002/03:KU10 s. 41 f.

<sup>174</sup> Justitiedepartementets faktablad Ju 13.04 Augusti 2013, s. 1–2. Jfr 19 och 23 §§ FL.

föreskriver att det vid beredningen av regeringsärenden ska inhämtas behövliga upplysningar och yttranden från berörda myndigheter. Bestämmelsen innebär att regeringen i förekommande fall även behöver inhämta remisser från andra myndigheter. En annan bestämmelse vid handläggningen är att regeringen i vissa fall enligt NÄL ska inhämta ett yttrande från HD eller HFD.

### 5.3.2 Särskilda yttranden från HD eller HFD

Enligt 2 § NÄL<sup>175</sup> ska regeringen, om det finns särskild anledning, innan den avgör ett nådeärende, inhämta ett yttrande från HD eller, i mål där regeringen, en förvaltningsdomstol eller förvaltningsmyndighet är sista instans, från HFD. Tidigare och fram till 1982 fick regeringen inte bevilja en nådeansökan utan att först ha inhämtat ett domstolsyttrande. Numera hörs alltså domstolarna endast om det finns särskild anledning, vilket är ytterst sällan.<sup>176</sup> Det kan uppmärksammas att det för de fall HD eller HFD hörs är handläggarna på BIRS som föredrar nådeärendet.<sup>177</sup>

Särskild anledning till att numera inhämta ett yttrande torde vara begränsad till de fall där bedömningen är mycket tveksam eller när det av någon annan anledning är av värde att inhämta s.k. domsynpunkter. Enligt förarbetena ansågs domarsynpunkter särskilt värdefulla när tveksamheten i ett nådeärende handlar om benådningsrättens omfattning, dvs. synpunkter på vilka brottspåföljder, andra rättsverkningar av brott samt myndighetsingripanden som bör kunna bli föremål för nåd.<sup>178</sup> I övrigt är förarbetena sparsamma med att ange när det är angeläget för regeringen att inhämta ett domstolsyttranden.

Domstolarnas yttrande – som inte är bindande för regeringen – följer av en motivering samt om de tillstyrker eller avstyrker benådning i det enskilda fallet. I det fall domstolarna anser att ansökan inte utgör en brottspåföljd, annan sådan rättsverkan av brott eller ett liknande offentlighetsrättsligt ingripande och

---

<sup>175</sup> NÄL innehåller två paragrafer. Den första paragrafen föreskriver endast att regeringen prövar frågan om nåd enligt 12 kap. 9 § första stycket.

<sup>176</sup> Sofia Börjesson berättar i telefonsamtal den 13 mars 2024 berättar att hon inte känner till att något sådant yttrande inhämtats de senaste åren. Jag har även frågat registraturerna på HD och HFD som inte kan hitta att något yttrande i sina digitala ärendehanteringssystem.

<sup>177</sup> 4 kap. 4 § RKF 2024:4.

<sup>178</sup> Prop. 1980/81:154 s. 12 och 33 f. Se även bet. 1965:KU19 s. 32.

därmed ligger utanför benådningsrättens omfattning besvaras hemställan i stället med att ämnet inte bör kunna bli föremål för nåd.<sup>179</sup> Det är inte ovanligt att regeringen och domstolarnas har olika uppfattningar om personen bör benådas eller inte i ett visst fall. Däremot tycks regeringen i princip alltid dela domstolarnas synpunkter om benådningsrättens omfattning.<sup>180</sup>

### 5.3.3 Föredragningen inför regeringen och beslutsfattandet

Som nämnts ovan ska ett nådeärende när det är färdigbehandlat föredras för justitieministern av någon av handläggarna på BIRS innan det avgörs. Det är sedan justitieministern som i sin tur föredrar nådeärendet för regeringen vid ett regeringssammanträde – som inte är offentligt – innan beslutet fattas av de minst fem närvarande statsråden (7 kap. 3–5 §§ RF).<sup>181</sup> Beslutet innebär antingen att ansökan beviljas – helt eller delvis – eller att den avslås. Oavsett utgången i ett nådeärende motiverar regeringen aldrig skälen för ett visst beslut närmare.<sup>182</sup> Om nådeansökan inte avser ett ämne som utgör föremål för nåd eller om det föreligger andra prövningshinder avvisas ansökan.<sup>183</sup>

När beslutet har fattats är det justitieministern som skriver under beslutet på regeringens vägnar och som kontrasigneras av en departementstjänsteman innan det expedieras till berörda parter och myndigheter (7 kap. 7 § RF och 2 och 5 §§ förordning [2007:725] om beslut och protokoll hos regeringen). Eventuella skiljaktiga meningar från ett statsråd ska enligt 7 kap. 6 § RF antecknas i sammanträdesprotokollet men torde i princip inte förekomma i nådeärenden. Av gammal parlamentarisk hävd brukar nämligen regeringen visa enighet utåt i regeringsärenden. Den som inte antecknar sig skiljaktig är däremot medansvarig för beslutet i en konstitutionell granskning av KU.<sup>184</sup>

Vidare är statsråden i nådeärenden enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer bunden av samma jävsregler som finns i FL. Ett statsråd som är jävigt får därmed inte föredra nådeärendet eller på annat sätt delta i beredningen

---

<sup>179</sup> Nelson, s. 34 ff.; bet. 1965:KU27 s. 108 och bet. 1965:KU19 s. 32. Se avsnitt 1.4.2.

<sup>180</sup> Bet. 1965:KU27 s. 100, 106, 112 samt 126 ff. och Nelson, s. 100.

<sup>181</sup> Justitiedepartementets faktablad Ju 13.04 Augusti 2013, s. 2 och Ds 1998:39 s. 12.

<sup>182</sup> Bet. 2013/14:KU10 s. 20 och bet. 2002/03:KU10 s. 41.

<sup>183</sup> Schönning, s. 26 f. Se exempelvis RÅ 2002 ref. 25.

<sup>184</sup> Holmberg, Stjernquist, Isberg m.fl., kommentaren till 7 kap. 6 § RF (JUNO).

eller avgörandet. Ett statsråd bör alltså inte ens närvara vid ett nådebeslut där en jävsituation föreligger.<sup>185</sup> Jävsfrågor i samband med nådeärenden står under KU:s granskning men torde vara ovanliga. Själv har jag bara funnit ett nådeärende där påstådd jävsproblematik uppmärksammats av KU.<sup>186</sup>

## 5.4 Den rättsliga bedömningen i ett nådeärende

### 5.4.1 Inledning

När regeringen prövar frågan om nåd måste den först ta ställning till huruvida nådeansökan utgör föremål för nåd eller inte samt om det finns andra prövningshinder för att avgöra ärendet.<sup>187</sup> I de följande avsnitten ska uppsatsen gå in på den rättsliga sidan av regeringen prövning i nådeärenden dels genom att reda ut innebörden av att regeringen efterger eller mildrar en brottspåföljd, dels genom att studera vilka ämnen som kan utgöra föremål för nåd och andra prövningshinder. Därefter går uppsatsen in på skälen för benådning.

### 5.4.2 Efterge eller mildra en brottspåföljd?

Den sökandes vädjan i en nådeansökan är inte bindande för regeringen utan regeringen får fritt avgöra om ansökan ska beviljas helt eller delvis samt om benådningen ska vara villkorad eller inte. Befrielse från ett fängelsestraff kan exempelvis innebära att regeringen beslutar om omedelbar frigivning, omedelbar villkorlig frigivning eller villkorlig frigivning en viss dag.<sup>188</sup> Vidare kan regeringen välja att lindra en viss påföljd, såsom att sätta ner strafftiden eller storleken på ett visst bötesbelopp, när sökanden önskar att befrias från hela den ådömda påföljden. Vidare kan den som önskar att befrias från en viss påföljd få påföljden utbytt till en annan mildare påföljd.<sup>189</sup>

Det följer av 12 kap. 9 § första stycket RF och ligger i sakens natur att regeringen genom nåd inte kan skärpa en viss brottspåföljd till en svårare påföljd. För den som vill benådd från ett t.ex. ett bötesstraff kan regeringen enligt

---

<sup>185</sup> Bet. 2009/10:KU20 s. 129 och skr. 1996/97:56 s. 5. Jfr 16–17 §§ FL.

<sup>186</sup> Bet. 2009/10:KU20 s. 128 ff.

<sup>187</sup> Nelson, s. 100 och Schönning, s. 26.

<sup>188</sup> Prop. 2005/06:35 s. 14 f.

<sup>189</sup> Bet. 2013/14:KU10 s. 17 f. och Petré & Ragnemalm, s. 302.



ordalydelsen till 12 kap. 9 § första stycket RF inte ”benåda” den enskilde med ett fängelsestraff. Frågeställningen aktualiseras endast när regeringen ändrar påföljdsarten och inte när den efterskänker den aktuella påföljden eller sätter ner t.ex. strafftiden eller ett visst bötesbelopp.<sup>190</sup> Enligt Petrén och Ragnemalm avgör regeringen helt fritt vad som är den lindrigaste påföljden i varje enskilt fall, men torde enligt författarna följa RB:s regler om förbudet mot reformatio in pejus (51 kap. 25 § och 55 kap. 15 § RB).<sup>191</sup> Min uppfattning är däremot att regeringen ur systematisk synpunkt behöver följa såväl RB:s förbudsregler som BrB:s regler om rangordning av svårare brott för att inte gå utanför sin kompetens (se 1 kap. 5 § och 30 kap. 1 § BrB).

Frågan om vad som utgör en svårare brottspåföljd är dock sällan en fråga som behöver bedömas närmare. Som sagts ovan avser de flesta nådeansökningar befrielse från fängelsestraff och därmed är i princip alla andra påföljder mildare.<sup>192</sup> Däremot har frågan om vilka ämnen som kan utgöra föremål för nåd länge varit en fråga som utbildats inom praxis och diskuterats i doktrin.<sup>193</sup>

### 5.4.3 Närmare om föremålet för nåd

#### 5.4.3.1 *Allmänt om föremålet för nåd*

Benådningsrättens omfattning består enligt ordalydelsen i 12 kap. 9 § första stycket RF av tre huvudkategorier av ämnen för nåd. Enligt bestämmelsen får regeringen genom nåd efterge eller mildra en brottspåföljd (1) eller en annan sådan rättsverkan av brott (2) samt ett annat liknande ingrepp som avser enskildas person eller egendom och som har beslutats av en myndighet (3). Bedömningen av vad som utgör föremål för nåd har därför en juridisk-teknisk slagsida där regeringen behöver reda ut om ansökan får avgöras i sak.<sup>194</sup>

---

<sup>190</sup> Petrén & Ragnemalm, s. 302.

<sup>191</sup> Ibid.

<sup>192</sup> Jfr NJA 2004 s. 702 om relationen mellan fängelse och rättspsykiatrisk vård.

<sup>193</sup> Se bl.a. Nelson, s. 66 ff.

<sup>194</sup> Nelson, s. 100.

#### 5.4.3.2 *Brottspåföljd*

I motiven till den nuvarande regleringen om nåd anges inte hur brottspåföljdsbegreppet närmare ska förstås mer än att det som avses är straff och andra *egentliga* brottspåföljder.<sup>195</sup> Frågan om vad som utgör en brottspåföljd torde därför utgå från BrB:s definition. Med påföljd för brott förstås enligt 1 kap. 3 § BrB straffen böter och fängelse samt villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård.<sup>196</sup> Eftersom disciplinpåföljder för offentligt anställda inte längre är av straffrättslig karaktär faller de utanför begreppet.<sup>197</sup>

Även andra reaktioner som påminner om brottspåföljder torde därför falla utanför begreppet. Bland annat anses körkortsåterkallelser p.g.a. brott som beslutats av Trafikverket efter en lagakraftvunnen dom (exempelvis vid grovt rattfylleri) inte utgöra en brottspåföljd utan en administrativ trafiksäkerhetsåtgärd.<sup>198</sup> I ett yttrande från HFD menade domstolen att även om körkortsåterkallelser p.g.a. brott i andra sammanhang omfattas av straffbegreppet och att rättssäkerhetsgarantierna i art. 6.1 Europakonventionen (EKMR) (om rätten till en rättvis rättegång) och i artikel 4.1 i sjunde tilläggsprotokollet till EKMR (om rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger) ska iakttas vid beslutsgången i samband med körkortsåterkallelser saknar det betydelse för nådeinstitutets tillämpningsområde. Det berodde enligt HFD på att en restriktiv tolkning av brottspåföljdsbegreppet i nådesammanhang inte står i strid med det processuella rättskyddet som gäller vid ett beslut om körkortsåterkallelser. Efter yttrandet avvisades ansökan p.g.a. den inte ansågs utgöra föremål för nåd, varken som brottspåföljd eller som annan rättsverkan av brott.<sup>199</sup>

#### 5.4.3.3 *Annan sådan rättsverkan av brott*

Även frågan om vad som utgör annan sådan rättsverkan av brott torde på motsvarande sätt utgå från BrB:s definition (1 kap. 8 § BrB). Där framgår att ett

---

<sup>195</sup> Prop. 1973:90 s. 413.

<sup>196</sup> Jfr bet. 1981/82:KU35 s. 93 och Petrén & Ragnemalm, s. 299.

<sup>197</sup> Prop. 1974:90 s. 413. Se även NJA 1980 s. 676.

<sup>198</sup> RÅ 2002 ref. 25. Sedan länge gäller att körkortsåterkallelser inte anses utgöra ett liknande myndighetsingripande som avser enskildas person eller egendom (RÅ 2002 ref. 25).

<sup>199</sup> RÅ 2002 ref. 25.

brott förutom påföljd kan föranleda förverkande av egendom, företagsbot eller annan särskild rättsverkan av brott samt skyldighet att betala skadestånd. Till benådningsrättens omfattning hör alltså befrielse eller mildring av förverkande av egendom, företagsbot eller annan sådan rättsverkan av brott. Däremot faller skadestånd utanför eftersom det är en civilrättslig sanktion och inte en *särskild* rättsverkan av brott.<sup>200</sup> En annan åtgärd som inte utgör en annan rättsverkan av brott är t.ex. en anteckning i belastningsregistret.<sup>201</sup>

Eftersom åtgärder som utgör andra rättsverkningar av brott utöver förverkande och företagsbot inte finns uppräknade i BrB är tillämpningsområdet inte helt klarlagt. För att ändå ge en bild av vilka åtgärder som avses kan bl.a. nämnas näringsförbud (4 § lag [2014:836] om näringsförbud) som enligt praxis kan bli föremål för nåd.<sup>202</sup> En annan rättsverkan av brott som utgör föremål för nåd är domstols beslut om utvisning p.g.a. brott (8 a kap. 1 § utlänningslagen [2005:716], UtIL).<sup>203</sup> Utvisningsbeslut p.g.a. brott som tidigare bara kunde upphävas av regeringen prövas numera inom ramen för den ordinarie migrationsprocessen. Det nya förfarandet hindrar däremot inte regeringen att fortsatt meddela nåd för sådana utvisningsbeslut.<sup>204</sup>

#### 5.4.3.4 *Liknande myndighetsingripanden*

Enligt 12 kap. 9 § första stycket RF omfattar regeringens benådningsrätt utöver brottspåföljder och annan rättsverkan av brott möjligheten att efterge eller mildra ett annat liknande ingrepp som avser enskildas person eller egendom och som har beslutats av en myndighet. Med denna formulering ville lagstiftaren tydliggöra att även ett fåtal andra liknande myndighetsingripanden som enligt praxis efter GRF ansetts utgöra föremål för nåd skulle gälla även för den nya bestämmelsen om nåd i 1974 års RF, bl.a. utdömda viten.<sup>205</sup>

---

<sup>200</sup> Prop. 1973:90 s. 413. Jfr Ulväng, s. 223.

<sup>201</sup> NJA 1965 s. 110.

<sup>202</sup> RÅ 2002 ref. 25 och prop. 2005/06:35 s. 16.

<sup>203</sup> Prop. 1973:90 s. 413 och NJA 1954 s. 450. Jfr Strömberg, s. 311.

<sup>204</sup> Se avsnitt 7.3.

<sup>205</sup> Prop. 1973:90 s. 413.

Kännetecknande för andra liknanden myndighetsingrepp är att de enligt motiven dels måste ha karaktär av skydd för ett allmänt intresse, dels måste innehålla ett visst repressivt moment. Utanför tillämpningsområdet faller därför ingripanden som har att göra med persons behov av vård eller något enskilt intresse, exempelvis ett åläggande att utge skadestånd, rättegångskostnader, återbetalning av kostnad för en offentlig försvarare eller kostnaden i samband med en blodundersökning vid brott.<sup>206</sup> Inte heller utvisningsbeslut som beslutas i administrativ väg utgör föremål för nåd.<sup>207</sup> Det torde bero på att utvisning till följd av att man saknar uppehållstillstånd inte är ett repressivt ingrepp som kan liknas vid en brottspåföljd eller en annan rättsverkan av brott.<sup>208</sup>

#### 5.4.3.5 Övriga prövningshinder i ett nådeärende?

Förutom att en ansökan måste innehålla ett ämne som utgör föremål för nåd finns ytterligare några prövningshinder som innebär att nådeansökan avvisas och inte föranleder någon åtgärd från regeringen.<sup>209</sup> Det ligger exempelvis i sakens natur att en person inte kan benådas från ett redan avtjänat fängelsestraff. Nåd får inte heller ges före den aktuella brottmålsdomen eller beslutet fått laga kraft.<sup>210</sup> En brottspåföljd får inte heller ha bortfallit enligt BrB:s regler om preskription.<sup>211</sup> Av samma skäl benådas inte avlidna personer.<sup>212</sup>

Det finns däremot inget hinder för den som nyligen ansökt om nåd men fått avslag ansöker om nåd på nytt. Nåd är inte heller inskränkt till svenska domar utan en person som förts hit för verkställa ett fängelsestraff efter en utländsk dom kan benådas av den svenska regeringen. Många gånger finns det i dessa fall bilaterala villkor, såsom att domslandet ska beredas tillfälle att yttra sig.<sup>213</sup>

---

<sup>206</sup> Prop. 1973:90 s. 413; SOU 1972:15 s. 200 och Justitiedepartementets faktablad Ju 13.04 Augusti 2013, s. 2.

<sup>207</sup> Nelson, s. 93 och Strömberg, s. 305 ff.

<sup>208</sup> Se resonemanget i Lagrådets remissvar i prop. 1988/89:86 s. 375.

<sup>209</sup> Schönning, s. 27 och Nelson, s. 67.

<sup>210</sup> Sofia Börjesson, departementssekreterare, berättar i telefonsamtal den 13 mars 2024 att regeringen inte prövar ärenden där domen ännu inte fått laga kraft. Jfr Nelson, s. 73.

<sup>211</sup> Schönning, s. 26.

<sup>212</sup> NJA 1947 s. 81.

<sup>213</sup> Schönning, s. 55 ff. För domar som meddelats av Internationella krigsförbrytartribunal för det forna Jugoslavien (ICTY), Internationella Rwandatribunalen, Internationella brottmålsdomstolen i Haag och Specialdomstolen för Sierra Leone, se bl.a. bet. 2009/10:KU20 s. 131, prop. 1995/96:48 s. 15 och Ds 2001:3 s. 123.

## 5.5 Den fria bedömningen och skälen för benådning

### 5.5.1 Allmänt om regeringens fria bedömning

Den mest centrala frågan kring regeringens prövning i nådeärendena är bedömningen av vilka skäl som ligger till grund för att den enskilde ska beviljas nåd eller inte. Bristen på uttryckliga regler för utövningen och skälen för benådning innebär att nådeinstitutet skulle kunna beskrivas som en extraordinär, ensidig och fullständigt diskretionär prövning avsedd för rena undantagsfall och som bör tillämpas med restriktivitet och försiktighet.<sup>214</sup>

Enligt motiven har nådebesluten karaktären av en särskild eller ensidig statsakt.<sup>215</sup> Det brukar därför framhållas att det inte finnas någon rätt till nåd och inte heller någon nådepraxis ”i egentlig mening”<sup>216</sup> eftersom en dömd person inte kan kräva att bli benådad när det föreligger vissa givna omständigheter. Av samma anledning förekommer aldrig några motiveringar i ett nådebeslut och det går inte att utläsa vilka omständigheter som legat till grund för utgången i ett enskilt fall.<sup>217</sup> Det är med andra ord regeringen som genom en helt fri och allsidig helhetsbedömning av omständigheterna i varje enskilt fall ”suveränt”<sup>218</sup> bestämmer om nåd ska beviljas eller inte. Det framhålls ofta att det främst är omständigheter som inträffat efter domen som får betydelse, och i helhetsbedömningen ingår att beakta brottslighetens karaktär, yttranden från andra myndigheter, såsom Kriminalvården, och belastningsregistret m.m.<sup>219</sup>

Nåd är på detta sätt en extraordinär prövning utan några närmare anvisningar om vilka skäl som ska eller bör ligga till grund för bedömningen. I motiven nämns visserligen att nåd är en undantagsföreteelse och i främsta rummet utgör ett komplement till straffrättskipningen exempelvis för omständigheter som inträffat efter domen och som innebär att det utdömda straffet framstår

---

<sup>214</sup> Se bl.a. bet. 1981/82:KU35 s. 9; bet. 1989/90:KU30 s. 34 f.; bet. 2002/03:KU10 s. 2 och 50; bet. 2013/14:KU10 s. 24; SOU 1972:15 s. 200; SOU 2002:26 s. 46; prop. 2005/06:35 s. 16 och 28; bet. 2012/13:SfU9 s. 15 och RÅ 2001 ref. 63.

<sup>215</sup> Prop. 1973:90 s. 412; SOU 1972:15 s. 200 och SOU 1963:17 s. 269 f.

<sup>216</sup> Prop. 2005/06:35 s. 28.

<sup>217</sup> Bet. 1989/90:KU30 s. 36; bet. 1993/94:KU30 s. 55; bet. 2002/03:KU10 s. 41 och prop. 2005/06:35 s. 28.

<sup>218</sup> Bet. 1989/90:KU30 s. 36.

<sup>219</sup> Bet. 1989/90:KU30 s. 36; bet. 1993/94:KU30 s. 55 och bet. 2002/03:KU10 s. 41.

som obilligt.<sup>220</sup> Vidare menar KU att nådeinstitutet motiveras av att ”ingen lag kan vara så fullkomlig att dess tillämpning inte i något fall skulle kunna utgöra en materiell orättvisa”<sup>221</sup> samt att de åberopade skälen för benådning i varje enskilt fall måste ha tyngd.<sup>222</sup> Enligt regeringen finns det vidare några omständigheter som aldrig får betydelse i ett nådeärende, t.ex. att någon upplever sig oskyldigt dömd eftersom skuldfrågan inte kan prövas i ett nådeärende. Detsamma gäller omständigheter såsom att straffmättningspraxis har ändrats, att den dömda rent allmänt känner sig nedstämd inför fängelsevistelsen eller oro för sitt arbete, ekonomi och familjesituation.<sup>223</sup> I övrigt finns det ingen närmare vägledning kring skälen för nåd eller vilka omständigheter normalt sett bör eller inte bör ligga till grund för benådning.

Även om regeringens prövning i stort sett alltså tycks vara en helt fri och diskretionär prövning anser KU att det inte får tolkas som att bedömningen i ett nådeärende är godtycklig. KU menar att regeringen ändå har en strävan att göra likartade bedömningar.<sup>224</sup> Frågan huruvida regeringen är bunden av objektivitetsprincipen när den avgör ett nådeärende är däremot sedan tidigare omdiskuterad. Enligt Petrén är regeringen ”helt obunden av alla regler vid sitt bedömande”<sup>225</sup> och ”något krav på likformigt bedömande kan icke uppställas”<sup>226</sup>. Jägerskiöld menar att Petréns uppfattning är felaktig och att regeringen bl.a. inte får gynna partipolitiska eller privata intressen.<sup>227</sup> I ett rättsprövningsbeslut från 2001 ansåg HFD att regeringens benådningsrätt uteslutande regleras i RF:s bestämmelse om nåd och att regeringen därmed har en ”fullständig diskretionär rätt att avgöra om och i vilken utsträckning nåd skall ges”<sup>228</sup>. KU har däremot inte närmare gått in på frågan ytterligare än att konstatera att regeringen alltså *strävar* efter att göra likartade bedömningar och att statsråden i nådeärendena alltså är bundna av jävsregler (se avsnitt 5.3.3).

---

<sup>220</sup> Prop. 1973:90 s. 412 och SOU 1963:17 s. 269.

<sup>221</sup> Bet. 1989/90:KU30 s. 34.

<sup>222</sup> Bet. 2002/03:KU10 s. 41.

<sup>223</sup> Justitiedepartementets faktablad Ju 13.04 Augusti 2013 s. 1.

<sup>224</sup> Bet. 1989/90:KU30 s. 36 och bet. 1993/94:KU30 s. 55.

<sup>225</sup> Petrén, s. 395.

<sup>226</sup> Ibid.

<sup>227</sup> Jägerskiöld, s. 260.

<sup>228</sup> RÅ 2001 ref. 63.

## 5.5.2 Nådeskälen och dess humanitära karaktär

Även om lagstiftaren är fåordig kring de skäl som anses ha betydelse vid prövningen av nåd har KU i flera granskningar uppmärksammat ett antal s.k. nådeskäl som går att utläsa genom att studera nådeansökningar i förhållande till bifallna beslut. De skäl som oftast åberopas och som tycks ha större betydelse än andra är medicinska skäl, rehabiliteringsskäl, tredjemansskäl samt allmänt humanitära skäl, såsom hög ålder.<sup>229</sup> Även Ola Schönning har beskrivit dessa omständigheter som några av de skäl som departementet och regeringen normalt sett tillmäter tyngd i nådeärenden.<sup>230</sup>

Det är viktigt att understryka att en sökande ofta åberopar en komplex väv av skäl och att det ibland är svårt att urskilja vilket skäl som är utslagsgivande i det enskilda fallet. Ofta är det den sammanvägda bedömningen som är avgörande.<sup>231</sup> Nedan redovisas endast kortfattat några vanliga nådeskäl. Skälen ska inte förstås som uttömmande uppräkningslista av vilka skäl som kan ligga till grund för nåd eftersom motiven som sagt inte uttalar sig närmare i den frågan.

### 5.5.2.1 Medicinska skäl

Även om Kriminalvården har ansvaret för vården av en intagen som under anstaltsvistelsen drabbas av en sjukdom, bl.a. genom att se till att den som drabbas av en sjukdom ska behandlas på ett lämpligt sätt i anstalten efter anvisningar av läkare och i vissa fall behandling av den allmänna sjukvården på sjukhus (se 9 kap. 1 § fängelselagen [2010:610]) ges i vissa fall nåd på medicinska grund. Medicinska skäl torde även vara en omständighet som många gånger tillkommit efter domen och som domstolen inte själv haft möjlighet beakta som ett billighetsskäl för strafflindring eller påföljdseftergift.<sup>232</sup>

---

<sup>229</sup> Bet. 1989/90:KU30 s. 37; bet. 1993/94:KU30 s. 55; bet. 2002/03:KU10 s. 41 och bet. 2013/14:KU10 s. 20. Se även SOU 1986:14 s. 454 och prop. 2005/06:35 s. 16.

<sup>230</sup> Schönning, s. 40–54.

<sup>231</sup> Bet. 1989/90:KU30 s. 37 ff.; bet. 1993/94:KU30 s. 55 ff.; bet. 2002/03:KU10 s. 41 och bet. 2013/14:KU10 s. 20.

<sup>232</sup> Jfr avsnitt 3.4.

Nåd på medicinsk grund beskrivs p.g.a. nådeinstitutets karaktär av undantagsföreteelse som mycket allvarliga sjukdomsyttningar, såsom svår obotlig sjukdom, att den dömda har råkat ut för en svår olycka eller när det föreligger en överhängande risk för självmord. I dessa fall anses det alltså ur humanitär synpunkt vara stötande att t.ex. låta den dömda avtjäna ett fängelsestraff.<sup>233</sup>

#### 5.5.2.2 *Sociala skäl eller rehabiliteringsskäl*

Sociala skäl eller s.k. rehabiliteringsskäl är i vissa fall ett tungt vägande skäl för nåd. Det handlar i dessa fall oftast om en person med ett långvarigt missbruk och omfattande kriminalitet bakom sig och där personen på ett genomgripande sätt uppnått en stor positiv livsförändring. I dessa fall befaras alltså straffverkställigheten medföra en mycket allvarlig risk för den dömdes fortsatta anpassning och utveckling. På grund av att regeringen gör en helhetsbedömning kan grövre kriminalitet av mycket farlig art innebära att personens möjligheter till nåd av rehabiliteringsskäl i många fall är små.<sup>234</sup>

#### 5.5.2.3 *Tredjemansskäl*

En annan grupp skäl som ofta lyfts fram är de s.k. tredjemansskälen. Oftast handlar tredjemansskälen om olika slags besvärliga familjeförhållanden hos den dömda eller ett behov hos den dömdes barn.<sup>235</sup> I Justitiedepartementets faktablad betonar departementet att t.ex. ett fängelsestraff sällan avtjänas utan sociala och ekonomiska konsekvenser för den dömda och att denna typ av skäl därför normalt sett inte är tillräckliga för nåd.<sup>236</sup> I vissa fall ges alltså ändå nåd till t.ex. en ensamstående förälder för att han eller hennes barn inte ska utsättas för ett onödigt lidande. Det handlar alltså främst om fall där straffverkställigheten tros få svåra följder för barnets hälsa och utveckling. Liksom i nådeärenden i övrigt sker en helhetsbedömning där även den aktuella brottlighetens karaktär m.m. beaktas.<sup>237</sup>

---

<sup>233</sup> Bet. 1993/94:KU30 s. 55 ff.; bet. 2013/14:KU10 s. 20 och 33 och Schönning, s. 41.

<sup>234</sup> Bet. 1989/90:KU30 s. 37 f.; bet. 1993/94:KU30 s. 55 ff. och Schönning, s. 45.

<sup>235</sup> Bet. 1993/94:KU30 s. 55 ff.; Schönning, s. 47 och SOU 2002:26 s. 46.

<sup>236</sup> Justitiedepartementets faktablad Ju 13.04 Augusti 2013, s. 1.

<sup>237</sup> Bet. 1989/90:KU30 s. 37; bet. 1993/94:KU30 s. 55 ff. och bet. 2013/14:KU10 s. 20.



Fängelsekommitténs ansåg att tredjemansskäl utom i helt uppenbara fall inte bör beaktas av domstolarna utan i stället avgöras nådevägen, trots att tredjemansskäl normalt sett finns redan vid domstillfället p.g.a. omfattande sociala undersökningar som ofta behöver göras i dessa fall. I andra fall menade Fängelsekommittén att nådeskäl/billighetsskäl som föreligger vid domstillfället i stor utsträckning ska beaktas redan av domstolen.<sup>238</sup>

Enligt Borgeke och Forsgren finns det däremot tungt vägande skäl emot att över huvud taget hänvisa till nådeinstitutet för omständigheter som domstolen själv har att beakta.<sup>239</sup> Författarna torde här framför allt avse de betänkligheter som uppstår ur ett maktfördelningsperspektiv (se mer avsnitt 9.5.5).

#### 5.5.2.4 *Kommentar*

Eftersom skälen som angetts inte är uttömmande eller att grundlagsbestämmelsen eller förarbetena begränsar vilka skäl som bör ligga till grund för nåd kan man föreställa sig en mängd situationer eller ännu oförutsedda situationer där regeringens nåd kommer till användning. Det finns heller ingenting som binder regeringens nådeutövning till att endast avse billighetsskäl eftersom en benådning är en helt fri och diskretioner bedömning (se avsnitt 5.5.1). Däremot står som nämnts ovan billighetsskälen i förgrunden för bestämmelsen om nåd enligt förarbetena och KU:s uttalanden.

---

<sup>238</sup> SOU 1986:14 s. 454.

<sup>239</sup> Borgeke och Forsgren, s. 272 not. 43.

## 6 Konstitutionella kontrollmekanismer

### 6.1 Inledning

Trots att användningen av nådeinsitutet präglas av stora friheter är regeringens maktutövning i regeringsärenden, såsom nådeärenden, underkastat kontroll. Nedan ska uppsatsen närmare undersöka de konstitutionella kontrollmekanismer som gäller vid regeringens utövning av nåd.

### 6.2 KU:s granskningar av nådeärendena

#### 6.2.1 Bakgrund

Sedan den nuvarande regleringen om nåd infördes har regeringens handläggning av nådeärendena granskats vid fem tillfällen.<sup>240</sup> Vid ett annat tillfälle har även ett statsråd granskats för påstått jäv i samband med att han deltog i ett regeringsbeslut om att villkorlig frige av en person som dömts av ICTY för krigsförbrytelser. Beslutet om villkorlig frigivning föregicks av två avslagna nådeärenden där statsrådet anmälde jäv p.g.a. att han vittnat till personens förmån under rättegången i Haag. Enligt KU hade det vare sig förelegat någon jävsgrund för statsrådet när nådeärendena avgjordes eller vid det senare beslutet om villkorlig frigivning. Han friades från jävsanklagelsen.<sup>241</sup>

#### 6.2.2 Granskning av nådeärendenas handläggning

De fem granskningsbetänkanden (1982, 1990, 1994, 2003 och 2014) av nådeärendena som gjorts efter 1974 års RF har i första hand inte varit inriktade på innehållet i besluten utan främst på det administrativa förfarandet och nådeärendenas omfattning.<sup>242</sup> I varje granskning har KU redogjort för gällande rätt samt nådeärendenas omfattning under de granskade åren. I några fall har granskningarna även redogjort för några slumpvis utvalda nådeärenden. Ofta har de slumpvis utvalda nådeärendena rört en särskild brottskategori där personer såväl beviljats nåd som inte beviljats nåd. Bland annat var granskningen

---

<sup>240</sup> Bet. 1981/82:KU35; bet. 1989/90:KU30; bet. 1993/94:KU30; bet. 2002/03:KU10 och bet. 2013/14:KU10.

<sup>241</sup> Bet. 2009/10:KU20 s. 128 ff. Se även bet. 2009/10:KU20 s. 357.

<sup>242</sup> Se bl.a. bet. 1993/94:KU30 s. 55.

1982 särskild inriktad på ansökningar om nåd för personer som dömts för vägran att fullgöra värnplikt eller vapenfritjänst.<sup>243</sup>

Omfattningen av KU:s granskning varierar från tillfälle till tillfälle. Vid ett granskningstillfälle gick utskottskansliet igenom samtliga nådeärenden under år 1993 och beaktade frågor om inhämtad utredning samt tillämpning av gällande regler och i viss utsträckning iakttagelser av bedömningen i sak, dvs. breda kategorier av nådeskäl.<sup>244</sup> I 2014 års granskning bestod granskningen av 13 slumpmässigt valda ansökningar under 2012 av sammanlagt 324 ärenden samma år.<sup>245</sup> Det var alltså inte en granskning i sak av samtliga 165 helt eller delvis bifallna ärenden under granskningsperioden åren 2002–2012.<sup>246</sup>

Ingen av granskningarna mellan 1982 och 2014 har föranlett något kritiskt uttalande från utskottets sida. KU har endast i kortfattade ordalag i samtliga fall ansett att regeringen tillämpat nådeinstitutet restriktivt, dvs. i låg bifallsfrekvens i förhållande till antalet ärenden, och att tillämpningen därför stått i överensstämmelse med nådens karaktär av undantagsföreteelse. KU konstaterar samtidigt i så gott som samtliga granskningsbetänkanden att antalet nådeansökningar minskat avsevärt mellan varje granskningstillfälle.<sup>247</sup>

### 6.3 Rättsprövning vid avslagsbeslut om nåd?

Det anses som sagts inte finnas någon rätt till nåd när vissa omständigheter föreligger i det enskilda fallet. Frågan om ”rätten till nåd” prövades dock närmare i RÅ 2001 ref. 63 där en dömd person begärde rättsprövning hos HFD av regeringens beslut att avslå hennes nådeansökan. Den dömde kvinnan hade dömts av thailändsk domstol för grovt narkotikabrott där straffet slutligen bestämdes till 43 år och nio månader. Hon överförflyttades därefter enligt ett bilateralt avtal till Sverige för att avtjäna fängelsestraffet. I sin ansökan om rättsprövning hos HFD menade kvinnan att fängelsestraffets längd som dömts ut stred mot BrB:s regler om högst tillåtna tidsbestämda fängelsestraff. Hon

---

<sup>243</sup> Bet. KU 1981/82:35 s. 8 ff. Se även bet. 1989/90:KU30 s. 34.

<sup>244</sup> Bet. 1993/94:KU30 s. 55 ff.

<sup>245</sup> Bet. 2013/14:KU10 s. 17 och 21.

<sup>246</sup> Se statistiken som används i bet. 2013/14:KU10 s. 21.

<sup>247</sup> Bet. KU 1981/82:35 s. 10; bet. 1989/90:KU30 s. 38; bet. 1993/94:KU30 s. 55 ff.; bet. 2002/03:KU10 s. 51 och bet. 2013/14:KU10 s. 24.

ansåg därför att regeringens beslut att inte mildra domen av nåd skulle upphävas av HFD och återförvisas till regeringen för förnyad prövning.<sup>248</sup>

När HFD prövade ansökan konstaterade den att det inte finns några rättsregler för bedömningen av ett nådeärende utan att regeringens beslutanderätt i nådeärenden uteslutande regleras i RF:s bestämmelse om nåd. Denna bestämmelse ansåg HFD gav regeringen en ”fullständig diskretionär rätt att avgöra om och i vilken utsträckning nåd skall ges”<sup>249</sup>. HFD konstaterade därefter att en prövning av rättsenligheten av ett nådebeslut i princip inte låter sig göras och att ingen person heller kan göra gällande att han eller hon har en rätt till nåd. Ett nådeärende ansågs mot denna bakgrund inte kunna bli föremål för rättsprövning och ansökan avvisades.<sup>250</sup>

Samma slutsats nådde domstolen i HFD 2013 not. 28 där regeringen hade avslagit en persons ansökan om abolition.

---

<sup>248</sup> RÅ 2001 ref. 63.

<sup>249</sup> RÅ 2001 ref. 63.

<sup>250</sup> RÅ 2001 ref. 63.

## 7 Kan andra organ pröva nådeärenden?

### 7.1 Inledning

Frågan om nådeinstitutet behövdes i samband med införandet av 1974 års RF motiverades inte närmare i motiven än att departementschefen konstaterande att det ”uppenbarligen” fanns ett behov av att behålla nådeinstitutet. Det diskuterades inte heller om nådeärenden borde prövas av ett annat organ än regeringen. Departementschefen ansåg däremot inte att det fanns några konstitutionella hinder att ärenden som tas upp nådevägen genom lag överförs till handläggning i annan ordning och i så fall prövas av ett annat organ än regeringen, bl.a. för att minska regeringens hantering av rutinärenden. En sådan ordning skulle däremot inte få begränsa regeringens benådningsrätt.<sup>251</sup>

Nedan presenteras två slags nådeärenden som regeringen numera överlåter åt domstolar att avgöra och som tidigare endast kunde prövas nådevägen. Det är för att visa hur andra organ prövar ärenden som tidigare varit nådeärenden.

### 7.2 Särskild prövning för livstidsdömda

#### 7.2.1 Bakgrund till en ny prövning för livstidsdömda

Fram till år 2006 kunde den som dömts till livstids fängelse endast få straffet omvandlat till ett tidsbestämt straff genom att söka om nåd hos regeringen. Regeringens nådebeslut innebar i dessa fall att regeringen i allmänhet mildrade livstidsstraffet till ett tidsbestämt straff, vilket enligt praxis bestämdes till mellan 18 och 25 år. Livstidsärendena skiljde sig åt från övriga nådeärenden, bl.a. p.g.a. att det ofta inte fanns andra humanitära skäl vid bedömningen. Bedömningen skedde därför utifrån en särskild praxis där hänsyn togs till brottets karaktär, tiden som den dömda varit frihetsberövad, risken för återfall i brott, den dömdes farlighet samt skötsamhet under anstaltsvistelsen osv.<sup>252</sup>

Kritiker menade att nåd som enda en frigivningsprövning för livstidsdömda innebar svårigheter att förutse under vilka förutsättningar den dömda skulle

---

<sup>251</sup> Prop. 1973:90 s. 413 ff. Se även SOU 1972:15 s. 200 f.

<sup>252</sup> Prop. 2005/06:35 s. 16.

komma att bli benådad eftersom regeringen inte motiverar sina beslut i nå-  
deärenden. En annan kritisk synpunkt var att frigivning av livstidsdömda end-  
ast kunde ske genom nåd inte ansågs stå helt i överensstämmelse med  
EKMR:s intentioner samt att FN i sina rekommendationer om livstidsstraff  
rekommenderat att varje intagen bör ha en möjlighet till frigivning under för-  
utsättning att vissa villkor i lagen är uppfyllda. En annan aspekt var att man  
befarade att politiska intressen och synen på livstidsstraffet vägdes in om och  
i så fall när en livstidsdömd frigavs genom nåd.<sup>253</sup>

För att framför allt stärka rättssäkerheten för livstidsdömda antog därför riks-  
dagen lag (2006:45) om omvandling av fängelse på livstid (OmvL). Den nya  
lagen innebär att livstidsdömda numera får ansöka till Örebro tingsrätt om  
omvandling av sitt livstidsstraff när han eller hon har avtjänat minst tio år av  
sitt livstidsstraff (3 och 6 §§ OmvL). Den nya prövningen inskränker inte re-  
geringens benådningsrätt utan den livstidsdömda får fortsatt ansöka om nåd  
(se 1 § OmvL). Sedan den nya lagen trädde i kraft prövas dock ansökningar i  
rena omvandlingsfrågor i regel endast av Örebro tingsrätt.<sup>254</sup>

## 7.2.2 Prövning genom domstolsförfarande

En ansökan om omvandling av livstidsstraff tas alltså upp av Örebro tingsrätt.  
Att flytta över omvandlingsärendena till allmän domstol framför ett särskilt  
inrättat organ, Kriminalvårdsnämnden eller förvaltningsdomstol motiverades  
i förhållande till den tvåpartsprocess med åklagaren som motpart som före-  
slogs för att tillgodose samhällsintresset och brottsofferaspekter samt att de  
kriterier som rör brottet och omständigheterna kring detta är bäst lämpat för  
en allmän domstol.<sup>255</sup> För att få till stånd en enhetlig rättstillämpning av de  
relativt få ärendena och av praktiska skäl med närheten till bl.a. Kumlaanstal-  
ten valdes Örebro tingsrätt till specialforum.<sup>256</sup> Enligt det nya förfarandet kan  
tingsrättens beslut överklagas till hovrätten och, efter prövningstillstånd, till

---

<sup>253</sup> Prop. 2005/06:35 s. 20; SOU 2002:26 s. 68 f. och 122 samt bet. 2002/03:KU10 s. 43.

<sup>254</sup> Bet. 2013/14:KU10 s. 24.

<sup>255</sup> Prop. 2005/06:35 s. 1, 26 och 46.

<sup>256</sup> Bet. 2005/06:JuU8 s. 9.

HD (se 14 § OmvL, 52 kap. och 56 kap. RB). Efter ett avslagsbeslut får en ny ansökan göras tidigast ett år efter att beslutet fått laga kraft (3 § OmvL).

### 7.2.3 Förutsättningar för tidsbestämt straff

Prövningen syftar precis som de tidigare nådeärendena till att bedöma om den livstidsdömda ska få ett tidsbestämt fängelsestraff eller inte. Det är med andra ord inte en omprövning av den lagakraftvunna brottmålsdomen. Parterna ska alltså inte föra in ny bevisning angående gärningen.<sup>257</sup> I prövningen ska rätten i stället särskilt beakta den tid som den dömda avtjänat, vad som av domen framgår om de omständigheter som legat till grund för straffmätningen, om det finns risk för att den dömda återfaller i brottslighet av allvarligt slag, om den dömda har åsidosatt vad som gäller för verkställighet och om den dömda har medverkat till att främja sin anpassning i samhället (4 § första stycket OmvL). Andra omständigheter, såsom sjukdom och tredjemansskäl m.m., ska enligt HD endast bli aktuellt att beaktas i undantagsfall och fortsatt i princip endast prövas inom ramen för nådeinstitutet.<sup>258</sup>

För det fall att prövningen innebär att tidsbestämt straff ska beviljas bestäms straffets längd i så fall från den avtjänade tiden och med hänsyn till reglerna om villkorlig frigivning samt den dömdes behov av åtgärder för att underlätta övergången till ett liv i frihet. Ett tidsbestämt omvandlingsstraff får aldrig understiga det längsta tidsbestämda straff som kan dömas ut, dvs. arton år (4 § andra stycket OmvL, se även 26 kap. 1 § andra stycket BrB).

## 7.3 Särskild prövning för utvisningsdömda

### 7.3.1 Bakgrund till en ny prövning för utvisningsdömda

Före år 2013 kunde den som i samband med en lagakraftvunnen brottmålsdom dömts till utvisning p.g.a. brott i princip endast få utvisningsbeslutet upphävt av regeringen. Detta skedde genom ett slags dubbelt förfarande där regeringen dels prövade om den kunde upphäva ett sådant utvisningsbeslut enligt UtL:s regler p.g.a. verkställighetshinder för utvisning (såsom risk för

---

<sup>257</sup> Prop. 2005/06:35 s. 46 f.

<sup>258</sup> NJA 2008 s. 579 I.

dödsstraff eller tortyr) eller om det annars fanns särskilda skäl för att beslutet inte längre skulle gälla (såsom svår sjukdom), dels om den kunde upphäva eller mildra ett sådant utvisningsbeslut genom nåd.<sup>259</sup> Med de särskilda reglerna i UtIL fick regeringen utöver att upphäva själva utvisningsbeslutet även ge tillfälliga beslut om uppehålls- och arbetstillstånd som innebar att utvisningsbeslutet under tillståndstiden inte fick verkställas. Sådana tillstånd kan däremot inte ges ramen för ett beslut om nåd.<sup>260</sup>

För att bl.a. öka förutsebarheten för den enskilde kring vilka omständigheter som krävs för att få en ansökan om upphävande utvisningsbeslut p.g.a. brott togs UtIL:s bestämmelser om regeringens möjlighet att upphäva domstols beslut om utvisning p.g.a. brott eller meddela tillfälliga uppehållstillstånd och arbetstillstånd bort och flyttades över helt till den ordinarie migrationsprocessen, som i andra fall prövar t.ex. frågor om verkställighetshinder.<sup>261</sup> Den nya ordningen ska enligt motiven inte påverka regeringens rätt att av nåd helt eller delvis upphäva ett utvisningsbeslut p.g.a. brott.<sup>262</sup>

### 7.3.2 Förutsättningar för upphävande av utvisningsbeslut

Migrationsdomstolarna, och i förekommande fall Migrationsöverdomstolen, ska alltså på motsvarande sätt som regeringen tidigare gjorde pröva om de kan bevilja uppehållstillstånd och arbetstillstånd eller upphäva utvisningsbeslutet. En förflyttning till den ordinära migrationsprocessen var alltså inte avsedd att innebära någon ändrad prövning.<sup>263</sup> Skälen som påverkar bedömningen är verkställighetshinder, om det finns anledning att anta att det avsedda mottagarlandet inte är villigt att ta emot utlänningen, medicinska hinder eller om det annars finns synnerliga skäl. Domstolarna ska också särskilt beakta brottslighetens art och omfattning, den tid som förflutit sedan utvisningsbeslutet meddelades och utlänningens skötsamhet osv. (12 kap. 16 b § UtIL).

---

<sup>259</sup> 8 kap. 14 § UtIL i SFS 2009:1542 och prop. 2012/13:151 s. 33.

<sup>260</sup> Prop. 2012/13:151 s. 33 och prop. 1975/76:18 s. 168. Jfr 8 kap. 14 § första och andra stycket UtIL i SFS 2009:1542.

<sup>261</sup> SFS 2013:648. Se prop. 2012/13:151 s. 1 och 36 f.

<sup>262</sup> Prop. 2012/13:151 s. 37.

<sup>263</sup> Prop. 2012/13:151 s. 74 f.



## 8 Nådeinstitutet i doktrinen

### 8.1 Inledning

Innan uppsatsen ska diskutera och analysera nådeinstitutet i förhållande till den demokratiska rättsstaten och dess principer är det värdefullt att ta del av några uppfattningar kring nådeinstitutet i litteraturen. Som nämnts tidigare är frågan om nådeinstitutets uppgift och hur regeringens benådningsmakt ska regleras och användas i den demokratiska rättsstaten endast sparsamt behandlad i den svenska litteraturen. En sådan diskussion är livaktigare i bl.a. USA, Tyskland och Norge i förhållande till sina respektive rättsordningars nådeinstitut. I det följande ska uppsatsen titta närmare på några uppfattningar kring nådeinstitutets funktion och dess förhållande till rättsstaten. Urvalet har skett efter de författare som jag har uppfattat diskutera de frågorna mest utförligt och ingående i den rättsvetenskapliga litteraturen.

### 8.2 Nelson (1953) m.fl.

För att förstå och värdera nådeinstitutets funktion i den demokratiska rättsstaten måste man enligt Alvar Nelson klarlägga de ändamål som nådeinstitutet avser att förverkliga. Enligt honom är nådeinstitutets två huvudändamål att tillgodose rättvisa och billighet i påföljdssystemet. Nådeinstitutet är därmed ett slags ultima ratio – en sista väg – för att läka rättsordningens brister.<sup>264</sup>

Eftersom rättsordningen är ofullkomlig är det med andra ord nödvändigt att rättsordningen tillhandahåller en ”säkerhetsventil” i synnerligen ömmande fall där en materiellt riktig brottmålsdom av någon anledning innebär att den utdömda påföljden framstår som orimlig eller orättfärdig i det enskilda fallet. Säkerhetsventilteorin tycks vara den dominerande uppfattningen i doktrinen om nådeinstitutets funktion i den demokratiska rättsstaten.<sup>265</sup>

Säkerhetsventilsteorins förespråkare menar att nåd numera i princip endast bör ges p.g.a. personligt ömmande omständigheter som framkommit eller tillkommit efter domen. Tidigare ansåg förespråkarna för säkerhetsventilsteorin

---

<sup>264</sup> Nelson, s. 106, 123 ff. och 134 f.

<sup>265</sup> Se bl.a. Bratholm, s. 10 och Mjøs, s. 355. Jfr Jägerskiöld, s. 253 och Kotkas, s. 110.

att benådning även kunde ske när en strafflag inte låg i linje med sin tid och där strafflagens stränghet stod i strid med det allmänna rättsmedvetandet, vilket alltså inte längre borde förekomma på samma sätt.<sup>266</sup>

### 8.3 W. Belling (2018)

Den tyska professorn Detlev W. Belling ifrågasätter inte nådeinstitutets funktion men menar att dagens benådningsrätt måste sättas i relation till sitt historiska förflutna. I äldre tider styrdes staten av en ensam suverän som var innehavare av såväl den lagstiftande som den dömande makten. I denna position kunde den gudomliga suveränen genom nåd riva upp domar och åsidosätta strafflagar han eller hon själv utfärdat utan att ifrågasättas.<sup>267</sup>

Eftersom den konstitutionella situationen är annorlunda i dag menar W. Belling att nådeinstitutet måste underkastas vissa grundläggande krav på rättssäkerhet och likhet inför lagen m.m. samt domstolsprövning för att kontrollera att dessa rättsstatsprinciper upprätthålls. Det står enligt W. Belling inte i överensstämmelse med rättsstatliga principer att använda benådningsmakten som en helt diskretionär utövad majestätsrättighet som i äldre tider. Ett modernt nådeinstitut måste därför enligt honom passa in i den moderna konstitutionens systematiska sammanhang med vissa rättssäkerhetsgarantier.<sup>268</sup>

För att nå detta ändamål föreslår han bl.a. att ett avslagsbeslut i ett nådeärende måste motiveras och att den enskilde ska ges möjlighet till överprövning av ett avslagsbeslut. Det bör enligt W. Belling vidare klargöras att nådebeslut är ett fritt, men inte helt obegränsat, diskretionärt avgörande efter konsekventa principer om bl.a. icke-diskriminering och rättvisa m.m.<sup>269</sup>

---

<sup>266</sup> Se bl.a. Frostad, s. 348, Hartmann, s. 99, Schönning, s. 37 och Nelson, s. 126.

<sup>267</sup> W. Belling, s. 128 ff.

<sup>268</sup> Ibid., s. 128 ff. och 138.

<sup>269</sup> Ibid., s. 146 ff. Se även Bundesverfassungsgerichts beslut den 23 april 1969, 2 BvR 552/63, som på motsvarande sätt som rättsprövningen av HFD kom fram till att det inte finns någon laglig rätt till nåd och att domstolen därför inte kunde pröva målet i sak.

## 8.4 Moore (1989)

En annan förespråkare av ett slags förrättsligande av nådeinstitutet är den amerikanska retributivistiska straffrättsfilosofen Kathleen Dean Moore. För att minimera den diskretionära prövning som kännetecknar benådningsmakten bör rättsordningen enligt Moore frångå synen på benådning som en gåva. Det stora problemet enligt Moore är att så länge benådningsakten betraktas som en gåva från statsmakten till den dömda framför en rättighet under vissa givna omständigheter, behöver nåden inte ges på ett konsekvent sätt. Ett benådningssystem utan en konsekvent tillämpning är därför till sin natur orättvist eftersom det diskriminerar den som förtjänar samma behandling.<sup>270</sup>

Förutom att avslagsbeslut (i Moores fall även bifallsbeslut) bör motiveras, menar Moore att man genom lagstiftning måste ha riktlinjer för vilka skäl för benådning som bör godtas. På detta sätt kan kontroll ske genom att man kan se om utövningen av nåd står i överensstämmelse med de generellt accepterade principerna. Motargumentet att helhetsbedömningen i nådeärenden är av mer komplex natur med flera lager av motstående intressen, menar Moore inte håller. Enligt henne måste bedömningen redan i dag präglas av vissa tankar om hur olika motstående intressen bör vägas mot varandra. I annat fall skulle beslutsfattaren stå handfallen och paralyserad inför ett nådebeslut.<sup>271</sup>

## 8.5 Waldhoff (2014)

Till skillnad från Moore och W. Belling anser den tyska professorn Christian Waldhoff att behovet av ett nådeinstitut aldrig kan motiveras på ett rationellt eller meningsfullt sätt i en demokratisk rättsstat. Bland annat menar han att dagens straffrätt inte är i närheten av den stränghet som präglat historien. Numera finns en mildhet inbyggd i straffrätten med hänsyn till den dömdes sinestillstånd, förmildrande omständigheter samt möjligheter till skyddstillsyn och uppskov med straffverkställigheten m.m.<sup>272</sup>

---

<sup>270</sup> Moore, s. 212 ff.

<sup>271</sup> Ibid, s. 220 och 227.

<sup>272</sup> Waldhoff, s. 131 och 147 f.

Hans främsta kritik är att nådeinstitutet står i strid med rätten att behandlas lika inför lagen eftersom det inte finns någon rätt till nåd samt att nådeinstitutets symbol för godtycke och ingrepp i maktindelningen inte är förenlig med rättsstaten. Enligt Waldhoff bör nådeinstitutet avskaffas eftersom det utgör ”ett oreflekterat, okritiskt transporterat slag”<sup>273</sup> från tidigare förkonstitutionella epoker som han menar inte går att koppla samman med nuet och som försvaras antingen utifrån dunkla argument eller fördemokratiska idéer. Han tror inte heller på ett förrättsligande av nådeinstitutet efter mera fasta principer. Det skulle enligt honom strida mot nådens väsen som ett extraordinärt medel att fritt korrigera lagakraftvunna domar.<sup>274</sup>

## 8.6 Kotkas (2001)

Även den finska professorn Toomas Kotkas har förkastat ett förrättsligande av nådeinstitutet. Ett problem med att skapa principer för utövningen av nåd menar Kotkas är att institutionen därmed förlorar sin karaktär av undantag och ”assimileras med den moderna rättens sfär”<sup>275</sup>, vilket innebär att nådeinstitutet upphör att existera. Även om Kotkas håller med om att nådeinstitutet inte går att försvara ur ett rättsstatsperspektiv anser han att nådeinstitutet bör ses som en just rest från det förflutna präglad av politisk absolutism och naturrättsliga tankar med en påminnelse om att rättsordningen inte alltid lever upp till vår föreställning om att vara rationell, logisk, formell och förutsägbar. Av denna anledning bör nåd endast vara en gåva från statsmakten för att ”visa *rent moraliska* känslor såsom medlidande”<sup>276</sup> utan att särskilt behöva motivera varför nåden ges. Däremot måste nåden enligt Kotkas vara en undantagsföreteelse för att inte riskera att bli någonting annat, dvs. rätt eller politik.<sup>277</sup>

## 8.7 Radbruch (1914)

Kotkas uppfattning hänger nära samman med den gamla tyska rättsfilosofen Gustav Radbruchs tankar om nåden inte bara som en rättslig institution eller

---

<sup>273</sup> Waldhoff, s. 146.

<sup>274</sup> Ibid, s. 132, 139 ff., 145 f. och 149.

<sup>275</sup> Kotkas, s. 110.

<sup>276</sup> Ibid, s. 112.

<sup>277</sup> Ibid, s. 110 ff.

säkerhetsventil utan som någonting som befinner sig utanför och ovanför lagen – och som därför präglas av värderingar och känslor som annars är främmande för lagen, såsom religiösa och etiska tankar om barmhärtighet och tolerans. Radbruch skrev: ”Precis som miraklet bryter igenom den fysiska världens lagar, är nåden det laglösa miraklet inom lagarnas juridiska värld”<sup>278</sup>.<sup>279</sup>

---

<sup>278</sup> Radbruch, s. 279.

<sup>279</sup> Ibid, s. 279.

## 9 Diskussion och slutsats

### 9.1 Inledning

I det här avsnittet diskuteras nådeinstitutet i förhållande till frågeställningarna som presenterades i avsnitt 1.2. För att göra diskussionen överskådlig diskuteras frågeställningarna i fyra delavsnitt. Den första frågeställningen i avsnitt 9.2 försöker besvara nådeinstitutets funktion ur ett rättshistoriskt perspektiv och om, och i så fall vilken, nådeinstitutets funktion är idag.

Därefter går diskussionen i avsnitt 9.3 över till att besvara varför regeringen anförtrotts benådningsmakten och inte domstolarna eller någon annan statlig institution. I avsnitt 9.4 diskuteras och analyseras nådeinstitutets rättsliga ram enligt 1974 års RF och om, och i så fall vilka, regler som regeringen är bunden av när den prövar frågan om nåd. Därefter diskuteras i avsnitt 9.5 hur nådeinstitutet och förfarandet i nådeärenden förhåller sig till de principer som kännetecknar dagens demokratiska rättsstat.

### 9.2 Från överinstans i brottmål till säkerhetsventil

Som den rättshistoriska skildringen visat i avsnitt 4 har nådeinstitutet anor från medeltiden och var till fram till 1800-talet en ouplöslig del av konungens högsta domsrätt som utövades antingen av kungen personligen eller, under vissa tidsperioder, med råds råde. Det går att följa hur benådningsmakten under århundranden haft tydliga maktpolitiska funktioner (och statsfinansiella funktioner, jfr bl.a. fredsköpen) där kungamakten använde nåden för att stärka sin egen position i den politiska, rättsliga och religiösa sfären.

Nådens främsta syfte (utöver denna maktpolitiska funktion) från medeltiden och fram till i början av 1900-talet tycks ha varit att fungera som ett korrektiv mot en alltför sträng strafflagstiftning där benådningsfunktionen i stor utsträckning förhindrade att utdömda dödsstraff verkställdes i den grad som befalldes ut i Guds lag (se avsnitt 4.3.1). Nådeinstitutet var inte heller bara ett ”komplement till straffrättskipningen” utan intimt sammanflätad rätten och det ordinära rättegångsförfarandet, vilket var särskilt tydligt genom underställningsförfarandet på 1600-talet där konungen ex officio hade sista ordet i

nästan alla dödsdomar. Med nåden kunde konungamakten av barmhärtighet alltså mildra straffdomar och ta hänsyn till andra skäl, såsom förmildrande omständigheter, än dem som föreskrevs i lagen. I vissa perioder innebar även det senare leuterationsförfarandet att benådningssuppgiften i princip övertogs av hovrätterna och därmed direkt integrerades i rättskipningen (avsnitt 4.3.2).

Med mildare strafflagar där dödsstraffet avskaffades till förmån för andra straffformer minskades nådeinstitutets funktion att mildra alltför stränga straffdomar i allmänhet. Det var därför naturligt att det i början och till mitten av 1900-talet uppstod en bredare diskussion om nådeinstitutets syfte och användning. I denna anda formades också idéer kring vilken som bör vara nådeinstitutets framtida funktion (se avsnitt 4.4).

Den nuvarande regleringen om nåd verkar i denna tidsanda ha influerats av en modern säkerhetsventilteori med syftet att regeringen av nåd ska kunna mildra eller efterskänka en påföljd med hänsyn till synnerligen ömmande omständigheter som inträffat efter att en dom fått laga kraft eller som av någon annan anledning inte var känd för domstolen vid domstillfället. I förarbetena märks säkerhetsventilstankens genomslag där departementschefen betonade att nådeinstitutet i främsta rummet utgör ett ”komplement till straffrättskipningen” och där regeringen i undantagsfall ska kunna meddela nåd *exemplvis* där omständigheter som inträffat efter domen innebär att det utdömda straffet framstår som obilligt (se avsnitt 5.2).

Nådeinstitutet bör därför inte, såsom Christian Waldhoff menar (se avsnitt 8.5), helt fränkännas en funktion i den demokratiska rättsstaten. I denna funktion har nådeinstitutet – för att återanvända Jägerskiölds ord – en självständig uppgift, avgränsad från lagstiftning och rättskipning och övrig förvaltning (se avsnitt 3.2). Det finns inga andra ordinära eller extraordinära rättsmedel för att beakta personligt ömmande omständigheter som tillkommit eller framkommit efter domen. Säkerhetsventilsteorin kan på detta sätt förklara varför nådeinstitutet med anor i ett kungligt prerogativ lever kvar än i våra dagar.

Å andra sidan öppnar förarbetena upp för hänsyn till även andra omständigheter. Det förekommer att regeringen benådar dömda vid tungt vägande tredjemansskäl som förelegat redan vid domstillfället och som domstolen numera kan beakta inom ramen för påföljdsbestämningen. I dessa fall är det svårare att säga att nådeinstitutet är en ”säkerhetsventil”, utan nådeinstitutet får i denna situation snarare en naturrättslig funktion av att fungera som statsmaktens högsta samvete eller är, såsom Kotkas argumenterar för, ett medel för politiska makten att fritt benåda någon utifrån moraliska känslor såsom medlidande (se avsnitt 8.6). Den överprövning av domstolens påföljdsbestämning som en benådning i dessa fall innebär bör däremot kunna ifrågasättas ur ett maktfördelningsperspektiv (se mer avsnitt 9.5).

### 9.3 Varför har regeringen anförtrotts benådningsmakten?

Som nämnts i avsnitt 4 anförtroddes kungamakten från medeltiden fram till att dess politiska funktion upphörde en benådningmakt, vilket ansågs utgöra en majestätsrättighet i suveränens person. Det är naturligtvis inte så att regeringen på samma sätt anses representera den ”levande rättvisan”, eller att regeringen besitter en särskild förmåga att göra den säkert många gånger svåra bedömning som prövningen av nådeärendena innebär.

Troligen var det den mest naturliga övergången i början av 1900-talet att låta statsrådet överta uppgiften när konungen inte längre (mer än formellt) tog personlig befattning med nådeärendena. Enligt GRF:s bestämmelser hade konungen dessförinnan sedan länge utövat sin benådningsrätt i statsrådet. När regeringsmakten sedan decennier tillbaka i praktiken haft uppgiften fanns det sannolikt ett betraktelsesätt att benådningsrätten ingick som ett naturligt led i riksstyrelsen och som av tradition tillhörde regeringsmakten (se avsnitt 4.4).

Men även om regeringsmakten tagit över den grundlagsfästa benådningsmakten har prövningen i nådeärendena tidigare omgetts av stor insyn och kontroll. Eftersom HD (och HFD från 1909) mellan 1789 till 1982 avgav yttranden över alla beviljade nådeansökningar har domstolarna praktiskt taget alltid haft



en stor insyn i nådeärendena och inflytande över bedömningen, även om regeringsmakten haft sista ordet. När denna rådgivande funktion sedan 1982 bara finns kvar i obetydlig omfattning ligger nådefrågorna sedan ganska så kort tid tillbaka helt i händerna hos regeringen.

Sedan dess har dock domstolarna på olika sätt indirekt tagit över benådningsuppgifter från regeringen. Bland annat har lagstiftaren gett domstolarna ökade möjligheter att beakta billighetsskäl redan i påföljdsbestämningen. Numera har även andra mera traditionella nådeärenden (omvandlingsärendena och utvisningsärendena) direkt övertagits av domstol även om regeringsmakten formellt sett behållit sin benådningsrätt i dessa fall. Saken är därför mer nyanserad än att benådningsmakten endast har anförtrotts regeringen och inte domstolarna eller någon annan institution.

## 9.4 Nådeutövningen och dess rättsliga ram

I avsnitt 5 behandlades ingående regleringen av nådeinstitutet och beredningen. Som framgår där är nådeinstitutets rättsliga ram av mera formell karaktär och beredningen i princip oreglerad (även om departementet i stort sett tillämpar FL analogiskt i nådeärendena). Bland annat får regeringen inte mildra eller efterge andra rättsverkningar av ett myndighetsbeslut eller dom än brottspåföljder, andra rättsverkningar av ett brott eller liknande myndighetsingripanden som avser enskildas person eller egendom. Regeringen får t.ex. inte upphäva ett beslut om körkortsåterkallelse eller ta bort en anteckning i belastningsregistret. Vidare finns andra prövningshinder för benådning, såsom att sökanden är avliden. De mera formella reglerna vid utövningen av nåd innebär vidare att nåd endast får ske i gynnande riktning och regeringen alltså inte får skräpa den aktuella brottspåföljden eller ingreppet.

Däremot finns ingen *rättslig* reglering av den materiella prövningen i ett nådeärende (se avsnitt 5.5.1 och 5.5.2.4). Som redan nämnts i avsnitt 9.2 finns visserligen vissa grundtankar om nådeinstitutet som en säkerhetsventil eller som ett extraordinärt medel att beakta billighetshänsyn. Men även om billighetsskäl står i förgrunden för regeringens benådningsrätt är prövningen helt fri och diskretionär (avsnitt 5.5.1). En benådning är därför aldrig, såsom

Malmberg konstaterar, grundlagsstridig p.g.a. sina motiv (se avsnitt 4.4). Det är därför fullt möjligt att inom ramen för nådeinstitutet bevilja en person nåd av andra skäl, exempelvis för att möjliggöra ett fångutväxlingsprogram. Ett sådant agerande skulle inte stå i strid med grundlagen eftersom regeringen i varje enskilt fall suveränt bestämmer om nåd ska beviljas eller inte. Däremot står utövningen av nåd under ett *politiskt ansvar* och en alltför frikostig nådeutövning skulle i KU:s ögon inte överensstämma med nådens karaktär av undantagsföreteelse. KU kan i ett sådant fall uppmärksamma riksdagen på sina iakttagelser. En kontroversiell benådning kan därefter bli föremål för vidare politiska åtgärder, såsom frågor, interpellationer eller i vissa fall allvarigare fall en misstroendeförklaring (se avsnitt 2.4).

På samma sätt gäller inte objektivitets- och likhetsprincipen enligt 1 kap. 9 § RF den materiella prövningen. Eftersom bedömningen är helt fri bedömning och det inte finns någon rätt till nåd kan regeringen inte vara bunden av kravet på saklighet om det inte finns någon saklig grund för när någon ska benådas eller inte. En benådning kan med andra ord inte ta ovidkommande hänsyn till andra omständigheter än de som får beaktas enligt gällande rätt, om det inte heller finns fasta principer eller omständigheter som ska beaktas enligt gällande lagstiftning (se avsnitt 2.6). Eftersom bedömningen är en helt fri och diskretionär bedömning i varje enskilt fall är regeringen alltså på motsvarande sätt inte rättsligt bunden av likhetsprincipen, dvs. ett krav på konsekvens i beslutsfattandet. Däremot verkar regeringen lojalt *sträva* efter att göra likartade bedömningar i nådeärendena (se avsnitt 5.5.1).

Varje benådning blir på detta sätt, i varje fall formellt sett, av mera politisk natur där den egna fria uppfattningen får genomslag på ett helt annat sätt än vad som gäller vid andra förvaltningsärenden där regeringen gör en *rättslig prövning* i egenskap av att vara högsta instans i förvaltningsorganisationen och utför ”förvaltningsuppgifter” med bl.a. ett krav om att följa objektivitet och allas likhet inför lagen m.m. (avsnitt 2.6 och 2.7). Nådeärendena har därmed en särställning och är, som det heter i förarbetena, en särskild statsakt.

Detsamma torde principiellt gälla frågan om opartiskhet. Här tycks statsråden ändå enligt förvaltningsrättsliga principer vara bundna av jävsreglerna som finns i FL (se avsnitt 5.3.3). Ett jävigt agerande strider alltså mot gällande rätt och kan föranleda kritik från KU. Ett jävigt agerande står emellertid endast på samma sätt under *politiskt ansvar* och påverkar inte beslutets rättsliga giltighet eftersom ett nådebeslut inte kan upphävas av HFD enligt RättsprL.

## 9.5 Nådeinstitutet och den demokratiska rättsstaten

### 9.5.1 Inledning

Som nämnts i avsnitt 2 kännetecknas dagens demokratiska rättsstat av flera samverkande, och delvis överlappande, principer för att skydda medborgarna mot statens godtycklig maktutövning. Bortsett från att nådeinstitutet är grundlagsfäst i den svenska rättsordningen och utövas av regeringen under lagarna går nådeinstitutet och regeringens beredning av nådeärenden på tvären med många de principer som lyfts fram i rättsstatsdiskussionen. Nådeförfarandet är ett icke-offentligt och diskretionärt förfarande där besluten inte motiveras och utan närmare handläggningsregler eller bestämda partsrättigheter (även om departementet analogiskt lutar sig mot de flesta regler i FL). Exempelvis gäller inte kommunikationsplikt i ett nådeärende (se avsnitt 5.3.1).

### 9.5.2 Rättssäkerhetsperspektivet

Ur ett rättssäkerhetsperspektiv framstår nådeinstitutet som raka motsatsen till den förutsägbarhet som krävs för att rättssäkerhet ska råda. Individerna kan i ett nådeärende aldrig förutse hur regeringen kommer att agera och det råder fullständig rättsosäkerhet. Å andra sidan är ett beslut om nåd alltid i gynnande riktning och inte ett ingripande beslut eller myndighetsövergrepp. Det är därför mindre problematiskt ur ett rättssäkerhetsperspektiv att rättssäkerheten är satt ur spel i nådeförfarandet än i t.ex. straffprocessen. Nåd åsidosätter alltså endast – i mildrande riktning – rättsverkningarna av en dom eller beslut och som annars skulle ha fullföljts av den enskilde.

Ur ett rättssäkerhetsperspektiv krävs å andra sidan förutsägbarhet i maktutövningen även i gynnande beslut och staten bör därför tillhandahålla någon form av svar på frågor av ”rättslig karaktär” som är klara, tydliga och lättillgängliga (se avsnitt 2.5). Det är alltså främmande för rättssäkerhetstänkandet att maktutövning mot enskild sker utan förutsägbarhet. Problemet är att rättssäkerhetsfrågan på sätt och vis dribblas bort genom att det s.a.s. inte finns någon ”rätt till nåd” och därmed inte heller någon praxis eller fasta principer.

Som Moore påpekat är det inte sannolikt att man i nådeprövningen inte redan har fasta principer i praktiken om hur olika motstående intressen bör vägas mot varandra. En annan ordning hade inneburit att beslutsfattaren stod paralyserad inför ett beslut eller inte grundade sina beslut på välgrundade skäl utan endast på känslor och spontana helhetsintryck (avsnitt 8.4). När lagstiftaren flyttade över omvandlingsärendena till domstolsprövning framgick det även att nådeprövningen bedömdes efter fasta principer eftersom man i detta sammanhang tvingades kodifiera bedömningsgrunderna (avsnitt 7.2.1). Ett problem är däremot att det är svårt att, såsom Moore tycker, utforma ett generellt nådeinstitut enligt fasta principer. Det finns en för stor variation och mångfald av skäl och typfall och dessutom oförutsedda situationer. På motsvarande sätt som rättssäkerhetsargumenten i förhållande till livstidsdömdas nya frigivningsprövning kan man däremot undra varför inte samma rättssäkerhetskrav gör sig gällande i andra klart identifierade grupper, såsom medicinsk nåd. Det framstår ur ett materiellt rättssäkerhetsperspektiv som främmande att en svårt obotligt sjuk i livets slutskede inte under vissa givna förutsättningar ska bli frigiven utan endast kan vädja till regeringen om nåd.

### 9.5.3 Objektivitets- och likhetsperspektivet

Som nämnts i avsnitt 9.4 är regeringen i sin prövning inte bunden till kraven på saklighet eller likhet inför lagen. Eftersom prövningen är en helt fri och diskretionär i varje enskilt fall finns det heller ingen saklig grund för nåd går det inte att på ett meningsfullt sätt resonera om kravet på saklighet i förhållande till nådeinstitutet när det inte finns några fasta principer. Ur ett rättsstatligt perspektiv är det dock otillfredsställande att det inte finns fasta principer

eftersom det kan leta sig in skäl i bedömningen som i andra fall hade betraktats som ovidkommande hänsyn, såsom politiska eller privata intressen m.m.

Sett till frågan om likhetsprincipen verkar regeringen sträva efter att göra likartade bedömningar även om den inte är bunden av likhetsprincipen i formell mening. Det finns däremot inga garantier mot diskriminering utöver KU:s konstitutionella granskning. Som Moore och W. Belling påpekat måste ett minimikrav i den demokratiska rättsstaten vara likabehandling dvs. att den som utövar nåd är konsekvent i sitt beslutsfattande. Ett system som inte garanterar en konsekvent tillämpning blir, såsom Moore säger, till sin natur orättvist eftersom särbehandlar den som befinner sig i samma situation (avsnitt 8.4). Även om det aldrig går att uppnå millimeterrättvisa måste det ur ett likhetsperspektiv kunna finnas ett skydd mot diskriminering. Eftersom KU:s granskning är en efterhandskontroll finns det alltså inga möjligheter att effektivt garantera likabehandling, såsom en rättsprövning enligt RättsprL, vilket står mindre väl i överensstämmelse med rättsstatsprinciperna.

Däremot verkar kravet på opartiskhet få större genomslag och statsråden är enligt förvaltningsrättsliga principer bundna av jävsregler i nådeärenden. Problemet är att det inte heller här finns ett effektivt skydd för nådesökanden utan endast en efterhandskontroll av KU. Ett granskningsresultat kan därför på sin höjd föranleda politiska åtgärder. För den enskildes känsla av att ha blivit missgynnad vore det som W. Belling säger eftersträvansvärt att besluten såväl motiverades som undergick domstolskontroll.

#### 9.5.4 Krav på öppenhet och offentlighet?

Som nämnts i avsnitt 2.7 är kraven på öppenhet och offentlighet i maktutövningen främst ett sätt att förverkliga andra rättsstatsvärden. Eftersom nådeärendena inte är betungande och ingripande beslut bör det förhållande att förfarandet är skriftligt och beslutet fattas i ett icke-offentligt sammanträde inte vara i strid mot de intressen som exempelvis en offentlig och muntlig rättegång är avsedd att skydda. Däremot skulle bristen på öppenhet kunna framträda genom att besluten i nådeärendena saknar motivering.

Syftet med beslutsmotiveringar i samband med maktutövning är att allmänheten och kontrollorganen i främsta rummet ska kunna kontrollera att beslutet inte är grundande på godtycke eller i strid med objektivitets- och likhetsprinciperna och följer lagarna. Eftersom bedömningen i ett nådeärende är helt diskretionärt tycks en motiveringsskyldighet på detta sätt vara överflödig. Ur ett bredare rättsstatsperspektiv är det naturligtvis viktigt att beslut ändå motiveras för att allmänheten ska känna förtroende för nådeutövningen och de skäl som regeringen lägger till grund för sitt beslut. Eftersom nåd är ett undantag från den annars fasta principen att brottspåföljder ska fullföljas måste det ur ett maktfördelningsperspektiv framgå vilka tungt vägande skäl som motiverar ett sådant undantag för att inte förtroende bland allmänheten. En öppenhet tillförsäkrar vidare att besluten inte sker för att gynna privata intressen eller skäl som inte i andra sammanhang skulle accepteras av allmänheten.

#### 9.5.5 Maktfördelningsperspektivet

Ur ett maktfördelningsperspektiv framstår nådeinstitutet som ett ingrepp i, eller kränkning av, domstolarnas självständighet. Som nämnts i avsnitt 2.4 är domstolarna självständighet grundlagsfäst enligt 11 kap. 3 § RF genom att ingen annan myndighet får bestämma hur en domstol ska döma i det enskilda fallet. Regeringen får alltså inte befalla hur en domstol ska döma i ett visst fall. Och det kan inte sägas finnas någon kvalitativ skillnad mellan att å ena sidan befalla domstolen att döma på ett visst sätt, och å andra sidan att självständigt ändra påföljden. Även om nådeinstitutet inte överprövar skuldfrågan innebär varje benådning därför ett slags ingrepp i straffrättskipningen.

Som nämnts i avsnitt 9.2 skulle nådeinstitutets ingrepp i straffrättskipningen ändå kunna försvaras utifrån en säkerhetsventilsargumentation där nåd, trots sitt ingrepp i straffrättskipningen, är acceptabelt sett till att den tar hänsyn till omständigheter som tillkommit eller framkommit först efter domen fått laga kraft eftersom domstolen inte kunna beakta sådana omständigheter vid domstolstillfället. Att statsmakten inte skulle kunna ta hänsyn till omständigheter som inträffat efter domen fått laga kraft skulle exempelvis kunna strida mot etiska rättviseaspekter (materiell rättssäkerhet), såsom människovärdesprin-

cipen, exempelvis genom att statsmakten inte tillgodoser ett permanent vårdbehov. Nådeinstitutet blir alltså i dessa fall ett ”komplement till straffrättskipningen” eller en ”säkerhetsventil”. Å andra sidan verkar nådeutövningen inte begränsas till omständigheter som inträffat efter domen eller som inte var känd för domstolen vid domstillfället, t.ex. vid tredjemansskäl.

I de fallen är regeringens beslut om nåd en korrigerande av den lagakraftvunna brottmålsdomen där regeringens nådebeslut implicerar att domstolens bedömning i påföljdsfrågan är felaktig. I ett påföljdssystem där domstolen ska beakta samma slags billighetsskäl blir benådningen en kränkning av domstolarnas självständighet. När regeringen på detta sätt åsidosätter rättsverkningarna av den lagakraftvunna domen leder detta ur ett maktfördelningsperspektiv till ett bekymmersamt resultat där regeringsmakten ändrar en påföljd för att domstolen inte beaktat billighetshänsynen i den grad regeringen anser är behövlig i det enskilda fallet. Den överprövar med andra ord domen på naturrättsliga grunder för att undvika vad den upplever är ”materiell orättvisa” och sätter sig därför på samma sätt över lagstiftaren som bestämmer omfattningen av hänsyn till billighetsskäl i påföljdshänseende.

Jag menar att situationen inte skiljer sig ifrån den att det är främmande för regeringen att använda nådeinstitutet på ett sådant sätt att den genom nåd befriar en dömd person även om han eller hon uppfattas som uppenbart felaktigt dömd. I sådana sammanhang används principiellt sett aldrig nådeinstitutet hur materiellt felaktig domen än må vara (avsnitt 3.2 och 5.5.1). Benådningar torde därför på motsvarande sätt ur ett maktfördelningsperspektiv vara begränsade till att ta hänsyn personligt ömmande omständigheter som inträffat eller framkommit efter domen fått laga kraft för att göra ett acceptabelt ingrepp i straffrättskipningen. Med detta sagt kan man säga att rågången mellan domstolarna och regeringsmakten urholkas av nådeinstitutet.

I förhållande till lagstiftningsmakten torde dock utövningen av nåd ur ett maktfördelningsperspektiv framför allt vara problematiskt med en utveckling där regeringsmakten på ett konsekvent sätt mildrar straffen för vissa typer av

brott och att benådningarna därmed får samma effekt som en lagstiftningsåtgärd. Som nämnts tidigare i avsnitt 5.1 är benådningar mycket sällsynta och det finns idag inga tecken på en sådan utveckling.

#### 9.5.6 Konstitutionell kontroll över utövningen?

Eftersom nådebeslut inte kan upphävas av HFD enligt RättsprL står utövningen av nåd alltså endast under politisk kontroll. KU:s kontroll är som sagt inriktad på att granska nådeutövningens omfattning och att kontrollera att denna sker med restriktivitet. Det finns därmed en konstitutionell kontroll för att nådeutövningen inte missbrukas på ett sätt som kränker lagstiftningsmakten genom att t.ex. konsekvent mildra straffen för särskilda typer av brott. Även om granskningarna sker sällan verkar kontrollmakten på detta sätt ändå ha kontrollerande funktioner och som med jämna mellanrum håller koll på att regeringen inte träder in på lagstiftarens kompetens genom en alltför frikostig nådeutövning. Granskningars huvudsakliga syfte verkar alltså vara att på detta sätt kontrollera att utövningen inte går utanför ”nådens karaktär av undantagsföreteelse”. Det finns alltså en effektiv kontroll i det här avseendet som är eftersträvansvärt ur ett rättsstatsperspektiv.

Det finns däremot ingen motsvarande effektiv kontroll av enskilda nådebeslut. Det verkar inte heller vara KU-granskningarnas syfte. Det går t.ex. inte att på ett effektivt sätt granska om nådeutövningen skett på ett som står mindre väl i överensstämmelse med nådens karaktär av undantagsföreteelse ”i materiell mening”. För även om det under en viss tidsperiod skett få benådningar i relation till antalet ansökningar går det inte att kontrollera om något av de beviljade nådebesluten skett på tveksamma grunder eller av några andra skäl än av billighetshänsyn eller skäl som kan sägas stå i strid med nådeinstitutets funktion. Det finns därför vissa brister ur ett rättsstatsperspektiv att KU:s kontroll inte förmår att företa mer omfattande och ingående granskningar. Det är exempelvis svårt att dra några egentliga slutsatser om nådeutövningen om man som KU endast gör ett stickprov på sammanlagt 13 nådeansökningar under en tioårsperiod (se avsnitt 6.2.2). Det finns alltså ingen effektiv kontroll av den faktiska (materiella) nådeutövningen.



## 10 Avslutande ord

Som analysen visar är det alltså svårt att principiellt försvara nådeinstitutet utifrån principer om maktindelning, rättssäkerhet, öppenhet i beslutsfattandet samt utifrån kraven på allas likhet inför lagen. Mot denna bakgrund framstår nådeinstitutet som en främmande kropp i den demokratiska rättsstaten.

Skälen för att nådeinstitutet passar mindre väl in i dagens demokratiska rättsstat är att det uppstod i en annan konstitutionell ordning där gränserna mellan domstolar, regeringsmakt och lagstiftningsmakt var mera flytande än i dag. På samma sätt är det svårt att helt frigöra nådeinstitutet från sitt religiösa och naturrättsliga förflutna eftersom det är ligger i nådeinstitutets själva väsen att ändra en påföljd som dömts ut efter den skrivna rätten. Den bästa vägen är kanske därför är att, såsom Kotkas menar, acceptera detta udda närmast naturrättsliga inslag i vår rättsordning. Med bara ett par beviljade nådeansökningar varje år är det inte omöjligt att det öppnas nya vägar där även fler typfall förr eller senare löser upp sig i den moderna rättens sfär.

## Bilaga A

ÅR	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Antal	365	341	307	323	322	324	278	177	134
Bifall (helt/delvis)	18	8	4	6	14	6	3	3	5

ÅR	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Antal	117	107	97	105	135	88	76	91
Bifall (helt/delvis)	6	4	2	2	2	2	2	4

*Statistik över det totala antalet behandlade nådeärenden samt bifallna nådeärenden mellan åren 2007 och 2023. Källa: Justitiedepartementet/BIRS.*

# Käll- och litteraturförteckning

## Källor

### Otryckta källor

Telefonintervju med Sofia Börjesson, departementssekreterare på Justitiedepartementet och handläggare i nådeärenden på BIRS, den 13 mars 2024.

### Tryckta källor

## Offentligt tryck

### Utskottsbetänkanden

- |                |  |
|----------------|--|
| KU 1973:26     | Konstitutionsutskottets betänkande med anledning av propositionen 1973:90 med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m. jämte motioner |
| JuU 1981/82:10 | Justitieutskottets betänkande om ändrade arbetsformer i högsta domstolen m.m. (prop. 1980/81:154 jämte motion)   |
| 2009/10:KU19   | Konstitutionsutskottets betänkande En reformerad grundlag  |
| 2005/06:JuU8   | Justitieutskottets betänkande Omvandling av fängelse på livstid  |
| 2012/13:SfU9   | Socialförsäkringsutskottets betänkande Överflyttning av vissa utlänningsärenden till den ordinarie migrationsprocessen m.m.                            |

### Utredningsbetänkanden och departementspromemorior

- |             |  |
|-------------|--|
| SOU 1948:40 | Strafflagberedningens promemoria med förslag till lagstiftning om domstols rätt att nedsätta eller eftergiva påföljd för brott samt om eftergift av åtal |
|-------------|--|

SOU 1963:17	Författningsutredningen VI Förslag till regeringsform Del 2
SOU 1972:15	Grundlagberedningens betänkande Ny regeringsform Ny riksdagsordning
SOU 1986:14	Fängelsestraffkommitténs huvudbetänkande Påföljd för brott Del 2
Ds 1998:39	Gula boken
Ds 2001:3	Promemoria från Justitiedepartementet Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen
SOU 2002:26	Utredningen om frigivningsprövning av livstidsdömda betänkandet Frigivning från livstidsstraff

#### **Granskningsbetänkanden**

1965:KU27	Konstitutionsutskottets memorial angående granskning av de i statsrådet förda protokollen
KU 1972:26	Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning
1981/82:KU35	Konstitutionsutskottets betänkande med anledning av granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning
1989/90:KU30	Konstitutionsutskottets betänkande med anledning av granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning
1993/94:KU30	Konstitutionsutskottets betänkande Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning
2002/03:KU10	Konstitutionsutskottets betänkande Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

2009/10:KU20	Konstitutionsutskottets betänkande Granskningsbetänkande
2013/14:KU10	Konstitutionsutskottets betänkande Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

### **Propositioner och motioner**

Motion 1937:98 (AK)	förslag till vissa lagbestämmelser angående återbrytande av dom, som vunnit laga kraft
Proposition 1973:90	Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m. m.; given Stockholms slott den 16 mars 1973.
Proposition 1975/76:18	om ändring i utlänningslagen (1954:193), m.m
Proposition 1975/76:209	om ändring i regeringsformen
Proposition 1980/81:154	med förslag angående ändrade arbetsformer i högsta domstolen, m.m.;
Proposition 1987/88:69	om europakonventionen och rätten till domstolsprövning i Sverige
Proposition 1988/89:86	med förslag till utlänningslag m.m.
Proposition 1995/96:48	Lagstiftning med anledning av den av Förenta nationerna inrättade tribunalen för Rwanda m.m.
Proposition 2005/06:35	Lag om omvandling av fängelse på livstid
Proposition. 2012/13:151	Överflyttning av vissa utlänningsärenden till den ordinarie migrationsprocessen m.m.
Proposition 2017/18:250	En ny strafftidslag
Proposition 2016/17:180	En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag

### **Övrigt**

Regeringens skrivelse 1996/97:56	Intressekonflikter för statsråd
Regeringens skrivelse 2007/08:109	Mänskliga rättigheter i svensk

utrikespolitik

Rapport från riksdagen 2008/09:14

Konstitutionella kontrollfunktioner

Nåd i brottmål, diarienummer:  
Faktablad Ju 13.04

Informationsmaterial från Justitiedepartementet

RKF 2024:4

Regeringskansliets föreskrifter om  
arbetsordning för Justitiedepartementet

## **Domstolsavgöranden**

### **Högsta domstolen**

NJA 1947 s. 81

NJA 1954 s. 450

NJA 1965 s. 110

NJA 1980 s. 676

NJA 1989 s. 564

NJA 1991 s. 471

NJA 2003 s. 141

NJA 2004 s. 702

NJA 2008 s. 579 I

NJA 2010 s. 485

NJA 2014 s. 245

### **Högsta förvaltningsdomstolen**

RÅ 1996 ref. 28

RÅ 2001 ref. 63

RÅ 2002 ref. 25

RÅ 2009 not. 186

RÅ 2009 not. 187

HFD 2013 not. 28

HFD 2020 not. 34

### **Utländska avgöranden**

Bundesverfassungsgerichts beslut den 23 april 1969, 2 BvR 552/63.

## **Litteratur**

Almquist, Jan Eric (1942), 'Karl IX och den mosaiska rätten', *Lychnos, lärdomshistoriska samfundets årsbok*, Uppsala, s. 1–32.

Axberger, Hans-Gunnar (2019), *Yttrandefrihetsgrundlagarna: Yttrandefrihetens gränser efter 2019 års grundlagsreform*. 4 uppl., Norstedts Juridik.

Beccaria, Cesare (1977, original 1764). *Dei delitti e delle pene: Om brott och straff*. [översättning från italienska Paul Enoksson], Italice.

Beckman, Nils (1943), 'Recension: Jan Eric Almquist. Karl IX och den mosaiska rätten', *Svensk juristtidning*, s. 329–331.

Bengtsson, Bertil (2009), 'Om ex gratia-ersättning', *Svensk juristtidning*, s. 325–339.

Berges, Ulrich (2014), 'Gnädig ist JHWH und gerecht (Ps 116,5) Zur Ambiguität von Recht und Gnade im biblischen Gottesbild', *Gnade vor Recht – Gnade durch Recht?* / Waldhoff, Christian (red.), 1 Aufl., Duncker & Humblot, s. 11–31.

Borgeke, Martin & Forsgren, Mikael (2021), *Att bestämma påföljd för brott*. 4 uppl., Norstedts Juridik.

Bratholm, Anders (1959), 'Benådningsinstitutet i kriminalrettslig belysning', *Nordisk tidsskrift for kriminalvidenskab*, s. 1–17.

Brückner, Thomas (2001), 'Das 'Ius aggratiandi': Gnade und Recht und ihre Interaktion in der Rechtswissenschaftlichen Literatur der Frühen Neuzeit', *Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis*, s. 57–79.

Bull, Thomas & Sterzel, Fredrik (2023), *Regeringsformen: en kommentar*. 5 uppl., Studentlitteratur.

Cars, Thorsten (1959), *Om resning i rättegångsmål*, Diss., Stockholms högskola.

Charpentier Ljungqvist, Fredrik (2016), *Lagfäst kungamakt under högmedeltiden: en komparativ internordisk studie*, 1 uppl., Institutet för rättshistorisk forskning.

Collin, Hans Samuel & Schlyter, Carl Johan (red.) (1827), *Samling af Sveriges gamla lagar. Första bandet. Westgöta-lagen*, Z. Häeggström.

Collin, Hans Samuel & Schlyter, Carl Johan (red.) (1830), *Samling af Sveriges gamla lagar. Andra bandet. Östgöta-lagen*. P. A. Norstedt & Söner.

Ej namngiven författare (1954), 'Dei Gratia', *Nordisk familjebok: Konversationslexikon och realencyklopedi Femte bandet*/ Bergelin, S.-E. S. m.fl. (red.) (1951–1955), 4., väsentl. omarb. och konc. uppl., Förlagshuset Norden.

Dahlman, Christian (2019), 'Begreppet rättskälla', *Juridiska grundbegrepp: en vänbok till David Reidhav* / Dahlman, Christian & Wahlberg, Lena (red.), 1 uppl., Lund: Studentlitteratur, s. 57–74.

Dahlman, Christian (2010), *Rätt och rättfärdigande*. 2 uppl., Studentlitteratur.

Ekelöf, Per Olof, Edelstam, Henrik, Heuman, Lars & Pauli, Mikael (2016), *Rättegång. Första häftet*. 9 uppl., Wolters Kluwer.



Fitger, Peter, Sörbom, Monika, Eriksson, Tobias, Hall, Per, Palmkvist, Ragnar & Renfors, Cecilia, *Rättegångsbalken* (8 dec. 2023, Version 95, JUNO), kommentaren till 17 kap. 7 §.

Frostad, Magne (2013), 'Benådningsinstituttet i Grunnloven § 20', *Tidsskrift for strafferett*, s. 342–377.

Frändberg, Åke (2019), 'Begreppet rättssäkerhet', *Juridiska grundbegrepp: en vänbok till David Reidhav / Dahlman, Christian & Wahlberg, Lena* (red.), 1 uppl., Lund: Studentlitteratur, s. 19–53.

Frändberg, Åke (2001), 'Om rättssäkerhet', *Juridisk tidskrift*, s. 269–280.

Grewe, Wilhelm (1936), *Gnade und Recht*, Hanseatische Verlagsanstalt.

Gustafsson, Håkan (2002), *Rättens polyvalens: En rättsvetenskaplig studie av sociala rättigheter och rättssäkerhet*. Diss. Göteborgs universitet, 1 uppl., Sociologiska institutionen vid Lunds universitet.

Hafström, Gerhard (1959), 'Konge', *Kulturhistoriskt lexikon för nordisk medeltid från vikingatid till reformationstid / Andersson, Ingvar & Granlund, John* (red.) (1956-1978), s. 9–14.

Hagströmer, Johan (1913), 'Nidingsverk', *Nordisk familjebok: Konversationslexikon och realencyklopedi / Meijer, Bernhard, Westrin, Theodor, Berg, Ruben G:son, Söderberg, Verner & Fahlstedt, Eugène* (red.) (1904-1926), s. 948.

Hartmann Graff, Carl (1987), *Benådningsinstituttet i norsk rett*. Specialfagsoppgave til Juridisk embetseksamen, Oslo universitet.

Hasselberg, Gösta (1959), 'Erikskata', *Kulturhistoriskt lexikon för nordisk medeltid från vikingatid till reformationstid / Andersson, Ingvar & Granlund, John* (red.) (1956-1978), s. 23–27.

Hellner, Jan (1994), *Rättsteori: En introduktion*. 2 uppl., Norstedts Juridik.

Hildebrand, Emil (1896), *Den svenska författningens historiska utveckling från äldsta tid till våra dagar*, P.A Norstedts & Söners.

Hirschfeldt, Johan, Regeringsformen (1 jan. 2024) kommentaren till 1 kap. 9 §, Lexino 2024-03-11 (JUNO).

Holmberg, Erik, Stjernquist, Nils, Isberg, Magnus, Eliason, Marianne & Regner, Göran, *Regeringsformen* (3 juli 2019, Version 3A, JUNO), kommentaren till 12 kap. 9 § och 7 kap. 6 §.

Ibbetson, David (2012), 'Comparative legal history. A methodology', *Making legal history. Approaches and Methodologies* / Musson, Anthony & Stebbings, Chantal (red.), 1 uppl., Cambridge University Press, s. 131–145.

Ihrfelt, Åke (1984), 'Recension: Ola Schönning. Att söka nåd. En orientering om nåd i brottmål', *Svensk juristtidning*, s. 57–60.

Inger, Göran (1980), *Svensk rättshistoria*. 1 uppl., LiberLäromedel.

Jägerskiöld, Stig (1955), 'Några statsrättsliga synpunkter på nådeinstitutet', *Statsvetenskaplig tidskrift*, s. 249–269.

Kreüger, Joh. (1876), 'Kortfattad framställning af den Svenska benådningsrätten', *Tidskrift för lagstiftning, lagskipning och förvaltning* (vol. 13), s. 522–533, fort., 710–718.

Kotkas, Toomas (2001), 'Benådningsinstitutionen och den moderna rätten: En genealogisk analys med särskild hänsyn till utveckling i Finland', *Rättslig integration och pluralism: Nordisk rättskultur i omvandling* [...], 1 uppl., Institutet för rättshistorisk forskning, s. 101–114.

Lundmark, Johan & Säfsten Mathias, Förvaltningslagen (9 juni. 2023, Version 1B, JUNO), kommentaren till 32 §.

Madell, Tom (1998), *Det allmänna som avtalspart: Särskilt avseende kommuns kompetens att ingå avtal samt avtalens rättsverkningar*. 1 uppl., Diss. Umeå universitet, Norstedts Juridik.

Malmgren, Robert (1920), 'Amnesti', *Statsvetenskaplig tidskrift*, s. 288–306.

Meyer, Poul (1956), 'Benådning', *Kulturhistoriskt lexikon för nordisk medeltid från vikingatid till reformationstid* / Andersson, Ingvar & Granlund, John (red.) (1956-1978), s. 464–466.

Mjøs Eikeseth, Ellen (1998), 'Benådningsinstituttet. Partsrettigheter og saksbehandling ved søknad om benådning', *Jussens venner*, s. 355–379.

Modée, Lindhielm & Fougst (red.) (1804), *Utdrag utur alle ifrån den 7. decemb. 1718./1791 utkomne publique handlingar. Volym 1–15. 1742–1829 [Del 14]*. Kungliga tryckeriet.

Modéer, Kjell Åke (2010), *Historiska rättskällor i konflikt: en introduktion i rättshistoria*. 3 uppl., Santérus.

Moore Dean, Kathleen (1989), *Pardons: Justice, Mercy and the Public Interest*, 1 uppl., Oxford University Press.

Musson, Anthony & Stebbings, Chantal (2012), 'Introduction', *Making legal history. Approaches and Methodologies* / Musson, Anthony & Stebbings, Chantal (red.), 1 uppl., Cambridge University Press, s. 1–6.

Naumann, Christian (1856), *Sveriges statsförfattnings-rätt. Andra Bandet. Första häftet*. Berlinska boktryckeriet/Ewerlöfs förlag.

Nelson, Alvar (1953), *Brott och nåd: Studier i svensk statsrätt och straffrätt*. 1 uppl., Almqvist & Wiksell/Gebbers Förlag AB.

Olivecrona, Knut (1891), *Om dödsstraffet*. 2., fullständigt omarb., betydligt tillökade uppl., W. Schultz.

Peczenik, Aleksander (1995), *Vad är rätt? – Om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*. Fritzes Förlag AB.

Petrén, Gustaf (1954), 'Nådeinstitutets uppgift. Några randanteckningar till en interpellationsdebatt.', *Statsvetenskaplig tidskrift*, s. 391—399.

Petrén, Gustaf & Ragnemalm, Hans (1980), *Sveriges grundlagar och tillhörande författningar med förklaringar*. 12., [omarb.] uppl. av Robert Malmgrens Sveriges grundlagar Stockholm, Institutionen för offentlig och internationell rätt.

Prawitz, Gunnar (1968), 'Regale', Kulturhistoriskt lexikon för nordisk medeltid från vikingatid till reformationstid / Andersson, Ingvar & Granlund, John (red.) (1956-1978), s. 702–705.

Radbruch, Gustav (1963), *Rechtsphilosophie*. 6 Aufl., K.F. Koehler Verlag Stuttgart.

Rydin, Herman Ludvig (1861), 'Några anmärkningar om Konungens rätt att göra nåd samt dess förhållande till dispensations- och restitutionsrätten', *Uppsala Universitets årsskrift*, s. 1–34.

Schlyter, Carl Johan (red.) (1841), *Samling af Sweriges gamla lagar. Femte bandet. Westmanna-lagen*, Berlingska boktryckeriet.

Schlyter, Carl Johan (red.) (1862). *Samling af Sweriges gamla lagar. Tionde bandet. Konung Magnus Erikssons landslag*, Berlingska boktryckeriet.

Schlyter, Carl Johan (red.) (1869), *Samling af Sweriges gamla lagar. Tolfte bandet. Konung Christoffers landslag*, Berlingska boktryckeriet.

Schmedeman, Johan (red.) (1706), *Kongl. stadgar, förordningar, bref och resolutioner, ifrån åhr 1528. in til 1701 angående justitiæ och executions-ährender, med een förteckning på stadgarne främst, och ett fulkommeligt orda-register efterst wid wercket öfwer thes : innehåld; uppå hans kongl. may:tz allernådigste befallning och privilegier, til thet almänne bästas tienst, och hwars och ens särskilte nytto, sålunda med flijt samlade, och genom trycket i dagzliuset befordrade. [Del 1]*, Werner.

Schück, Henrik (1914), *Svenska folkets historia I. Forntiden och medeltiden I*, C.W. Gleerups förlag, Lund.

Schönning, Ola (1982), *Att söka nåd: en orientering om nåd i brottmål*. 1 upp., Liber förlag.

Skeie, Jon (1946), *Den norske strafferett. Første bind. Den alminnelige del*. 2 upp., Olaf Norlis Forlag.

Sjögren, Karl Johan Vilhelm (1917), 'Skrock- och offsokner', *Nordisk familjebok: Konversationslexikon och realencyklopedi* /Meijer, Bernhard, Westrin, Theodor, Berg, Ruben G:son, Söderberg, Verner & Fahlstedt, Eugène (red.) (1904-1926), s. 1213.

Stjernberg, Nils (1921), 'Konungens benådningsrätt', *Svensk juristtidning*, 97–100.

Strömberg, Håkan (1955), 'Utvisning och förvisning såsom föremål för nåd', *Statsvetenskaplig tidskrift*, s. 305—311.

Strömberg, Håkan & Lundell, Bengt (2019), *Sveriges författning*. 23:e uppl., Studentlitteratur.

Sunnqvist, Martin (2022), 'The Rechtsstaat in a Substantive and Formal Sense: Revisiting the Theory Development of the 1830s and 1840s', *Giornale di Storia Costituzionale*, s. 81–92.

Thunander, Rudolf (1993), *Hovrätt i funktion: Göta hovrätt och brottmålen 1635-1699*. Diss. Lunds Universitet, Institutet för rättshistorisk forskning.

Trolle Önnerfors, Elsa (2014), *Justitia et Prudentia. Rättsbildning genom rättstillämpning: Svea hovrätt och testamentsmålen 1640-1690, 2.*, rev. Upp., Institutet för rättshistorisk forskning.

Tuori, Kaarlo (2003), 'Rättsstatsbegreppet: Polemik och paradox', *Festskrift till Åke Frändberg* / [ed] Fogelklou, Anders & Spaak, Torben, 1 upp., Iustus, s. 289–306.

Ulväng, Magnus (2016), 'Straffbegreppet', *Festskrift till Svensk juristtidning 100 år* / [ed] Strömberg, Stefan, Kugelberg, Charlotte, Asp, Petter, Eka, Anders, Flodgren, Boel & Mellqvist, Mikael, 1 upp., s. 221 –236.

Vahlne Westerhäll, Lotta (2023), 'Försäkringskassans förvaltning av sjukförsäkringen under 2000-talet – i ett rättsstatsperspektiv', *Juridisk tidskrift*, s. 566–581.

von Mayenburg, David (2014), 'Begnadigung aus rechtshistorischer Perspektive', *Gnade vor Recht – Gnade durch Recht?* / Waldhoff, Christian (red.), 1 Aufl., Duncker & Humblot, s. 33–74.

W. Belling, Detlev (2018), 'Die Konstitutionalisierung des Begnadigungsrechts', *Deutsch-Ungarisches Symposium 2018*, Universitätsverlag Potsdam, s. 31–148.

Waldhoff, Christian (2014), 'Hat Gnade im demokratischen Verfassungsstaat (noch) eine Daseinsberechtigung?', *Gnade vor Recht – Gnade durch Recht?* / Waldhoff, Christian (red.), 1 Aufl., Duncker & Humblot, s. 131–149.

Wedberg, Birger (1922), *Konungens högsta domstol 1789–1809*. Norstedt.

Wenander, Henrik (2015), 'Förvaltningens lagprövning', *Förvaltningsrättslig tidskrift*, s. 421–458.

Wennerström, Erik (2007), 'Rättsstat och rättssäkerhet i EU', *Svensk juristtidning*, s. 27–37.

Åqvist, Gösta (1989), *Kungen och rätten: studier till uppkomsten och den tidigare utvecklingen av kungens lagstiftningsmakt och domsrätt under medeltiden*, Institutet för rättshistorisk forskning.

Ödberg, Fridolf (1875), *Om den svenske konungens domsrätt före Svea Hofrätts inrättande år 1614. I*, Diss. Uppsala universitet, K.L Beckman.

## Elektroniskt material

'Pardonsplakat', <https://fho.sls.fi/uppslagsord/9705/pardonsplakat/>, Förvaltningshistoriskt ordbok (ej namngiven författare) (besökt 2024-03-17).

'Nådegåva', <https://fho.sls.fi/uppslagsord/1877/nadegava/>, Förvaltningshistorisk ordbok (ej namngiven författare) (besökt 2024-03-16).

'Mördade tonåring – benådad av regeringen', <https://www.dn.se/direkt/2024-01-24/mordade-tonaring-benadad-av-regeringen>, Dagens nyheter (artikel av TT) (besökt 2024-02-21).

'Svenskar kan utväxlas mot bödel', <https://www.svd.se/a/kE5dpL/sa-kan-utpekad-bodel-utvaxlas-mot-svenskar>, Svenska dagbladet (artikel av Marc Skogelin/TT) (besökt 2024-02-21)

'Mårten Schultz: En aspekt gör målet extremt ovanligt', <https://www.svd.se/a/GMV5qB/enda-mojliga-domen-men-sista-ordet-arkanske-inte-sagt-om-hamid-noury>, Svenska dagbladet (artikel av Mårten Schultz) (besökt 2024-02-21).