

Stockholm, den 10 oktober 2016

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm
Ju.L5@regeringskansliet.se

Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen
Odengatan 88
SE-113 22 Stockholm
secretariat@icj-sweden.org

Remissvar över delbetänkandet *Straffrättsliga åtgärder mot deltagande i en väpnad konflikt till stöd för en terroristorganisation*, SOU 2016:40

Inställning

Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen (härefter, "ICJ-S") avstyrker förslaget såvitt avser införandet av en ny paragraf, 5 b §, i lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet (härefter, "2010 års lag"), samt de föreslagna hänvisningarna till en sådan ny paragraf i andra bestämmelser i 2010 års lag.

Sammanfattande ståndpunkt

ICJ-S anser att kriminaliseringen enligt den föreslagna nya 5 b § i 2010 års lag är alltför vittomfattande, och att oklarheterna kring bestämmelsens innebörd och tolkning gör bestämmelsen tveksam ur ett legalitetsperspektiv.

Motivering

Liksom ICJ-S framhållit i tidigare remissvar inom det aktuella området vill ICJ-S än en gång framhålla det angelägna i att värna fred och säkerhet såväl nationellt som internationellt genom att upprätthålla internationell humanitär rätt och bekämpa den internationella terrorism som driver och hämtar styrka från väpnad konflikt utomlands. Däremot måste den kampen föras med respekt för de principer som ligger till grund för den demokratiska rättsstaten. Det krävs att lagstiftningen som definierar ramarna för kriminaliseringen är klar, tydlig, och att dess innebörd är förutsebar.

Den föreslagna nya paragrafen, 5 b §, i 2010 års lag skulle ha följande lydelse:

"Den som, utan att det utgör sjukvård eller sjukavård, genom att delta i stridsrelaterad verksamhet i en väpnad konflikt utomlands bidrar till, underlättar eller annars medverkar till att en sammanslutning av personer som begår särskilt allvarlig brottslighet eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse,

stämpling eller medverkan till sådan brottslighet kan delta i konflikten döms till fängelse i högst två år.

Första stycket gäller inte om sammanslutningens deltagande i den väpnade konflikten sker på ett sätt som inte strider mot den internationella humanitära rätten.”

Det följer av befintliga lagbestämmelser att svensk domstol har domsrätt för det föreslagna brottet om bl.a. gärningsmannen är utlännning utan hemvist i Sverige, så länge han eller hon efter brottet blivit svensk medborgare eller tagit hemvist här i Sverige. Det ska alltså betonas att den tilltänkta bestämmelsen inte bara träffar de som är bosatta i Sverige och som tar sig till en konfliktzon i något annat land för att underlätta verksamheten av de som deltar i konflikten; bestämmelsen kan även träffa den lokala befolkningen i en konfliktzon som underlättat deltagandet i konflikten på det sätt som beskrivs i bestämmelsen, och som därefter kommer till Sverige t.ex. som flyktingar.

Som framgår av betänkandet skulle bestämmelsen kriminalisera ”stridsrelaterade verksamheter” som inte är belagda med samma eller strängare straff enligt annan svensk lagstiftning, och som inte heller står i strid med internationell humanitär rätt. Den straffbelagda gärningen behöver inte heller ha något direkt samband med konkreta stridshandlingar. Gärningsmannen behöver inte heller vara medlem i den sammanslutning vars deltagande i konflikten gärningen underlättar. Som betänkandet förklarar skulle det vara tillräckligt att gärningen, sammantagen med andras agerande, skapar förutsättningar för sammanslutningens deltagande i den väpnade konflikten. Gärningen, d.v.s. den ”stridsrelaterade verksamheten”, kan därmed i sig vara av sådan karaktär som man traditionellt skulle betrakta som icke-brottslig. Några exempel som uttryckligen anges i betänkandet är upprättande av vägspärrar, agerande som mänsklig sköld, eller till och med matlagning¹.

Som betänkandet bekräftar finns det inte heller något krav på att den ”stridsrelaterade verksamheten” kan kopplas till en konkret brottslig gärning, varför brottsligheten enligt den föreslagna bestämmelsen sträcker sig längre än vad som gäller enligt Sveriges regler om medverkan (23 kap. 4 § brottsbalken)².

Bestämmelsen riskerar därmed att omfatta en klass av människor och handlingar som i materiella termer är alltför avlägsna från den särskilt allvarliga brottsligheten vars bekämpning motiverar straffrättslig lagstiftning av denna karaktär.

Lagändringen skulle dock göra detta utan att det i 2010 års lag samtidigt medges någon grund för straffnedsättning eller straff- eller ansvarsfrihet på grund av t.ex. tvång, svek eller missbruk av det tilltalades ungdom, oförstånd eller oberoende. Denna lucka kan anses vara särskilt problematiskt givet den omfattande bevisningen på att sådana sammanslutningar som avses i bestämmelsen kan utnyttja lokala befolkningar eller övriga människor för sina egna syften. När gärningen enligt den föreslagna 5 b § i 2010 års lag inte utgör ”medverkan” i brottsbalkens mening är det tveksamt att straffnedsättning eller strafffrihet på grund av tvång, svek eller missbruk kan aktualiseras med stöd av 23 kap. 5 § brottsbalken. ICJ-S välkomnar det faktum att undantaget från straffansvar för ”ringa brott” i den befintliga 7 § i 2010 års

¹ s.104, ss.207-08

² s.208

även skulle gälla brott enligt den nya 5 b §. Tvång, svek och missbruk kan dock förekomma även i fall där gärningen och dess effekter inte är ringa, varför undantaget för ringa brott inte bemöter den aktuella problematiken. Inte heller kommer grunderna för ansvarsfrihet i 24 kap. brottsbalken att omfatta alla de fall där en tilltalad på grund av tvång, svek eller missbruk har vidtagit åtgärder som träffas av den föreslagna bestämmelsen. Det är mycket oklart om oskrivna grunder för ansvarsfrihet eventuellt skulle kunna tillämpas av svensk domstol inom ramen för ett åtal enligt denna bestämmelse – detta speciellt när det gäller de som inte har kombattantstatus, de som deltar i icke-internationella väpnade konflikter utan att vara medlemmar av statliga väpnade styrkor, eller de fall (vilket i princip kan vara samtliga fall som den föreslagna bestämmelsen träffar givet innebörden av bestämmelsens andra paragraf) där den berörda väpnade konflikten sker på ett sätt som strider mot den internationella humanitära rätten³. Men även om sådana oskrivna grunder för ansvarsfrihet eventuellt skulle kunna tillämpas av svensk domstol vid ett åtal enligt den föreslagna bestämmelsen, skulle sådana oskrivna grunder knappast uppfylla de krav på tydlighet och förutsebarhet som den grundläggande legalitetsprincipen förutsätter.

En särskild problematik uppstår i samband med den föreslagna bestämmelsens rekvisit att den berörda sammanslutningen ”begår” eller ”gör sig” skyldig till medverkan och dylikt till särskilt allvarligt brottslighet. Trots användningen av presensformen i orden ”begår” och ”gör sig” verkar betänkandet anse, så som det kan förstås, att bestämmelsen *inte* kommer att fordra att sammanslutningens särskilt allvarliga brottslighet var pågående vid tidpunkten för den tilltalades ”stridsrelaterade verksamhet”, utan att det ”med beaktande av samtliga omständigheter i det enskilda fallet” kan vara tillräckligt att den särskilt allvarliga brottsligheten hade pågått tidigare och var därmed av historisk karaktär även vid tidpunkten för den tilltalades handlande, t.ex. om sammanslutningen, i betänkandets ord, inte ”tagit tydligt, offentligt och trovärdigt avstånd från sådant brottsligt handlande som beskrivs i bestämmelsen och helt övergått till annan verksamhet”⁴. Dessutom verkar betänkandet mena att, för att brott ska föreligga enligt den föreslagna bestämmelsen, så kan det vara tillräckligt att den berörda sammanslutningens särskilt allvarliga brottslighet låg i framtiden när den tilltalade utförde sin ”stridsrelaterade verksamhet”⁵. Denna rättstillämpning skulle utvidga än mer den redan alltför breda och avlägsna kretsen av människor och handlingar som kriminaliseras. I vart fall är sådan förvirring mellan ordval och innebörd lagtekniskt sett ohjälpsam, och svårförenlig med legalitetsprincipen.

I övrigt ansluter ICJ-S sig till invändningarna mot den föreslagna bestämmelsen som redan omnämnts i betänkandet, som exempel kan nämnas de utredningssvårigheter som bestämmelsen kommer att medföra, och risken för att införandet av den föreslagna bestämmelsen kommer att minska respekten för den internationella humanitära rätten, eller ta i anspråk resurser som i stället bör prioriteras till att användas av polis och åklagare för att bekämpa och utreda allvarliga brott som krigsförbrytelser eller terroristbrott.

Utredarna medger i betänkandet att det finns ”starka skäl som talar emot en utvidgad kriminalisering på området”, och förslaget framstår snarare som ett sätt att påkalla en allsidig belysning och analys av denna sorts utvidgat straffansvar⁶. Med hänsyn till de starka invändningarna som framförts anser ICJ-S att det inte är motiverat att införliva den föreslagna bestämmelsen inom svensk rätt.

³ Se. t.ex. diskussionen i ss. 84-87

⁴ s.209

⁵ ibid.

⁶ ss.111-112

Slutsats

Utan en mer djupgående analys av vilka handlingar som kan komma att träffas av den föreslagna regleringen i nya 5 b § i 2010 års lag, och vilka möjligheter det kan finnas till straffnedsättning, till strafffrihet (utöver i fall av ringa brott) eller till ansvarsfrihet i fall av t.ex. tvång, kan ICJ-S inte ta någon annan ställning än att regleringen måste anses oförenlig med de krav som ställs på förutsebarhet, tydlighet och klarhet vad gäller straffrättsliga statuter.

Under alla omständigheter anser ICJ-S att utvidgandet av straffansvar i Sverige för att omfatta handlingar utomlands som inte står i strid med internationell humanitär rätt, som i sig inte skulle vara av brottslig karaktär, och som inte heller skulle utgöra medverkan till brott enligt brottsbalkens bestämmelser, saknar förankring i den svenska lagstiftningstraditionen och är svårförenliga med den grundläggande legalitetsprincipen.

Detta remissvar har avfattats av David Loveday å ICJ-S vägnar.



Mai Greitz/Peter Varga

Ordförande

Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen