

Ju2017/09803/L5

Till:
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm
Ju.L5@regeringskansliet.se

Svenska Röda Korsets yttrande över departementspromemoria om Ett särskilt straffansvar för deltagande i en terroristorganisation (Ds 2017:62)

Svenska Röda Korset har beretts tillfälle att lämna synpunkter på DS 2017:62, och vill med anledning av detta framföra följande.

Sammanfattning av Svenska Röda Korsets synpunkter

- Svenska Röda Korset vill lyfta vikten av att undanta från straffansvar sådant deltagande i väpnad konflikt som sker på ett sätt att det inte strider mot den humanitära rätten. Detta för att minimera risken att underminera den humanitära rätten och incitamenten till att följa densamma.
- Svenska Röda Korset poängterar vikten av en tydligare problematisering av frågan om straffbeläggande av deltagande i en humanitär del av en terroristorganisation.
- Svenska Röda Korset är positiva till resonemanget som förs på s. 155 angående den humanitära verksamhet som opartiska och oberoende organisationer bedriver och att denna inte ska anses utgöra deltagande i en terroristorganisations verksamhet.

Bakgrund

Statsrådet Morgan Johansson beslutade den 2 maj 2017 (Ju 2017:G) att en utredning skulle göras angående behovet av ett särskilt straffansvar för den som deltar i eller på annat sätt stöder en terroristorganisation. Utredningens ställningstagande är att nya straffbestämmelser om deltagande i och samröre med en terroristorganisation behövs.

A, E

Svenska Röda Korset har tidigare lämnat synpunkter på slutbetänkandet av utredningen om ”*Genomförande av vissa straffrättsliga åtaganden för att förhindra och bekämpa terrorism*”, SOU 2017:72 (se Svenska Röda Korsets yttrande av den 22 november 2017), delbetänkande ”*Straffrättsliga åtgärder mot deltagande i en väpnad konflikt till stöd för en terroristorganisation*”, SOU 2016:40 (se Svenska Röda Korsets yttrande av den 21 september 2016) samt på utredningens delbetänkande ”*Straffrättsliga åtgärder mot terrorismresor*”, SOU 2015:63 (se Svenska Röda Korsets yttrande av den 24 september 2015).

Svenska Röda Korsets utgångspunkter i dessa frågor

Röda Korsets uppdrag är att förhindra och lindra mänskligt lidande, att skydda liv och hälsa och att säkerställa respekt för varje människas värde. Inom ramen för det uppdraget arbetar Röda Korset bl.a. för att säkerställa respekt för internationell humanitär rätt, mänskliga rättigheter och humanitära värderingar och principer. Svenska Röda Korset tar därför som utgångspunkt inte ställning i sak kring Sveriges anti-terroriståtgärder, men vi vill slå vakt om att de i utredningen föreslagna åtgärderna inte:

- leder till att underminera den humanitära rätten; eller
- riskerar att kriminalisera humanitär verksamhet, finansiering av sådan verksamhet, eller utbildning i humanitär rätt.

Grunden för vårt **humanitära arbete** hotas om vår neutralitet, självständighet, eller opartiskhet ifrågasätts. Mot den bakgrunden får det inte finnas tvivel kring att det är tillåtet att ha kontakt med, så som att ge humanitär hjälp till sårade och sjuka medlemmar av icke-statliga väpnade grupper som kan vara klassade som terroristorganisationer, eller att utbilda dessa i den humanitära rätten. Detsamma gäller andra åtgärder rödakors- och rödahalvmånerörelsen kan tänkas vidta i humanitärt syfte. Vår neutralitet, självständighet och opartiskhet i dessa situationer är ofta det som är avgörande för att säkerställa tillträde till t.ex. belägrade områden och en eventuell tveksamhet kring dessa frågor påverkar direkt och indirekt möjligheterna att också skydda och hjälpa utsatt civilbefolkning.

Den humanitära rätten vilar på grundförutsättningen att lindra våldsanvändningens skadeverkningar, utifrån en balans mellan militär nödvändighet och humanitet. En del av det övergripande arbetet med att bekämpa terrorism, och dess effekter, handlar om att stärka efterlevnaden av den humanitära rätten. Om den humanitära rätten följs av t.ex. icke-statliga grupper (som tillika kan vara klassade som terroristorganisationer) blir det humanitära lidandet i konfliktområden mindre, och humanitära hjälpaktörer (som Röda Korset) får bättre förutsättningar att hjälpa de mest drabbade. Om gärningar, som inte är straffbelagda under väpnade konflikter enligt den humanitära rätten, förbjuds och straffbeläggs i den nationella rätten skapas inte enbart motstridiga regler, men även regler som går emot den logiska grunden för den humanitära rätten och den senare riskerar då att undermineras. För att det ska finnas incitament att efterleva den humanitära rättens förbud, t.ex. vad gäller det förbudet mot angrepp mot civila som inte direkt deltar i stridigheterna, är det nödvändigt att den humanitära rättens bestämmelser beaktas vid nationell straffbeläggning inom ramen för terrorismbekämpning.

Svenska Röda Korsets synpunkter

Mot bakgrund av ovan nämnda utgångspunkter lämnar Svenska Röda Korset synpunkter kopplat till hur de nya lagförslagen om straffansvar för deltagande i en terroristorganisation förhåller sig till den humanitära rätten och riskerar att kriminalisera humanitärt arbete och underminera den humanitära rätten i väpnad konflikt.

Svenska Röda Korset poängterar vikten av att den humanitära rätten inte får riskera att urholkas genom nationella straffbestämmelser

Vissa av de gärningar som lagförslagen avser att träffa är uppenbarligen förbjudna av den humanitära rätten, men lagförslagen förefaller även innebära att handlingar, som under väpnade konflikter är tillåtna enligt den humanitära rätten, kriminaliseras. Detta är i sig inget ovanligt eller omöjligt, men lagförslagen riskerar därmed att underminera de incitament som får väpnade grupper att följa den internationella humanitära rättens regler samt att förbjuda handlingar som utgör skyldigheter enligt den humanitära rätten, såsom t.ex. att ge sjukvård.

I likhet med undantaget i förslaget till 5 b § i lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet (SOU 2016:40), vill Svenska Röda Korset poängtera vikten av att ett undantag görs för deltagande i organisationer, som tillika kan vara klassade som terroristorganisationer, under väpnade konflikter som sker på ett sätt att det inte strider mot den humanitära rätten. Detta av de anledningar som berörts ovan. Frågan innebär noggranna avvägningar mellan effektiva åtgärder för att förhindra deltagande i organisationer, klassade som terroristorganisationer, och att ändå ge de som deltar incitament att följa den humanitära rätten. Svenska Röda Korset noterar att utredningen för ingående resonemang kring förhållandet mellan föreslagna åtgärder och den humanitära rätten. I det avseendet välkomnar Svenska Röda Korset referensen till vikten av att upprätthålla respekten för den humanitära rätten men anser däremot inte denna referens tillräcklig för att tydliggöra vad som gäller (s. 92). Hur de föreslagna författningsförslagen förhåller sig till den humanitära rätten och existerande bestämmelser om krigsförbrytelser, samt hur de tilltänkta gärningarna ska bedömas straffrättsligt, är därför frågor som Svenska Röda Korset önskar djupare resonemang kring i den kommande propositionen.

En annan fråga, kopplad till humanitärt arbete, är att motiv och författningskommentarerna även straffbelägger deltagande i en humanitär del av verksamheten (s. 101-102, och s. 155) av en organisation klassad som terroristorganisation. I vissa situationer är dessa organisationer de enda som bedriver (har möjlighet att bedriva) humanitärt arbete i ett område. Frågan lyfts, men vi saknar resonemang som motiverar straffvärdet av denna typ av riktat stöd (i form av t.ex. barnskor, vaccin, filter eller finansiering av sådant stöd) menat att utgöra hjälp till människor i ofta mycket utsatta situationer. Svenska Röda Korset önskar ett fördjupat resonemang av denna fråga för att undvika att detta leder till att andra grundläggande värden och principer åsidosätts, så som t.ex. humanitet. Sådana skrivningar är även av högsta vikt både i motiv och författningskommentarerna för att säkerställa att det inte råder någon tveksamhet kring att bl.a. sjukvård- och sjuksköterskor alltid ska respekteras och skyddas, även om dessa kan anses tillhöra en terroristorganisation.

Svenska Röda Korset välkomnar den tydliga referensen till att det humanitära arbetet inte är straffbelagt

Svenska Röda Korset ställer sig positivt till det undantag som gjorts i motiv och författningskommentarerna för den humanitära verksamhet som bedrivs av rödakors- och rödahalvmånerörelsens samt andra opartiska och oberoende organisationer, även om denna verksamhet kan komma en terroristorganisation tillgodo. Denna typ av resonemang bör även tas med i kommande proposition, för att säkerställa att det inte råder någon tveksamhet om att rödakors- och rödahalvmånerörelsens organisation och andra opartiska och oberoende humanitära aktörers stödjande verksamhet, inklusive förberedelse av, stöd till, deltagande i och genomförande av humanitärt arbete samt finansiering av sådan verksamhet inte träffas av straffbestämmelserna.

SVENSKA RÖDA KORSET



Anna Ernestam

Tf. Generalsekreterare

