

Ju2019/01919/L5

Till:

Justitiedepartementet

Ju.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia:

ju.L5@regeringskansliet.se

Svenska Röda Korsets yttrande över utkastet "Ett särskilt straffansvar för samröre med en terroristorganisation"

Sammanfattning av Svenska Röda Korsets synpunkter

- Svenska Röda Korset välkomnar det resonemang som förs på sidan 27 och sidan 53, som tydliggör att humanitära opartiska organisationers verksamhet inte omfattas av straffbestämmelsen trots att dessa insatser, direkt eller indirekt, skulle kunna komma en terroristorganisation till godo. Vi understryker vikten av att detta är tydligt inskrivet i författningskommentaren.
- Relationen mellan terrorismlagstiftning och den internationella humanitära rätten behöver ett mer ingående tydliggörande. Svenska Röda Korset anser att sådana handlingar som sker på ett sätt att de inte strider mot den internationella humanitära rätten bör undantas från straffansvar, för att säkerställa att den internationella humanitära rätten inte undermineras samt att incitament kvarstår att respektera den internationella humanitära rättens regler som i sin tur verkar för ökad efterlevnad av reglerna.
- I enlighet med Genèvekonventionernas tilläggsprotokoll, samt sedvanerätten, bör införas ett tydligt undantag i svensk författning och i motivtexter för "utförande av sjukvårdsuppgifter som är förenliga med medicinska etiska principer oberoende av vem som kommer i åtnjutande därav".

- I den fortsatta processen bör tydliga ställningstaganden göras kring att rekrytering av barn under 18 år inte är acceptabelt med tydlig hänvisning till barnkonventionens fakultativa protokoll och dess åldersgräns.
- Svenska Röda Korset vill även påpeka att den straffrättsliga regleringen måste ses som en (mindre) del av Sveriges satsningar på att motverka terrorism. Det krafttag som den straffrättsliga terrorismlagstiftningen avser medföra måste kombineras med aktiva förebyggande och stödjande åtgärder.

Bakgrund och sammanfattning av utredningens förslag och resonemang

Efter att lagrådet inte kunnat tillstyrka det remitterade förslaget om *ett särskilt straffansvar för deltagande i en terroristorganisations verksamhet*, föreslås i utkastet ett särskilt straffansvar för ”den som har vissa former av samröre med en terroristorganisation om gärningen är ägnad att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen” i lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, samt lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall. De former av samröre som föreslås är att ”ta befattning med vapen, ammunition, brandfarliga eller explosiva varor, kommunikationsutrustning, transportmedel eller annan liknande utrustning för en terroristorganisation, upplåta lokal eller mark till en terroristorganisation, eller lämna annat liknande stöd till en terroristorganisation.” Förslaget behandlar även förslag till ändring i brottsbalkens bestämmelse kring olovlig värvning.

Svenska Röda Korset har lämnat yttranden på tidigare lagförslag gällande terrorismlagstiftning.

Svenska Röda Korsets utgångspunkter i dessa frågor

Röda Korsets uppdrag är att förhindra och lindra mänskligt lidande, skydda liv och hälsa och att säkerställa respekt för varje människas värde, ett uppdrag som vi fått av staterna genom Genèvekonventionerna med tilläggsprotokoll samt beslut vid de



Internationella rödakors- och rödahalvmånekonferenserna. 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 inte ställning i sak kring Sveriges anti-terroriståtgärder, men vi vill slå vakt om att svensk lagstiftning inte, å ena sidan, riskerar att kriminalisera eller sanktionsbelägga opartiskt humanitärt arbete, utbildning i humanitär rätt eller finansiering av sådant arbete eller, å andra sidan, riskerar att urholka den humanitära rättens bestämmelser.

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 och opartiskhet i dessa situationer är ofta det som är avgörande för att säkerställa tillträde till t.ex. belägrade områden.

Den humanitära rätten vilar på grundförutsättningen att lindra våldsanvändningens skadeverkningar, utifrån en balans mellan militär nödvändighet och humanitet. Om gärningar under väpnade konflikter, som inte är straffbelagda enligt den humanitära rätten, förbjuds och straffbeläggs i den nationella rätten riskerar den humanitära rätten 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 viktigt att den humanitära rättens bestämmelser beaktas och balanseras vid nationell strafflagstiftning inom ramen för terrorismbekämpning.

Svenska Röda Korsets synpunkter

Svenska Röda Korset välkomnar det resonemang som förs på sidan 27 och sidan 53, som tydliggör att **humanitära opartiska organisationers verksamhet inte omfattas av straffbestämmelsen** trots att dessa insatser, direkt eller indirekt, skulle kunna komma en terroristorganisation till godo. Vi välkomnar att det är tydligt



inskrivet i författningskommentaren. För att säkerställa de uppgifter som åligger oss genom regleringar i den humanitära rätten och beslut av staterna vid de Internationella rödakors- och rödahalvmånekonferenserna, är det nödvändigt med tydliga skrivningar både i svensk författning och i motivtexter om att stöd till, deltagande i och genomförande av opartiskt humanitärt arbete, eller utbildning i humanitär rätt, gentemot dessa organisationer inte är straffbelagda. Eventuell tveksamhet kring dessa frågor påverkar direkt och indirekt möjligheterna att också skydda och hjälpa utsatt civilbefolkning. Detta är även i linje med den preambulära paragrafen 38 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF.

Svenska Röda Korset noterar att det i utkastet **förs ett resonemang kring förhållandet mellan föreslagna åtgärder och den humanitära rätten** på sidorna 19-20. Ett sådant resonemang blir relevant i en situation av väpnad konflikt, då den humanitära rätten är tillämplig. En del av det övergripande arbetet med att bekämpa terrorism, och dess effekter, i dessa sammanhang handlar om att stärka efterlevnaden av den humanitära rätten. Om den humanitära rättens följs av t.ex. icke-statliga organiserade väpnade grupper (som tillika kan vara klassade som terroristorganisationer) blir det humanitära lidandet i konfliktområden mindre, och humanitära hjälpaktörer (som rödakors- och rödahalvmånerörelsen) får bättre förutsättningar att hjälpa de mest drabbade, något som även beaktas i utkastet. Som även nämns, är vissa av de gärningar som lagförslagen avser att träffa möjligen tillåtna i väpnad konflikt enligt den humanitära rätten, t.ex. attacker mot militära mål. Sådana åtgärder leder till motstridiga regler som, om inte försiktighet vidtas, riskerar att underminera de få incitament som får väpnade grupper att följa den internationella humanitära rättens regler, och kan därmed även leda till negativa konsekvenser för efterlevnaden av den internationella humanitära rätten. I de fall det föreligger en överlappning av vad som är en legitim stridshandling enligt den humanitära rätten och vad som är en terroristhandling anser Svenska Röda Korset, i enlighet med preambulära paragrafen 37 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, det vara *av vikt*



att sådana handlingar som sker på ett sätt att de inte strider mot den internationella humanitära rätten undantas från straffansvar. Vi ser fram emot ett mer ingående tydliggörande av denna fråga från terroristbrottsutredningen (Ju 2017:03).

Vi vill här även särskilt lyfta frågan om skyddet för sjukvård, något som Sverige driver starkt. I den humanitära rätten finns ett **förbud att kriminalisera utförande av sjukvårdsuppgifter** som är förenliga med medicinska etiska principer oberoende av vem som kommer i åtnjutande därav (se artikel 16.1 1977 års Tilläggsprotokoll I till Genèvekonventionerna, artikel 10 1977 års Tilläggsprotokoll II till Genèvekonventionerna, samt sedvanerätt). Vi anser att *ett tydligt undantag i svensk författning och i motivtexter är nödvändigt* för att säkerställa att denna regel respekteras samt att skyddet för sjukvård stärks.

Vi önskar även i sammanhanget tydliggöra att den **skrivning om de grupper som är skyddade enligt den internationella humanitära rätten**, som finns på sidan 19 i utkastet, *bör ses över*. Representanter för FN är inte uttalat skyddade som sådana enligt regelverket. Däremot kan dessa representanter självklart omfattas av skydd i egenskap av t.ex. civil, sårad, sjukvårdspersonal eller frihetsberövad, då så är fallet.

På sidan 45 i utkastet nämns vikten **av att motverka värvning av unga personer, utan särskild hänvisning till det fakultativa protokollet till barnkonventionen eller dess åldersgräns**. Svenska Röda Korset har i andra sammanhang, se t.ex. remissyttrande över SOU 2016:19, lyft vikten av tydliga ställningstaganden i praxis beträffande åldersgränsen för barns indragning i väpnade konflikter. Sådan praxis från stater är nödvändig för att skapa bred enighet, och sedvanerätt, på området. Vi förväntar oss att Sverige fortsatt ska vara ett föregångsland när gäller att stå upp för förhindrandet av rekrytering av barn under 18 år och aktivt verka för praxis som är förenlig med det ansvar som Sverige har kopplat till det fakultativa tilläggsprotokollet till Barnkonventionen. Att rekrytering av barn under 18 år inte är acceptabelt bör därför *förtydligas i den fortsatta processen med tydlig hänvisning till protokollet och dess åldersgräns*.



Avslutningsvis, särskilt med hänvisning till det resonemang som förs på sidorna 17-18 i utkastet, vill vi lyfta att den straffrättsliga regleringen måste ses som en (mindre) del av Sveriges satsningar på att motverka terrorism. Det krafttag som den **straffrättsliga terrorismlagstiftningen avser medföra måste kombineras med aktiva förebyggande och stödjande åtgärder**. Vi önskar därför fortsatta resonemang kring hur dessa kringliggande frågor ska hanteras och hur samverkan mellan myndigheter och civila samhället långsiktigt ser ut för att säkerställa att unga människor inte (för)leds till våldsbejakande extremism av någon inriktning.

SVENSKA RÖDA KORSET

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Martin Ärnlov".

Martin Ärnlov

Generalsekreterare