



Stockholm 2015-09-24

Ju 2015/05069/L5

Till: Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Ju.L5@regeringskansliet.se

Svenska Röda Korsets yttrande över delbetänkandet från Utredningen om genomförande av vissa straffrättsliga åtaganden för att förhindra och bekämpa terrorism, "Straffrättsliga åtgärder mot terrorismresor", SOU 2015:63

Bakgrund

Regeringen beslutade den 18 december 2014 (Dir. 2014:155) att tillkalla en särskild utredare med uppdrag bl.a. att se över behovet av lagändringar för att Sverige ska leva upp till de krav på straffrättslig reglering för att förhindra och bekämpa terrorism som ställs i FN:s säkerhetsråds resolution 2178 (2014).

Utredningen föreslår därvid ett antal lagstiftningsåtgärder för att svensk rätt ska leva upp till internationella åtaganden kring terrorismbekämpning. Bl.a. föreslås att det införs en ny straffbestämmelse om terrorismresor i rekryteringslagen, ny straffbestämmelse om finansiering av terrorism samt utökade möjligheter till hemliga tvångsmedel.

Svenska Röda Korsets synpunkter

Svenska Röda Korset tar inte ställning i sak kring Sveriges anti-terroriståtgärder, men vi vill slå vakt om att sådana åtgärder inte leder till att underminera den humanitära rätten eller riskerar att humanitärt arbete, finansiering av sådant arbete, eller att utbildning i humanitär rätt kriminaliseras. 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 samröre 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. Vi saknar därför tydliga skrivningar om att stöd till, deltagande i och genomförande av ***humanitärt arbete, eller***

utbildning i humanitär rätt, gentemot dessa organisationer inte omfattas av lagförslagen.

Eventuell tveksamhet dessa frågor påverkar direkt och indirekt möjligheterna att också skydda och hjälpa utsatt civilbefolkning.

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 rättens 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. Vissa av de gärningar som lagförslagen avser att träffa är uppenbarligen förbjudna av den humanitära rätten, men lagförslaget förefaller även innebära att handlingar som är tillåtna enligt den humanitära rätten kriminaliseras. Detta är i sig inget ovanligt eller omöjligt, men lagförslaget riskerar därmed att *underminera de få incitament som får väpnade grupper att följa den internationella humanitära rättens regler*. Utredningen pekar på svårigheterna att i ett enskilt fall utreda om en gärning, t.ex. en resa för att ta emot utbildning för terrorism, har begåtts med den särskilda avsikt som krävs för straffansvar. Det kan som nämns i betänkandet framförallt vara svårt att skilja en sådan gärning från andra gärningar som företas med avsikter som är legitima enligt den internationella humanitära rätten, t.ex. att motta träning för att delta i militärt nödvändiga och proportionerliga anfall. Hur de föreslagna författningsförslagen förhåller sig till den humanitära rätten och existerande bestämmelser om krigsförbrytelser, samt hur de tilltänkta gärningarna ska bedömas straffrättsligt, är frågor som Svenska Röda Korset önskar djupare resonemang kring. I de fall det föreligger en överlappning av vad som är en legitim stridshandling enligt den humanitära rätten och vad som är en terroristhandling kan det eventuellt uppstå tveksamheter kring lagligheten av undervisning/delta i undervisning i den humanitära rätten gentemot väpnade grupper i terroristorganisationer. Det är därför viktigt att vara tydlig i skrivningarna i dessa frågor för att inte tveksamheter kring lagligheten av viktig utbildningsverksamhet ska uppkomma.

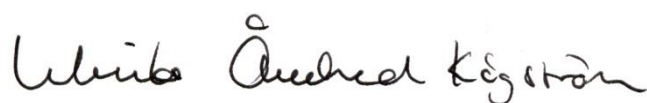
En annan fråga, kopplad till humanitärt arbete, är att lagförslaget inte har något undantag från straffansvar när det gäller finansieringsbrottet för ***humanitärt arbete som vissa terroristorganisationer också ägnar sig åt*** i omfattande utsträckning. I vissa situationer är dessa organisationer också 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. Att förebygga och bekämpa finansiering av terrorism är visserligen ett skäl som bör stå högt på dagordningen, som också uttrycks som grundläggande skäl för den långtgående kriminaliseringen i förslaget. Detta får dock inte leda till att andra grundläggande värden och principer åsidosätts utan närmare eftertanke, så som t.ex. humanitet. Vi önskar därför en tydligare problematisering av frågan.

Vi noterar även att förslaget och resonemangen kring finansieringen väcker frågor också när det gäller möjligheter att fånga upp nyanser och utveckling kring organisationernas syfte och aktivitet. Om vi enbart förhåller oss till organisationer som ISIL, ANF och andra al-Qaida-relaterade grupper (vilket verkar vara förslagets fokus) är detta kanske mindre komplicerat, men vilket utrymme finns i lagen att justera efter en föränderlig omvärld? Skulle lagen ha funnits under 80-talet förefaller t.ex. ekonomiskt stöd till ANC varit straffbelagt. Lagförslagen kan alltså, sett ur det perspektivet, komma att ha negativ inverkan på *övergripande processer och positioner att stärka demokratisk utveckling och minoriteters rättigheter*. PKK och Peshmerga är idag två exempel på organisationer som inte enkelt klassificeras och mellan vilka tydliga överlappningar finns. Den ena är klassad som en terroristorganisation (som dock får stöd av USA i den gemensamma kampen mot IS) och den andra är inte klassad som terroristorganisation (och som Sverige bland annat stödjer med utbildning). Resonemang kring hur detta ska hanteras är önskvärda.

Avslutningsvis, vill vi lyfta att de föreslagna lagförslagen måste ses som en (mindre) del av Sveriges satsningar på att motverka terrorism. Det krafttag som betänkandets förslag avser medföra måste kombineras med aktiva förebyggande och stödjande åtgärder. Vi önskar därför fortsatta resonemang kring hur dessa kringliggande frågor ska hanteras – kopplat till den eventuella ökade lagföringen under de nu föreslagna brotten – 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



Ulrika Årehed Kågström,

generalsekreterare