

Motion till riksdagen 2013/14:Ju15

av **Lena Olsson m.fl. (V, MP)**
med anledning av prop. 2013/14:146

Straffansvar för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen beslutar att det i den föreslagna lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser införs två nya paragrafer, 1 och 2 §§, med den lydelse som framgår av bilaga 1 till motionen samt att 16 § jämte rubrik i samma lag utgår.
2. Riksdagen beslutar att 4 § 11 i lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser ges den lydelse som framgår av bilaga 2 till motionen.

Inledning

Internationella straffrättsutredningen presenterade 2002 sitt betänkande Internationella brott och svensk jurisdiktion (SOU 2002:98) som bl.a. innehöll en rad förslag till nya straffbestämmelser om folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Vi har sedan dess vid upprepade tillfällen motionerat om behovet av en ny lagstiftning som grundas på Internationella straffrättsutredningens förslag. Vi välkomnar därför att regeringen nu har presenterat ett förslag för riksdagen att ta ställning till.

Folkrättens roll i svensk straffrätt

Den föreslagna lagen innehåller en klar förbättring och modernisering av regelverket, men innebär samtidigt att den roll som folkrätten traditionellt har haft inom svensk straffrätt reduceras avsevärt. I utredningen från 2002 föreslogs att den nya lagen om folkrättsbrott skulle inledas med två portalparagra-

Fel! Okänt namn på

fer som bekräftade folkrättens fortsatta dynamiska roll inom svensk straffrätt. De två inledande bestämmelserna i utredningens förslag lyder:

1 § Denna lag är tillämplig på brott som svensk domstol, enligt allmän folkrätt eller en överenskommelse med annan stat eller mellanfolklig organisation som är bindande för Sverige, är behörig att döma för även om gärningen saknar särskild anknytning till Sverige.

2 § Vid tillämpning av denna lag skall, inom de ramar som följer av svenska bestämmelser, de principer och den praxis som är vägledande för och har utvecklats inom den enligt Romstadgan den 17 juli 1998 inrättade Internationella brottmålsdomstolen särskilt beaktas.

Av 1 § framgår således behörigheten och möjligheten att inkorporera internationella avtal och universell sedvana med svensk rätt, och i 2 § inkluderas och inkorporeras moderna tolkningar av gällande folkrätt. Dessa två paragrafer, som tillsammans införlivar den internationella rättsutvecklingen med svensk rätt, ingår inte i det lagförslag som regeringen nu har lagt fram. Det innebär att internationella avtal som Sverige ratificerar inte längre med automatik kan läggas till grund för svensk rättstillämpning. Endast om reglerna i fråga har accepterats av en majoritet i statssamfundet som universellt bindande, dvs. som allmän folkrätt, är det möjligt att beakta dem inom ramen för den nya lagen. Sverige fransäger sig därmed den legitima möjligheten att ligga i framkant och vara pådrivande i den internationella rättsutvecklingen.

För svenskt vidkommande innebär det rent konkret att om Sverige exempelvis (vilket också har skett) ansluter sig till ett tilläggsprotokoll till barnkonventionen som stärker förbudet mot att rekrytera barnsoldater till att omfatta en ny åldersgrupp kan vi inte använda oss av denna nya norm i vår egen straffrätt. Detta eftersom normen i fråga, liksom dess straffrättsliga uppföljning, ännu inte har uppnått status av allmän folkrätt.

Svensk lagstiftning har alltsedan Sverige ratificerade Genèvekonventionerna 1953 haft en framåtsträvande och bejakande inställning till den folkrätt som ständigt utvecklas för väpnade konflikter. Vi har hittills tillämpat en princip av införlivande, vilket inneburit att den folkrättsliga materian har införlivats med svensk rätt och blivit en del av denna. I praktiken har det inneburit att de Genèvekonventioner, tilläggsprotokoll och sedvanerättsliga principer som är bindande för Sverige har haft direkt relevans för svenska domstolar. De internationella reglerna har genom en allmän formel inkorporerats med svensk rätt, så att reglerna gäller i sin mest utvecklade och progressiva tolkning.

I det nya lagförslaget skrotas införlivandet som princip, vilket innebär ett systemskifte i svensk rätt. Vi anser att detta är en olycklig utveckling. I stället för att inkorporera hundratals internationellt överenskomna artiklar har en mindre box av svensk rätt i 16 paragrafer konstruerats. Boxen återspeglar visserligen regler i Romstadgan, men all folkrätt som faller utanför boxen exkluderas från den svenska rättsordningen.

Av lagförslagets 16 § följer att brottsbalkens bestämmelser om medverkan till brott ska gälla, trots att dessa inhemska bestämmelser varken är skrivna för eller anpassade till de situationer som den internationella rätten reglerar. Det innebär att Romstadgans del 3, som innehåller ett antal allmänna internat-

ionella straffrättsliga principer och medverkansregler, exkluderas från svensk rättstillämpning.

Vi anser att det är ett misstag att exkludera Romstadgans del 3 eftersom dess regler är intimt förknippade med de folkrättsliga brottsbeskrivningar som återfinns såväl i Romstadgan som i det aktuella lagförslaget. I utredningens betänkande från 2002 ansågs att de internationellt överenskomna allmänna principerna varken behöver eller ska tillämpas av svensk domstol. Romstadgans medverkansregler (artikel 25) har dock sedan utredningen lade fram sitt förslag 2002 utvecklats i internationell rättspraxis på ett sätt som stärker rätts-säkerheten för dem som anklagas för brott. Vi anser därför att det är av stor vikt att denna normbildning ska kunna beaktas i svensk rätt.

Det skulle även berika svensk rättstillämpning att följa med i internationell praxis beträffande övriga viktiga artiklar i Romstadgans del tre, såsom icke-betydelsen av officiell ställning (artikel 27), förmans ansvar (artikel 28) och betydelsen av skyldigheten att lyda order (artikel 33).

Lagförslaget bör revideras på så sätt att de två inledande portalparagraferna i utredningens förslag i en något modifierad version införs i den nya lagen samt att den sista paragrafen, 16 §, utgår. Med dessa föreslagna justeringar av regeringens lagförslag består införlivandet som princip i svensk rätt, och svenska domstolar tillförsäkras möjligheten att även fortsättningsvis ligga i framkant i den internationella rättsutvecklingen. Dessutom utgår bedömningen om medverkan och ansvar från en lagstiftning som dels är specialanpassad till väpnade konflikter, dels ger en större rättssäkerhet för dem som anklagas för folkrättsbrott.

Därmed bör det i den föreslagna lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser införas två nya paragrafer, 1 och 2 §§, med den lydelse som framgår av bilaga 1 till motionen, och 16 § jämte rubrik i samma lag bör utgå. Detta bör riksdagen besluta.

Barnsoldater

I propositionen föreslås att den ”som till nationella väpnade styrkor eller väpnade grupper rekryterar eller för direkt deltagande i fientligheter använder barn som inte fyllt femton år döms för krigsförbrytelser”. Enligt vår mening bör den skyddande åldersgränsen i den föreslagna straffbestämmelsen för krigsförbrytelse höjas till 18 år.

Alltsedan barnkonventionen antogs har det funnits en strävan att höja åldern från 15 till 18 år. Sverige var redan vid barnkonventionens tillkomst en av de mest pådrivande staterna för att genomföra en 18-årsgräns för soldater. Under 1990-talet pågick ett arbete inom den dåvarande Kommissionen för mänskliga rättigheter, som bl.a. resulterade i att FN:s generalförsamling 2002 antog texten till ett fakultativt protokoll till FN:s konvention angående barns deltagande i väpnade konflikter, där åldersgränsen sattes till 18 år. Även under dessa förhandlingar drev Sverige kravet på en 18-årsgräns. Det förefaller därmed tämligen inkonsekvent och som ett stort steg tillbaka om Sverige nu

Fel! Okänt namn på

plötsligt skulle acceptera en så låg åldersgräns som 15 år. Sverige bör och ska även framgent bidra till den folkrättsliga utvecklingen på området.

Protokollet i fråga innehåller inte en rak 18-årsgräns, utan reglerna är t.ex. ojämlika beträffande rekrytering till väpnade styrkor. Det görs en skillnad mellan obligatorisk rekrytering och frivillig rekrytering av barn, där en obligatorisk rekrytering av barn som inte har fyllt 18 år till väpnade styrkor alltid är förbjuden, medan frivillig rekrytering till en stats väpnade styrkor är tillåten. Åldersgränsen ska dock höjas, vilket innebär att i vart fall en 16-årsgräns har skapats.

Regeringen motiverar 15-årsgränsen med att en 18-årsgräns inte har stöd i internationell sedvanerätt. Det får dock påpekas att 153 av FN:s 194 medlemsstater har tillträtt det fakultativa protokollet, däribland samtliga permanenta medlemmar av Säkerhetsrådet. Det innebär att många av de stater där barnsoldater utnyttjas i väpnade konflikter har tillträtt det frivilliga protokollet och följaktligen tillämpar en 18-årsgräns. Det gäller exempelvis Demokratiska republiken Kongo, Tchad, Elfenbenskusten, Eritrea, Mali, Sierra Leone, Syrien och Uganda. Krigsherrar från dessa stater skulle följaktligen kunna bestraffas i sina hemländer för att ha rekryterat och utnyttjat soldater i åldern 15–18 år, men inte i Sverige (vilket skulle kunna bli aktuellt om vederbörande exempelvis flytt till Sverige) om regeringens förslag nu vinner gehör.

Det finns som vi ser det således starka skäl för att i Sverige sätta gränsen till 18 år. Dessutom framgår det av artikel 5 i protokollet, som speglar barnkonventionens artikel 41, att ingenting i protokollet ska tolkas så att det undanröjer bestämmelser i nationell eller internationell rätt som ”går längre när det gäller att förverkliga barnets rättigheter”.

Vi anser därför att 4 § 11 i lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelse ska få den lydelse som fanns i det remissbehandlade förslaget i utkast till lagrådsremiss, vilket tillstyrktes eller lämnades utan erinran av en majoritet av remissinstanserna.

Från några remissinstanser har det dock gjorts gällande att protokollet i egenskap av en överenskommelse rörande mänskliga rättigheter enbart kan leda till ett ansvar för stater, men inte till ett individuellt straffansvar. Enligt detta resonemang skulle det för individansvar krävas att det är fråga om en kränkning av humanitär rätt. Ett sådant synsätt måste dock anses som förlegat. Redan genom Romstadgan 1998 för den internationella brottmålsdomstolen (International Criminal Court, ICC) har gränslinjen mellan mänskliga rättigheter och humanitär rätt suddats ut, exempelvis genom att kriminalisera ”brott mot mänskligheten”, ett brott som saknar anknytning till humanitär rätt.

I likhet med remissinstansen Barnombudsmannen vill vi framhålla vad FN:s barnrättskommitté i rapporten från den allmänna diskussionen om barn i väpnad konflikt uttalade om att barn under 18 år, mot bakgrund av definitionen av begreppet barn och principen om barnets bästa, aldrig ska tillåtas delta i fientligheter vare sig direkt eller indirekt. Vår uppfattning är således att barn under 18 år aldrig bör rekryteras till väpnade styrkor, vare sig det sker genom obligatorisk rekrytering eller frivillig värvning; men med hänsyn till det rådande rättsläget föreslår vi en differentierad åldersgräns i enlighet med det förslag som presenterades i utkastet till lagrådsremiss.

Fel! Okänt namn på

Därmed bör 4 § 11 lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser ges den lydelse som framgår av bilaga 2 till motionen. Detta bör riksdagen besluta.

Bilaga 1

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag är tillämplig på brott som svensk domstol, enligt allmän folkrätt eller en överenskommelse med annan stat eller mellanfolklig organisation som är bindande för Sverige, är behörig att döma för även om gärningen saknar särskild anknytning till Sverige.

2 § Vid tillämpning av denna lag ska de principer och den praxis som har utvecklats inom den internationella humanitära rätten och vid den enligt Romstadgan den 17 juli 1998 inrättade Internationella brottmålsdomstolen särskilt beaktas.

Bilaga 2

4 § För krigsförbrytelse döms, om gärningen ingår som ett led i eller på något annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som

11. när det gäller barn som inte fyllt

a) arton år, använder barnet för direkt deltagande i fientligheterna, rekryterar barnet till väpnade grupper eller genom obligatorisk rekrytering tar ut barnet till nationella väpnade styrkor eller

b) sexton år, genom frivillig rekrytering tar ut barnet till nationella väpnade styrkor.

Stockholm den 12 mars 2014

Lena Olsson (V)

Bodil Ceballos (MP)

Maria Ferm (MP)