

Justitieutskottets yttrande 2023/24:JuU6y

Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater

Till utrikes- och försvarsutskottet

Det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet beslutade den 23 maj 2024 att ge justitieutskottet möjlighet att senast den 30 maj 2024 yttra sig över proposition 2023/24:141 Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater och eventuella följdmotioner i de delar som berör justitieutskottets beredningsområde.

Justitieutskottet har beslutat att yttra sig över propositionen i de delar som rör justitieutskottets beredningsområde och över kommittémotionerna 2023/24:2900 (V) yrkandena 5 och 6 samt 2023/24:2902 (MP) yrkande 4.

Utifrån de utgångspunkter som justitieutskottet ska beakta anser utskottet att det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet bör tillstyrka regeringens förslag och avstyrka motionsyrkandena.

I yttrandet finns två avvikande meningar (V, MP).

Utskottets överväganden

Propositionens huvudsakliga innehåll

Sverige och USA undertecknade den 5 december 2023 ett avtal om försvarssamarbete, ett s.k. Defense Cooperation Agreement (DCA-avtal). Avtalet bygger vidare på och kompletterar tidigare statusavtal som både Sverige och USA är parter till. Avtalet förutsätter vissa författningsändringar för att Sverige ska uppfylla sina förpliktelser enligt avtalet. Med hänsyn till DCA-avtalets betydelse för Sveriges försvar och säkerhet är det vidare att betrakta som en överenskommelse av större vikt. Av båda dessa skäl krävs riksdagens godkännande innan avtalet kan träda i kraft.

För att genomföra DCA-avtalet föreslås bl.a. en ny lag om straffrättsliga förfaranden inom försvarssamarbetet med Amerikas förenta stater. Det föreslås bl.a. en underrättelseskyldighet för svenska myndigheter om en medlem av en amerikansk styrka eller en anhörig till en sådan medlem frihetsberövas, var en sådan person ska hållas i förvar respektive avtjäna sitt straff och förutsättningarna för svenska domstolar att döma en sådan person i hans eller hennes utelämnande.

I övrigt föreslås lagändringar om bl.a. privilegier och immunitet för en amerikansk styrka, medlemmarna av styrkan, deras anhöriga och leverantörer till styrkan. I propositionen föreslås även vissa lagändringar som inte enbart är tillämpliga i förhållande till USA. Dessa förslag syftar till att skapa än bättre förutsättningar för Sverige att ge och ta emot militärt stöd.

Om domsrätt

När det gäller frågan om jurisdiktion (domsrätt), dvs. vilket lands domstol som är behörig att pröva om ett brott har begåtts av en medlem av en amerikansk styrka, konstaterar regeringen att ett mottagandeland enligt tidigare statusavtal har exklusiv domsrätt för brott som bara är straffbara i det landet. Men i många fall tillkommer domsrätt för såväl den sändande som den mottagande staten (s.k. konkurrerande jurisdiktion) och det finns därför regler om vilket land som ska ha företräde att utöva sin jurisdiktion framför det andra landet. Exempelvis ges den besökande staten företräde till domsrätt över gärningar som den besökande personalen har begått i tjänsten och sådana gärningar som riktas enbart mot den statens intressen. Reglerna innebär alltså inte att brottsliga gärningar begångna av de besökande styrkornas medlemmar är straffria utan en fördelning av rätten att utöva jurisdiktion över brottsliga gärningar.

Enligt det s.k. Nato SOFA (avtal om styrkornas status), som riksdagen godkände den 29 maj 2024, kan värdlandet, i de fall det finns konkurrerande jurisdiktion och värdlandet har företräde att utöva jurisdiktionen, avstå sin företrädesrätt till förmån för det besökande landet. Genom artikel 12 punkten 1 i DCA-avtalet avstår Sverige från att utöva det företräde till domsrätt som

Sverige har över medlemmar tillhörande de amerikanska styrkorna. Genom DCA-avtalet får USA därmed, förutom företrädare till domsrätt över gärningar som amerikansk personal har begått i tjänsten eller som enbart riktas mot amerikanska intressen, även företrädare att döma amerikansk personal för brott begångna utom tjänsten eller som inte enbart riktats mot amerikanska intressen.

Svenska myndigheter kan i enlighet med DCA-avtalet dra tillbaka sitt avstående från domsrätt när det rör sig om fall som är av särskild betydelse för Sverige. Det betyder att Sverige kan återta domsrätten över fall som skett utom tjänsten och inte enbart riktats mot amerikanska intressen. Ett sådant återtagande ska ske skriftligen till behöriga amerikanska myndigheter inom 30 dagar efter det att ett meddelande från en behörig amerikansk myndighet har inkommit till en behörig svensk myndighet. Enligt artikel 12 punkten 2 ska nämligen de amerikanska styrkorna meddela behöriga svenska myndigheter om varje ärende som anses falla inom ramen för artikel 12 punkten 1. Vad som är att anse som av särskild betydelse för Sverige är upp till svenska myndigheter att avgöra. Vid den bedömningen bör det särskilt beaktas det misstänkta brottets allvar, men även brottets typ, omständigheterna kring brottet och vem som är målsägande respektive gärningsperson.

Regeringen redogör i propositionen för att det av brottsbalken framgår att svenska domstolar, i de fall det uppstår konkurrerande jurisdiktion, ska iaktta de begränsningar av svensk domstols behörighet och tillämpligheten av svensk lag som följer av allmän folkrätt eller av en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige (2 kap. 12 § brottsbalken). I brottsbalken finns vidare regler som stadgar att det i vissa fall krävs regeringsbeslut för att åtal för brott ska få väckas här i landet (åtalsförordnande). Det kan röra t.ex. den situationen att det i och för sig föreligger domsrätt för svensk domstol enligt svenska regler men att en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige anger att en annan stat i första hand ska ha domsrätt.

I de fall det blir aktuellt för Sverige att dra tillbaka sitt avstående av domsrätt enligt artikel 12 punkten 1 i DCA-avtalet är det därmed upp till regeringen att besluta om åtalsförordnande. Detta är i enlighet med dagens bestämmelser i brottsbalken och det krävs därmed ingen lagändring för att uppfylla åtagandena om domsrätt i DCA-avtalet.

I fråga om konsekvenserna av att Sverige ger upp domsrätten vid konkurrerande jurisdiktion, innefattande sexualbrott, ur ett jämställdhetsperspektiv anför regeringen bl.a. att det följer av DCA-avtalet att de amerikanska styrkorna är skyldiga att respektera svensk lagstiftning. I detta ligger en skyldighet att informera sig om lagstiftningen på platsen. DCA-avtalet innebär inte heller någon straffrättslig immunitet. Genom avtalet överenskomms en fördelning av domsrätten mellan Sverige och USA över brott begångna av en medlem av en amerikansk styrka i Sverige. Regeringen understryker att amerikansk militär strafflagstiftning bl.a. innehåller förbud mot köp av sexuella tjänster. En medlem av en amerikansk styrka kommer således att vid misstanke om sexualbrott som utgångspunkt prövas under

amerikansk militär strafflagstiftning. Regeringen hänvisar vidare till den policy om att förebygga och svara upp mot sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp som Nato antog 2019. Av policyn framgår bl.a. att det inom Nato råder nolltolerans för alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. Vidare påminns det i dokumentet om att alla allierade, såsom medlemmar i FN, står bakom FN:s policier mot sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. Sammantaget bedömer regeringen att förslaget att godkänna DCA-avtalet inte har några konsekvenser för jämställdheten. Inte heller i övrigt bedöms förslagen ha några konsekvenser för jämställdheten.

Ikraftträdande

Den nya lagen och övriga lagändringar föreslås träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Motionerna

I kommittémotion 2023/24:2900 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 5 begärs ett tillkännagivande om att svenska brottsoffer inte ska behöva processa i amerikanska militärdomstolar och i yrkande 6 begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör kräva att DCA-avtalet inte ska ge USA jurisdiktion utanför de baser där amerikanska styrkor befinner sig. Motionärerna anser att ordningen som innebär att det i första hand är USA som ska ha domsrätt om amerikanska soldater misstänks för sexualbrott på svensk mark är rättsosäker för svenska brottsoffer som i så fall tvingas delta i en rättsprocess i en amerikansk militärdomstol. Ett liknande resonemang förs i kommittémotion 2023/24:2902 av Emma Berginger m.fl. (MP) yrkande 4, där motionärerna begär ett tillkännagivande om att Sverige ska ta tillbaka domsrätten i de fall en gärning kan utgöra ett brott mot sexualbrottslagstiftningen för att säkerställa att det lagförs enligt principen om frivillighet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet står bakom regeringens bedömning att det krävs en ny lag om straffrättsliga förfaranden inom försvarssamarbetet med Amerikas förenta stater för att genomföra DCA-avtalet. Utifrån de utgångspunkter som utskottet har att ta hänsyn till anser utskottet att lagen är ändamålsenligt utformad.

När det gäller frågan om domsrätt och Sveriges avstående från att utöva sin företrädesrätt konstaterar utskottet att det endast gäller de fall då en brottslig gärning även är kriminaliserad enligt amerikansk rätt. Att Sverige avstår från domsrätt innebär alltså inte någon straffrättslig immunitet för amerikanska styrkor. Ordningen överensstämmer vidare med befintliga regler om svenska domstolars behörighet i brottsbalken. Av DCA-avtalet följer dessutom en möjlighet för Sverige att återta domsrätten i fall som anses vara av särskild betydelse för Sverige. Som regeringen anför bör det vid den bedömningen

särskilt beaktas det misstänkta brottets allvar, men även brottets typ, omständigheterna kring brottet och vem som är målsägande respektive gärningsperson. Sammanfattningsvis är den ordning som införs genom godkännandet av DCA-avtalet i enlighet med gällande svenska domsrättsbestämmelser och det finns därtill en ventil som möjliggör att svenska domstolar alltjämt är behöriga att döma i fall som är av särskild betydelse för Sverige.

Utifrån de utgångspunkter som utskottet har att ta hänsyn till anser justitieutskottet därmed att det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet bör tillstyrka regeringens förslag och avstyrka motionerna 2023/24:2900 (V) yrkandena 5 och 6 samt 2023/24:2902 (MP) yrkande 4.

Stockholm den 30 maj 2024

På justitieutskottets vägnar

Richard Jomshof

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Richard Jomshof (SD), Ardan Shekarabi (S), Annika Strandhäll (S), Adam Marttinen (SD), Petter Löberg (S), Mikael Damsgaard (M), Katja Nyberg (SD), Mattias Vepsä (S), Charlotte Nordström (M), Gudrun Nordborg (V), Torsten Elofsson (KD), Ulrika Liljeberg (C), Pontus Andersson Garpvall (SD), Rasmus Ling (MP), Martin Melin (L), Sanna Backeskog (S) och Fredrik Kärrholm (M).

Avvikande meningar

1. Domsrätt (V)

Guðrun Nordborg (V) anför:

DCA-avtalet innebär att amerikanska soldater som begår brott mot svenska medborgare kommer att ställas inför en amerikansk militärdomstol i stället för en svensk domstol. Amerikansk militärlagstiftning torde i flera avseenden skilja sig från svensk lag, t.ex. när det kommer till samtyckeslagstiftning och sexköp. Sverige har förvisso möjlighet att ta tillbaka domsrätten i fall som anses särskilt betydelsefulla, men det saknas resonemang om och principer från regeringen för hur den möjligheten ska användas, något som också uppmärksammas i ett remissvar i lagstiftningsärendet.

Det finns tidigare exempel på när amerikanska soldater misstänkts för sexköp som inte har utretts i Sverige, och mycket talar för att denna ordning skulle bestå även framöver. Jag anser att detta är en mycket rättsosäker ordning. Det kan bl.a. innebära att svenska brottsoffer eller vittnen tvingas delta i en rättsprocess i amerikansk krigsrätt. Svenska brottsoffer ska inte behöva processa i amerikanska militärdomstolar.

Jag anser därför att det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet bör tillstyrka motion 2023/24:2900 (V) yrkande 5 om att svenska brottsoffer inte ska behöva processa i amerikanska militärdomstolar och att utskottet delvis ska tillstyrka motion 2023/24:2902 (MP) yrkande 4. Jag anser vidare att utskottet bör tillstyrka motion 2023/24:2900 (V) yrkande 6 om att riksdagen bör tillkänna för regeringen att den bör kräva att DCA-avtalet inte ska ge USA jurisdiktion utanför de baser där amerikanska styrkor befinner sig.

2. Domsrätt (MP)

Rasmus Ling (MP) anför:

Som propositionen anger innebär DCA-avtalet en fördelning av rätten mellan Sverige och USA att utöva domsrätt. Det är dock ytterst viktigt att domsrätten följs så att personer som misstänks för brott också lagförs, oavsett vilket land som har domsrätt. Det är oacceptabelt om brott på svensk mark eller mot svenska medborgare inte lagförs. Det beskrivs i propositionen hur det mottagande landet har exklusiv domsrätt för brott som bara är straffbara i det landet. Samtidigt framgår av propositionen att sexualbrott som begås av amerikansk personal kommer att lagföras av amerikansk militärdomstol trots att Sveriges sexualbrottslagstiftning när det gäller frågan om samtycke torde vara mer långtgående än den amerikanska motsvarigheten. Enligt artikel 12 punkten 1 i DCA-avtalet kan Sverige ta tillbaka domsrätten i fall som är av särskild betydelse för Sverige. Jag anser därför att riksdagen bör tillkänna för regeringen att Sverige ska ta tillbaka domsrätten i de fall då en gärning kan

utgöra ett brott mot sexualbrottslagstiftningen för att säkerställa att det lagförs enligt principen om frivillighet. Därmed bör det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet tillstyrka motion 2023/24:2902 (MP) yrkande 4 och delvis tillstyrka motion 2023/24:2900 (V) yrkande 5.