

Dnr: UD2024/09099
SOU 2024:46

Till:
Utrikesdepartementet

Kopia:

Svenska Röda Korsets yttrande över "Ny lag om internationella sanktioner, SOU 2024:46 Genomförande av EU:s sanktionsdirektiv (UD2024/09099)"

Svenska Röda Korset var inte efterfrågad som en remissinstans i den här remissrundan, men önskar delge våra kommentarer utifrån våra erfarenheter och insikt i sanktionsfrågan som humanitär aktör och hur sanktioner kan slå mot humanitär verksamhet. Svenska Röda Korset är engagerat i frågan om sanktioners inverkan på humanitärt arbete och då den kan påverka vår möjlighet att nå ut till de mest behövande i länder under sanktioner.

Sammanfattning av Svenska Röda Korsets synpunkter

- Svenska Röda Korset välkomnar utredningens tolkning av artikel 3(5) i EU-direktivet som en tydlig humanitär undantagsklausul och dess införlivande i den föreslagna lagtexten.
- Svenska Röda Korset föreslår att det humanitära undantaget kan preciseras ytterligare för att stärka kopplingen till internationell humanitär rätt och humanitära principer.



Svenska Röda Korsets utgångspunkter för yttrandet

Svenska 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 bland annat för att säkerställa respekt för internationell humanitär rätt, mänskliga rättigheter och humanitära värderingar och principer.

De humanitära principerna humanitet, opartiskhet, neutralitet och oberoende är grunden för principstyrd humanitär verksamhet. Principerna är också verktyg för att navigera i dagens komplexa humanitära miljö för att möta behoven hos drabbade befolkningar.

De humanitära principerna granskas och pressas alltmer från många håll - så som genom politiseringen av bistånd, säkerhetsbekymmer, bristen på efterlevnad, ökad mångfald av aktörer och olika sanktionsregimer.

Under de senaste åren har regeringar och internationella organisationer i allt högre grad använt sig av anti-terrorism strategier och sanktionsregimer för att konfrontera olika former av terrorism som hotar både nationell och internationell fred och stabilitet. Dessa slår i vissa fall också mot humanitära verksamhet.

Svenska Röda Korset tar inte ställning till sanktioners legitimitet eller nödvändighet. Sanktionsinstrument är legitima utrikespolitiska verktyg. Det finns dock oro över oavsiktliga negativa effekter på principstyrd humanitär verksamhet. Humanitära organisationers operativa utrymme kan begränsas, trots humanitära undantag. Oron gäller främst de komplexa juridiska,



logistiska och finansiella utmaningar som sanktioner kan medföra. Det kan till och med stå i strid med viktiga regler i internationell humanitär rätt.

Det är viktigt att bevara principstyrd humanitär verksamhet och utrymmet för opartiska humanitära organisationer att verka. Välformulerade och bestående humanitära undantag är det mest effektiva sättet att skydda humanitär verksamhet. Det är också det enda sättet att förena sanktioner med staters skyldigheter enligt humanitär rätt.

Svenska Röda Korset tar inte ställning i sak kring åtgärder för att förhindra överträdelser av sanktioner men värnar om att dessa instrument införs på ett sätt som är förenligt med internationell humanitär rätt, särskilt reglerna kring humanitärt tillträde, samt att de inte försvårar för opartisk humanitär verksamhet.

I de länder under sanktioner där rödakors- och rödahalvmånerörelsen eller andra humanitära aktörer verkar är det av yttersta vikt att humanitärt arbete kan utföras i enlighet med principen om opartiskhet och oavhängigt sanktionsregleringar nå ut till de mest utsatta. För att säkerställa att opartiska humanitära organisationer kan utföra de uppgifter som åligger dem genom regleringar i den humanitära rätten är det nödvändigt med tydliga skrivningar i svensk författning och i motivtexter om att genomförande av opartiskt humanitärt arbete inte omfattas av straffbestämmelser som rör överträdelser av sanktioner.

Den internationella humanitära rätten vilar på grundförutsättningen att lindra våldsanvändningens skadeverkningar, utifrån en balans mellan militär nödvändighet och humanitet. Om gärningar, som under väpnade konflikter regleras av den humanitära rätten och enligt denna inte är straffbelagda,



förbjuds och straffbeläggs i den nationella rätten, riskerar den humanitära rätten att undermineras.

Svenska Röda Korsets synpunkter på lagrådsmissens förslag

Allmänna synpunkter

Svenska Röda Korset vill inledningsvis framföra att vi välkomnar utredningens tolkning av EU-direktivets artikel 3(5) som en tydlig humanitär undantagsklausul, vilket innebär att handlingar relaterade till humanitärt bistånd eller verksamheter som stödjer grundläggande mänskliga behov inte omfattas av straffbestämmelsen. Detta tydliga undantag är helt nödvändigt för att säkerställa att opartiska humanitära organisationer ska kunna uppfylla sitt uppdrag att bistå och skydda människor i nöd. Vi delar utredningens bedömning av det humanitära undantagets betydelse, särskilt i förhållande till sanktionsregler som kan komplicera eller till och med hindra humanitära insatser.

Sanktioners negativa konsekvenser för humanitärt arbete

Sanktioner kan ha oförutsedda negativa konsekvenser för humanitär verksamhet genom att skapa juridiska, finansiella och logistiska utmaningar för humanitära organisationer. Dessa utmaningar kan stå i strid med grundläggande regler inom den internationella humanitära rätten som syftar till att skydda humanitär verksamhet. I vissa sammanhang kan sanktioner göra det extremt svårt att till exempel få in utrustning som är nödvändig för att reparera skadade vattensystem, distribuera humanitära förnödenheter eller transferera pengar.



En annan oroande aspekt av sanktionernas inverkan är att de kan medföra risker för civilrättsligt och straffrättsligt ansvar för humanitära organisationer och humanitär personal, trots att deras insatser är rent humanitära och genomförs i enlighet med den humanitära rätten och humanitära principer. Humanitära undantag, som det som föreslås i den nya lagen, är därför avgörande för att säkerställa att humanitära insatser kan fortsätta i enlighet med den humanitära rätten och humanitära principer.

Det humanitära undantaget i EU-direktivets artikel 3(5)

Det är särskilt för att förhindra risken att kriminalisera humanitära aktiviteter som Direktivets utformare införde en humanitär undantagsklausul i artikel 3(5). Humanitära undantag är det mest effektiva sättet att skydda humanitär verksamhet i sanktionslagstiftning. Det är också det enda sättet att förena sanktioner med EU-medlemsstaternas skyldigheter enligt internationell humanitär rätt, särskilt de regler som skyddar humanitär personal. Införandet av detta undantag återspeglar också att humanitär verksamhet aldrig är förbjuden enligt EU:s sanktioner.

Vi vill också påminna om att det har blivit standard inom internationella sanktionsregimer, både på FN- och EU-nivå, att införa humanitära undantag i sanktioner. FN:s säkerhetsråds resolution 2664, som nyligen antogs, har infört sådana undantag för alla befintliga och framtida FN-sanktioner, och detta har även implementerats i EU:s sanktionsramverk. Att inkludera ett sådant undantag i den svenska lagstiftningen ligger därför i linje med internationella och europeiska standarder.

Förslag till ny lag om internationella sanktioner 6§

Vad gäller 6§ i den föreslagna lagen, där handlingar som rör humanitärt bistånd undantas från straffansvar, anser vi att denna formulering ligger i linje



med artikel 3(5) i Direktivet, men att kopplingen till internationell humanitär rätt och humanitära principer kan stärkas. I detta syfte föreslår vi att orden "humanitärt bistånd" kan preciseras ytterligare genom att ersätta dessa med "humanitära aktiviteter", samt att paragrafen tydligare refererar till de humanitära principerna och den internationella humanitära rätten, på ett sätt som återspeglar Direktivets artikel 3(5).

Sammanfattningsvis stödjer vi förslaget om att inkludera en tydlig humanitär undantagsregel i den nya lagen, och föreslår att språket i denna del av lagen stärks för att ytterligare säkerställa att humanitära aktiviteter skyddas fullt ut i linje med internationell humanitär rätt och humanitära principer.

SVENSKA RÖDA KORSET

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Ulrika Modéer".

Ulrika Modéer
Generalsekreterare