

Diarienummer Fö2022/00025

Till:

fo.remissvar@regeringskansliet.se

kopia:

fo.esl@regeringskansliet.se

Svenska Röda Korsets yttrande över betänkandet Totalförsvarsanalys – en oberoende myndighet för uppföljning och utvärdering (SOU 2021:103)

Sammanfattning av Svenska Röda Korsets synpunkter

- Svenska Röda Korset välkomnar utredningen och lämnar synpunkter på de för oss särskilt relevanta delar i utredningen där vi besitter särskild erfarenhet och kompetens.
- Svenska Röda Korset anser att det bör ingå i myndighetens grunduppdrag att följa upp, utvärdera och analysera kunskapsnivån i den humanitära rätten inom totalförsvaret. Detta är särskilt angeläget då ett sådant utvärderingsuppdrag i dagsläget inte ankommer på någon annan myndighet.
- Svenska Röda Korset anser vidare att myndigheten bör ha kompetens i folkrätt och den humanitära rätten, för att säkerställa möjligheten att följa upp, analysera och utvärdera kunskapsnivån och genomförande av den humanitära rätten inom totalförsvaret.



- Svenska Röda Korset anser slutligen att det bör ingå i myndighetens uppdrag att följa upp, analysera och utvärdera hur myndigheter inom totalförsvaret skapar förutsättningar för samverkan med såväl civilsamhället som näringslivet.

Svenska Röda Korsets utgångspunkter för yttrandet

Svenska Röda Korset är en neutral, självständig och opartisk humanitär organisation vars uppdrag är att förhindra och lindra mänskligt lidande, skydda liv och hälsa och att säkerställa respekt för varje människas värde – särskilt under väpnade konflikter, kriser och andra nödsituationer. Svenska Röda Korset har, i enlighet med den humanitära rätten och Internationella rödakors- och rödahalvmånerörelsens stadgar, ett särskilt uppdrag att stödja staten i att sprida kunskap om och säkerställa respekt för den internationella humanitära rätten och skyddsementen.

I egenskap av nationell förening har Svenska Röda Korset även en stödjande roll till de offentliga myndigheterna på det humanitära området, en roll som är fastslagen i humanitär rätt och Internationella rödakors- och rödahalvmånerörelsens stadgar samt kommer till uttryck i svensk lagstiftning.¹ Denna stödjande roll innebär att Svenska Röda Korset genom författning eller efter överenskommelse med regeringen eller en myndighet kan få i uppdrag att utföra uppgifter där ansvaret ytterst vilar på det offentliga. Den tar sig bland annat uttryck i att Svenska Röda Korset har som uppgift att

¹ Svenska Röda Korsets stödjande roll inom dessa områden har bekräftats av regeringen i ett beslut 29 maj 2008. Utöver detta beslut och de uppgifter som nämns i den löpande texten, ger svensk författning särskilda uppgifter till Svenska Röda Korset: Svenska Röda Korset har ett specifikt uppdrag i förhållande till identifiering av barn som evakuerats från eller tas emot i Sverige (Totalförsvarets folkrättsförordning [1990:12]) samt att skydda rödakorsmärket och benämningen ”röda korset” (lagen 2014:812) om skydd för kännetecknen i den internationella humanitära rätten).



upprätta den Nationella upplysningsbyrån.² Den Nationella upplysningsbyråns uppgift är att, i väpnade konflikter som Sverige deltar i, registrera och rapportera om de krigsfångar och civila frihetsberövade personer som finns i Sveriges våld. Syftet är att ingen ska försvinna i samband med en konflikt och att den frihetsberövades anhöriga ska få vetskap om fångenskapen och kunna ta kontakt. Svenska Röda Korset har fått i uppdrag av staten att upprätta och bemanna byrån, genom avtal med Försvarsdepartementet.³

Svenska Röda Korset är också en av arton frivilliga försvarsorganisationer, som utöver de generella uppdrag som stipuleras i Förordning (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet även har i uppdrag att bistå totalförsvarets sjukvård och bidra till civilbefolkningens skydd i krig.

Svenska Röda Korsets synpunkter på utredningens förslag

Angående den humanitära rätten inom ramen för myndighetens uppdrag

De kommentarer som följer knyter främst an till betänkandets kapitel 8 och särskilt avsnitt 8.3, Myndighetens uppgifter (sid. 91 ff.).

Under väpnade konflikter gäller den internationella humanitära rätten, även kallad krigets lagar, i syfte att minska lidande för såväl stridande som civila. Den humanitära rätten innehåller regler som skyddar de som inte deltar, eller längre deltar, i stridigheterna, såsom sjuka, sårade eller skadade, frihetsberövade, civila, liksom civil egendom. Den reglerar även vilka

² Förordning (1996:1475) om skyldighet att lämna upplysningar m.m. rörande krigsfångar och andra skyddade personer.

³ Läs mer om Nationella upplysningsbyrån i Totalförsvarets folkrättsråds skrift [Information om den humanitära rätten](#), s.54



stridsmetoder och stridsmedel (vapen) som får användas. Den humanitära rätten är del av folkrätten.

De folkrättsliga förpliktelser som Sverige har på området måste genomföras i svensk författning och nationella system. Förpliktelserna behöver även beaktas i handlingsplaner, riktlinjer samt annan reglering. Detta är tillsammans med kunskap nödvändigt för att säkerställa att reglerna ska kunna respekteras i händelse av väpnad konflikt.

Vikten av kunskap i den humanitära rätten

Kunskap i och förståelse för reglerna är en grundläggande förutsättning för att den humanitära rättens regler ska respekteras. Genom Genèvekonventionerna och dessas tilläggsprotokoll har Sverige åtagit sig att utbilda och sprida kunskap om den internationella humanitära rätten.⁴ I enlighet med dessa regler, ska stater i såväl fredstid som under väpnad konflikt, ge största möjliga spridning åt konventionstexterna inom sina respektive länder. Utbildningen ska omfatta såväl militärer som civila aktörer.⁵ Dessa skyldigheter har genomförts i svensk lagstiftning genom utbildningskravet i Totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12), av vilket framgår att Försvarsmakten och bevakningsansvariga myndigheter ”ska se till att personalen inom verksamhetsområdet får en tillfredsställande utbildning och information om folkrättens regler i krig och under neutralitet”.⁶ Vidare ska Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ”erbjuda de

⁴ Första Genèvekonventionen, artikel 47, Andra Genèvekonventionen, artikel 48, Tredje Genèvekonventionen, artikel 127, Fjärde Genèvekonventionen artikel 144, Genèvekonventionernas tilläggsprotokoll I, artikel 83, samt Genèvekonventionernas tilläggsprotokoll II, artikel 19. Dessa regler är även av sedvanerättslig status, se regel 143, [Customary International Humanitarian Law, volume I](#), Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, 2005.

⁵ För anledningar till varför kunskap i den humanitära rätten är viktig, se SOU 2010:72, kapitel 8, samt Information om den humanitära rätten, s 20–22.

⁶ 20 §, Totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12)



bevakningsansvariga myndigheterna grundläggande utbildning i folkrättens regler i krig och under neutralitet samt samordna utbildningen inom totalförsvarets civila del”.⁷

Kunskap i den humanitära rätten inom totalförsvarets olika delar är nödvändig för totalförsvarets samlade funktionssätt och för att totalförsvarsmålen ska uppnås på ett sätt som är förenligt med Sveriges folkrättsliga förpliktelser. Då utbildning i den humanitära rätten under många år varit nedprioriterad i Sverige och när Totalförsvaret återuppbyggs finns ett stort behov av att öka kunskapen.⁸

Behov av utvärdering av kunskapsnivån och genomförande av den humanitära rätten

Mot bakgrund av ovan och det behov som finns av kontinuerlig uppföljning av Sveriges humanitärrettsliga förpliktelser, anser Svenska Röda Korset att det bör ingå i myndighetens uppdrag att följa upp, analysera och utvärdera kunskapsnivån i den humanitära rätten inom totalförsvaret. Detta bör ingå i Totalförsvarsanalys grunduppdrag. Ett sådant uppdrag är särskilt angeläget då en sådan uppföljning i dagsläget inte ankommer på någon annan myndighet. Det skulle även ligga i linje med Sveriges åtaganden att bättre genomföra den humanitära rätten, i enlighet med resolutionen ”Bringing IHL home”, som antogs enhälligt av staterna och Rödakors- och rödahalvmånerörelsen vid Internationella rödakors- och rödahalvmånekonferensen 2019.⁹

⁷ 20 §, Totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12)

⁸ Se Information om den humanitära rätten, Totalförsvarets folkrättsråd 2017. Vikten av att öka kunskapen inom Totalförsvarets olika delar tas också upp i Folkrätt i väpnad konflikt (SOU 2010:72), se kapitel 8 om utbildning och information (s 561 ff).

⁹ [Bringing IHL home: A road map for better national implementation of international humanitarian law](#), resolution 1, 33rd International Conference of the Red Cross and Red Crescent in December 2019

En sådan uppföljning och utvärdering skulle kunna utgå ifrån kvantitativa sammanställningar av antal utbildningstillfällen inom det militära och civila försvaret, enkäter som direkt mäter kunskapsnivån och kvalitativa analyser av hur den humanitära rätten tar sig uttryck i övningar samt i relevanta dokument. Här kan Svenska Röda Korset bidra med expertis och stöd.

Behov av kompetens i humanitär rätt

Utredningen föreslår att det inom myndigheten bör finnas kompetens inom bland annat juridik.¹⁰ Svenska Röda Korset anser att det finns behov av att särskilt nämna att myndigheten bör ha kompetens i folkrätt och den humanitära rätten, för att säkerställa möjligheten att följa upp, analysera och utvärdera kunskapsnivån av den humanitära rätten inom totalförsvaret.

Angående vikten av att civilsamhället och näringslivets involvering i totalförsvaret också inkluderas i myndighetens uppdrag

Utredningen föreslår att myndighetens uppföljning, analys och utvärdering huvudsakligen ska utföras med utgångspunkt i de statliga myndigheternas arbete. Svenska Röda Korset vill framföra vikten av att helheten i det civila försvaret belyses i den nya myndighetens arbete. Den civila verksamheten i totalförsvaret är, som utredningen själv poängterar, inte en enskild organisation utan bedrivs såväl av statliga myndigheter, kommuner, och regioner, som av aktörer inom näringslivet och civilsamhälle, med flera.

Svenska Röda Korset ser därför stor anledning att myndigheten även bör få i uppdrag att följa upp hur myndigheter inom totalförsvaret samverkar, och skapar förutsättningar för samverkan, med icke-offentliga aktörer, såsom de inom civilsamhället. Svenska Röda Korset har som nämnts ovan särskilda

¹⁰ Se SOU 2021:103, s 161.



uppdrag inom ramen för det civila försvaret – men ett stort antal andra aktörer, inklusive trossamfund, har centrala roller som bör belysas. Centralt är även att näringslivets roll inkluderas. Utvärdering av denna verksamhet och hur samverkan sker inom ramen för det civila försvaret bör såväl inkludera planering och övning, som genomförande verksamhet.

Utredningen betonar vikten av att Totalförsvarsanalys inom myndigheten bör ha kompetens även inom näringslivets förutsättningar och om civilsamhället (se exempelvis sid. 17), något som Svenska Röda Korset instämmer i.

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

Martin Ärnlov
Generalsekreterare
Svenska Röda Korset