

Svenska Röda Korsets årsbok i internationell humanitär rätt 2020



Svenska Röda Korset

www.rodakorset.se/krigets-lagar/

Utgiven av Svenska Röda Korset
Redaktörer: Natali Olovson och Linda Borgheden
Layout: Helene Heed, Heed & Heed AB
Omslagsbild: Emy Åklundh/Försvarsmakten
Upplaga: 50 ex
Tryck: Åtta.45 Tryckeri AB
ISSN 2003-1076

Artiklar i denna årsbok som författats av andra än Svenska Röda Korset återger författarnas åsikter och inte nödvändigtvis Svenska Röda Korsets.

Innehållsförteckning



4

1 Introduktion

Ett annorlunda år för den humanitära rätten – totalförsvaret och pandemin.....4
Martin Årnlöv, generalsekreterare, Svenska Röda Korset



8

2 Svensk praxis

Sveriges arbete 2020 med den internationella humanitära rätten8
Niklas Kebbon, enhetschef vid enheten för folkrätt, mänskliga rättigheter och traktaträtt, Utrikesdepartementet

Sammanställning av svensk praxis 2020...11
Särskilt om svenska domar 2020 19
Sammanställning av svenska domar 21



23

3 Artiklar

Försvarsmaktens arbete med FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 – att engagera och skydda befolkningen23
Generallöjtnant Johan Svensson, Försvarsmaktens Produktionschef

Skydd av civilbefolkningen i Sverige.....30
Anders Johannesson, Enhetschef för enheten för befolkningsskydd, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Väpnad konflikt och humanitär rätt i Coronans tid38
Alva Rosqvist, Svenska Röda Korset



30

4 Faktaruta

Den internationella humanitära rättens regler av särskild relevans under en pandemi42
Internationella rödakorskommittén, i översättning av Natali Olovson, Svenska Röda Korset



38

Lästips44

Engagera dig46

Ett annorlunda år för den humanitära rätten – pandemi och totalförsvaret

Martin Ärnlov, generalsekreterare, Svenska Röda Korset

I skrivande stund har vi levt under Coronapandemin i ett år och det har inneburit stora omställningar och lärdomar. Människor i alla delar av världen har behövt tänka på skydd – att skydda sig själva, sina närstående och människor under ens ansvar mot viruset. Trots denna pandemi har antalet väpnade konflikter fortsatt. Människors behov av det skydd som den humanitära rätten ger har varit tydliga. De dubbla humanitära utmaningar som väpnad konflikt under en pandemi leder till är inte ännu fullt överblickbara för oss, men vi ser att de som är mest utsatta har fått det ännu svårare. I Sverige fortsätter arbetet att återuppbygga Totalförsvaret. Denna process måste naturligtvis fortsätta även under pandemi, och det är viktigt att den tar in den humanitära rättens regler om skydd av civila och baseras på analys av skyddsbehov i Sverige. Det här årets upplaga av vår årsbok i internationell humanitär rätt har försökt att rama in ovanstående i två teman – pandemi och totalförsvaret.

Någonting jag har funderat

över är de många snarlika begreppen som gäller skydd av civila. Det första tilläggsprotokollet till Genèvekonventionerna ger utökat skydd för civila och beskriver civilförsvarsverksamhet, och skydd för civilförsvarspersonal. Vi har det stora nöjet att i den här årsboken ha med en artikel från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, som överblickar det svenska befolkningsskyddet och anknytningen till den humanitära rätten.

Totalförsvaret består av civilt och militärt försvar. Civilt försvar i det sammanhanget innefattar hela det svenska samhällets mobilisering för att värna befolkningens levnadsförhållanden i situationer av större påfrestningar som kriser och väpnade konflikter.

Det finns en rad regler inom den humanitära rätten för att skydda civila från våldsanvändning under väpnad konflikt. De stridande får inte rikta ett väpnat angrepp mot civila, och ska iaktta alla rimliga försiktighetsåtgärder för att undvika skador på civila och civila

objekt. Detta är regler som gäller alla stridande i väpnade konflikter, oavsett om striden förs i försvar av Sveriges gränser, på svenskt territorium eller på annan plats. För att kunna uppfylla dessa krav måste de stridande inhämta information om civilbefolkningen. En genusanalys är ett sätt att se information som annars missas, t.ex. hur kvinnor och män kan befinna sig på olika platser genom arbete och fritid samt ha olika resurser till att fly undan fara. Svenska Röda Korset har arbetat aktivt med ett genusperspektiv på den humanitära rätten. Vi är mycket glada över att i år presentera en artikel från Försvarsmakten som beskriver arbetet med att integrera FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet för att engagera och skydda befolkningen.

Det vore omöjligt att ge ut en årsbok om 2020 utan att relatera till den oerhörda effekten av Coronapandemin. Vi är därmed glada över att presentera en artikel om hur den humanitära rättens regler blir relevanta i pandemin.

Många internationella folkrättsliga processer har stannat upp på grund av covid-19. Exempelvis har Internationella Gruppen av Experter under Konventionen om vissa konventionella vapen inte haft möjlighet att mötas för att kunna diskutera dödliga autonoma vapensystem. Statsparter till Ickespridningsavtalet (NPT) som reglerar kärnvapen har

skjutit fram den översynskonferens som var planerad till 2020.

Innan pandemin slog till inleddes året 2020 med att implementera resolutionen ”Bringing IHL home: A road map for better national implementation of international humanitarian law”. Den antogs på den internationella rödakors- och rödhalvmånekonferensen i december 2019, där alla delar av rödakors- och röda halvmånerörelsen och statsparter till Genèvekonventionerna deltar. Resolutionen uppmanar till att arbeta med konkreta åtgärder för att förbättra implementeringen av den humanitära rätten på nationell nivå och att intensifiera arbetet med att sprida kunskap om den internationella humanitära rätten.

När totalförsvaret byggs upp igen är det centralt att den humanitära rätten är integrerad i processen och vägleder planering och uppföljning. Precis som att andra resurser inventeras och uppdateras till en ny tid, är det naturligt att kunskaperna om den humanitära rätten behöver ses över så att de är anpassade till nya utmaningar och ny organisation. Det är ett viktigt arbete som pågår inom flera myndigheter. Svenska Röda Korset har en stödjande roll till staten och är en frivillig försvarsorganisation. Svenska Röda Korsets rapport Människan i krisen, som gavs ut i mars 2021 är ett bidrag till det arbetet. Vi fortsätter vårt arbete inom Totalförsvarets



folkrättsråd och är särskilt glada över att medlemmarna i rådet bidrar till denna årsbok.

I november 2020 övade vi vårt viktiga uppdrag som nationell upplysningsbyrå, tillsammans med Försvarsmakten, Rekryteringsmyndigheten, Migrationsverket och rödakorskollegorna i Danmark och Norge. Om kriget kommer, kommer den nationella upplysningsbyrån ta emot, registrera och vidarebefordra information om krigsfångar och andra frihetsberövade. Syftet med detta är att anhöriga ska få vetskap om vad som hänt och att ingen ska försvinna i samband med en konflikt. Under året stöttade vi Försvarsmakten och andra myndigheter i planeringen inför Totalförsvarsövning 2020, som tyvärr ställdes in på grund av pande-

min. Delar av arbetet bestod av att sprida kunskap om den humanitära rätten till deltagare och att inkludera folkrättsliga frågor i övningen. Vi ser fram emot att övningar som dessa blir möjliga att genomföra efter pandemin och att arbetet som gjorts under 2020 kan användas då.

I Svenska Röda Korsets verksamhet har pandemin inneburit en rad omställningar. Vi har arbetat med mat- och medicinleveranser till riskgrupper, agerat mänskligt stöd för personer som behöver uppsöka sjukhus och ger nu stöd till vaccinationer. Personligen har jag under året haft glädjen att få tala om den humanitära rätten i relation till det svenska krisberedskapssystemet och totalförsvaret i Folk och Försvars intervjuserie "Samtal med" samt

under den digitala Rikskonferensen som Folk och Försvar anordnar. Vi har skapat nya digitala lösningar för att kunna sprida kunskap om den internationella humanitära rätten, genom digitala föreläsningar. Vi har också lanserat en webbkurs i krigets lagar och folkrätten runtomkring, som är öppen och tillgänglig för alla. Webbkursen ger en grundläggande förståelse om vad krigets lagar handlar om och varför reglerna spelar roll. Jag uppmanar verkligen dig att klicka in på vår hemsida och gå denna kurs och att sprida den i dina nätverk.

Dödliga autonoma vapensystem och artificiell intelligens är exempel på teknikutvecklingsfrågor som just nu är i fokus. Under året har det varit särskilt givande att delta i arbetsgruppen om dödliga autonoma vapens förenlighet med folkrättens krav, som upprättats av Folkrätts- och nedrustningsdelegationen. Vi har bidragit till en komplex analys av risker med dessa vapen inom både den humanitära rätten och mänskliga rättigheter, med ett genusperspektiv, i frågan om icke-diskriminering och i tekniska förutsättningar för spårbarhet som grund för ansvarsutkrävande.

Kärnvapen är ett tydligt exempel på ett vapen som påverkar ett så stort geografiskt område och påverkar under så lång tid att det är omöjligt att skydda civila. Detta får katastrofala humanitära konsekvenser.

Därför var det enormt glädjande att den 50:onde staten valde att ratificera FN:s konvention om förbud mot kärnvapen i oktober 2020, vilket gör att konventionen trädde i kraft den 22 januari 2021 och att ett första statspartsmöte nu planeras. Vi beklagar att Sverige ännu inte valt att ratificera konventionen. Svenska Röda Korset fortsätter vårt arbete att sprida kunskap om de humanitära konsekvenserna av kärnvapen och värdet av ett förbud.

Trots pandemin lyckades Internationella rödakorskommittén att slutföra arbetet med ny kommentar till den tredje Genèvekonventionen (om krigsfångar), som lanserades i juli 2020. Svenska Röda Korset bistår våra kollegor genom att ge råd om genusperspektiv i de nya kommentarerna.

Året har innehållit både utmaningar och ljusglimtar för den internationella humanitära rätten.

Ett stort tack till dig som läser, och till författarna för deras bidrag till årsboken 2020! Tillsammans ökar vi medvetenheten och kunskapen om den humanitära rätten.

Stockholm den 12 april 2021.



Martin Ärnlov, generalsekreterare,
Svenska Röda Korset

Sveriges arbete 2020 med den internationella humanitära rätten

Niklas Kebbon, enhetschef vid enheten för folkrätt, mänskliga rättigheter och traktaträtt, Utrikesdepartementet

Året 2020 visade på vikten av att stärka respekten för den internationella humanitära rätten (IHR). En global pandemi försvårade arbetet med pågående och svårlösta humanitära kriser samtidigt som nya och våldsamma konflikter blossade upp. Sverige har genomgående fortsatt stå upp för IHR i såväl bilaterala kontakter som i multilaterala fora och där understrukit betydelsen av att dess regler följs för att rädda liv och skydda civila från de värsta konsekvenserna av väpnade konflikter.

Det är inte enbart brott mot IHR utan även allvarliga överträdelser av de mänskliga rättigheterna som har begåtts i skuggan av pandemin. För Sverige har lagt vikt vid att understryka att pandemin inte får användas som förevändning att inskränka eller göra avsteg från folkrättsliga förpliktelser. FN:s generalsekreterare varnade i en rapport från maj 2020 för risken att pandemin utnyttjas av parter i en konflikt genom attacker som förvärrar situationen för civila ytterligare samtidigt som världssamfundet är upptaget med att hantera hälsokrisen. Två frågor som har

fått förnyad aktualitet är humanitärt tillträde och skydd av sjuk- och hälsovård under väpnad konflikt.

Rapporter om brott mot IHR från Tigrayregionen i Etiopien har lett till omfattande påtryckningar från det globala samfundet om att stoppa våldet, möjliggöra humanitärt tillträde och säkerställa skydd av civila. Sverige har haft en ledande roll i givarsamordningen och tillsammans med EU, FN och andra aktörer fört en dialog med den etiopiska regeringen och andra aktörer om situationen. Statsminister Löfven och utrikesminister Linde har i samtal med sina etiopiska motparter särskilt framhållit behovet av omedelbart humanitärt tillträde, skydd av civila, och respekt för IHR samt utredning och ansvarsutkrävande för brott mot mänskliga rättigheter.

Den uppblossade konflikten i Nagorno-Karabach ledde under hösten till en plötslig humanitär kris, med tusentals militära offer, hundratals civila döda samt att tiotusentals människor fördrevs. Sedan konflikten bröt ut har Internationella Rödakorskommittén (ICRC) varit en av

Foto: Abdullaziz Al-Droubi / SARC



få humanitära aktörer med tillträde till konfliktområdet. Sverige bidrog bilateralt med 20 miljoner kronor till ICRC:s arbete i Nagorno-Karabach för 2020 och ett stöd på 10 miljoner kronor till organisationen för 2021. Det är viktigt att det internationella samfundet förblir engagerat i konflikten för en långsiktigt hållbar och fredlig lösning, något som Sveriges utrikesminister Ann Linde avser att fortsätta verka för som ordförande för Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) 2021.

Återkommande attacker mot sjukvårdsinrättningar innebär stora humanitära utmaningar och förvärrar lidandet för civila, inte minst i krigets Syrien. Skydd av sjukvård har länge varit en prioriterad fråga för Sverige. Vi ser därför mycket positivt på att ICRC i september 2020 slutförde studien ”Protecting Healthcare – A Guidance Document for the Armed Forces”, ett projekt som har finansierats av regeringen och med stöd av Svenska Röda Korset sedan 2018. Under våren 2021 ska slutrapporten

lanseras officiellt. Studien, som involverar statliga väpnade- och säkerhetsstyrkor, tyder på att det fortfarande finns betydande brister i doktrin, utbildning, planering, förfaranden och praxis kopplade till dessa händelser. I syfte att ge ytterligare militära operativa riktlinjer för hälsoskydd har ICRC tagit fram ett vägledningsdokument som gör det möjligt för väpnade styrkor att se över deras kapacitet och beredskap på detta område. Vi hoppas att det efter lanseringen får spridning till en bredare krets.

Sverige har aktivt lyft frågan om att stärka efterlevnaden av internationell humanitär rätt genom främjande, spridning och implementering, i relevanta multilaterala och bilaterala forum. Det ligger också i linje med det uppföljningsarbete av implementeringen av resolutioner och utfästelser från internationella rödakors- och rödahalvmånekonferensen 2019 som inleddes under året. På EU-nivå har Sverige varit drivande i att verka för att mandatet för EU:s särskilda representant för mänskliga rättigheter (EUSR MR), Eamon Gilmore, har utökats till att omfatta IHR. Under 2020 sekonderade vi därför en svensk politisk rådgivare med särskilt ansvar för IHR till Gilmores kontor. Verksamheten bidrar till att stärka både Sveriges och EU:s roll som humanitära aktörer och på lång sikt till att främja mänskliga rättigheter

och respekten för internationell humanitär rätt.

Förutom att stärka respekten och efterlevnaden för den internationella humanitära rätten fortsätter Sverige arbeta för ansvarsutkrävande för de allvarliga brott som har begåtts och fortsätter att begås inom ramen för väpnad konflikt. Vi har varit tydliga med vår ståndpunkt att situationen i Syrien borde hänvisas till Internationella brottmålsdomstolen. Till dess att en internationell lagföring blir möjlig stöttar Sverige det befintliga och viktiga arbete som bedrivs med att samla in, kartlägga och analysera bevismaterial kopplade till de allvarligaste brotten under konflikten. Den universella jurisdiktion som svensk rätt erbjuder har också möjliggjort för svensk polis, åklagare och domstolar att leverera de första fällande domarna för sådana brott redan 2015.

Trots de utmaningar som den internationella humanitära rätten mött under 2020 står Sverige fast i sin övertygelse om dess grundläggande betydelse. Genom vårt fortsatta arbete med att stärka Sverige och EU som humanitära aktörer globalt bidrar vi till att bygga upp respekten och efterlevnaden för dess regler för att rädda liv och lindra konsekvenserna av väpnade konflikter framöver. Svenska Röda Korsets årsbok utgör ett viktigt bidrag till att öka kunskapen om och därmed respekten för dessa regler.

Sammanställning av svensk praxis 2020

Den Internationella rödakorskommittén (ICRC) samlar varje år in staters praxis, dvs. hur stater agerar och uttalar sig, inom området internationell humanitär rätt. Den insamlade informationen jämförs och analyseras i syfte att hitta gemensamma övertygelser bland stater om vad som är gällande rätt och på så sätt bidra till utvecklingen av den humanitära sedvanerätten. Uppdraget att årligen samla in svensk praxis har sedan 2009 utförts av Svenska Röda Korset. Trots att 2020 på många sätt varit ett annorlunda år har praxisinsamlingen fortgått som

vanligt. I det insamlade materialet har vissa trender för 2020 kunnat identifieras, i form av frågor som varit prioriterade för Sverige under året. En viktig trend som tydligt varit i fokus är skyddet för olika grupper under internationell humanitär rätt. Framförallt har skyddet för civila, medicinsk personal och humanitär hjälppersonal lyfts av Sverige i diverse sammanhang. Även det speciella skyddet för barn i väpnade konflikter har flera gånger varit centralt. En annan trend har berört vapenfrågor. Sverige har fördömt de tillfällen där kemiska vapen använts

Sedvanerättsstudien 2020 visade att Sverige gjort uttalanden med fokus på följande regler under året. Siffrorna inom parentes representerar det numret som regeln tilldelats i Internationella rödakorskommitténs studie av sedvanerättsliga regler.

- Skyddet av civila (1 och 7)
- Skyddet för medicinsk personal (25)
- Humanitärt tillräde och skydd för humanitär hjälppersonal (31 och 55)
- Kemiska vapen (74)
- Fördömanden av krigsförbrytelser (144), vikten för ansvarsutkrävning för krigsförbrytelser (158), vikten av att länder samarbetar vid ansvarsutkrävning (161)
- Dödliga autonoma vapensystem, LAWS
- Det speciella skyddet för barn (135)
- Respekten för internationella humanitära rätten, IHL (139)

CCW – Convention on Certain Conventional Weapons
GGE – Group of Government Experts
LAWS – dödliga autonoma vapensystem
IHL – internationell humanitär rätt

trots det internationella förbudet mot dem. Dödliga autonoma vapensystem (engelska: lethal autonomous weapons systems – LAWS) och dess förenlighet med folkrättens krav har också haft ett stort fokus under det passerade året. Ytterligare en genomgående trend som har framkommit är krav på ansvarsutkrävande för krigsförbrytelser.

Det särskilda skyddet för civila

Sverige har återkommande betonat vikten av att det särskilda skyddet för civila i väpnade konflikter efterlevs och reagerat när skyddet inte upprätthållits. Varje part i en väpnad konflikt är skyldig att skilja mellan militära mål å ena sidan, och civila personer och objekt å andra sidan, och enbart rikta attacker mot militära mål.



Civila ska skyddas under väpnade konflikter. De stridande parterna har en skyldighet att respektera internationell humanitär rätt. Vid användningen av vapen i en väpnad konflikt, måste principerna om distinktion, proportionalitet och försiktighet under den internationella humanitära rätten följas.”

- Ann Linde, svar på
Skriftlig fråga 2019/20:912
av Markus Wiechel (SD)



Sverige fördömer attacker riktade mot civila och civil infrastruktur. Internationell humanitär rätt måste följas.”

- Ann Linde, svar på interpellation 2020/21:110 om restriktiva åtgärder mot Turkiet (Riksdagens protokoll 2020/21:43)



Till de viktigaste principerna i krigets lagar hör: distinktionsprincipen. [...] Enligt principen är det endast tillåtet att rikta operationer mot stridande och militära mål, samtidigt som det är förbjudet att rikta angrepp mot civila, civilbefolkningen och civil egendom.”

- Doktrin för gemensamma operationer (2020) Stockholm: Försvarsmakten

Det särskilda skyddet för medicinsk personal

Även medicinsk personal åtnjuter skydd i enlighet med den humanitära rätten. Under året har Sverige flera gånger betonat vikten av skyddet för medicinsk personal och markerat när det skyddet brister.



The attacks on healthcare must end. We call for the implementation of UNSCR 2286. We support the efforts of ICRC and WHO in particular to identify best practices to protect health care and to document attacks.”

- Joint Nordic statement held by Ambassador Mona Juul on Protection of Civilians in Armed Conflicts, 27 May 2020

Foto: Christoph von Toggenburg



“

It is our obligation to protect those who provide health care and assistance to the wounded and sick, and to implement the relevant rules and principles of international law to this effect. In this regard we underline the importance of the landmark Security Council Resolution 2286 (2016), in which attacks against medical facilities and personnel in conflict situations are strongly condemned.”

- Statement by Sweden on behalf of the Nordic countries (Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden) at the General Assembly, Seventy-Fifth Session Sixth Committee Agenda item 83: Status of the Protocols Additional to the Geneva Conventions of 1949 and relating to the protection of victims of armed conflicts, United Nations, New York, 4 October 2020

Det särskilda skyddet för humanitär hjälppersonal och humanitärt tillträde

Skyddet för humanitär hjälppersonal och humanitärt tillträde har betonats av Sverige vid flera tillfällen under året. Den humanitära rätten kräver dels att humanitär hjälppersonal respekteras och skyddas, och dels att snabb och fri passage för humanitär hjälp tillåts och/eller underlättas.

“

We call on Russia and Turkey to live up to their commitments to uphold the ceasefire in Idlib and to ensure rapid, safe and sustained humanitarian access.”

- Statement by Sweden in the General Debate on Item 4 – Human rights situations that require the Council's attention, 43rd session of the Human Rights Council. Statement delivered by Ambassador Veronika Bard, 10 March 2020

“

[The Kingdom of Sweden] will strive to [...] build, security and justice by [...] ensuring that humanitarian access to those in need of assistance be granted without obstacle or delay and in line with the humanitarian principles.”

- Joint Statement Reinforcing Multilateralism together building on the United Nations 75th Anniversary Declaration, 10 November 2020

“

It is paramount that humanitarian organisations get safe, timely and unhindered access to populations in need everywhere. We need to ensure that sanctions or other restrictive measures, including national Covid-19-related restrictions, do not hinder the delivery of life-saving assistance. We urge the Security Council to renew UNSCR 2504 to ensure that people in need have access to humanitarian assistance and protection throughout the whole of Syria.”

- Joint Nordic statement held by Ambassador Mona Juul on Protection of Civilians in Armed Conflicts, 27 May 2020

Förbudet mot användning av kemiska vapen

Användning av kemiska vapen är en fråga som väckts ett antal gånger under 2020. Sverige har tydligt framhävt och markerat att all användning av kemiska vapen strider mot den internationella humanitära rätten.

”

Sverige fördömer all användning av kemiska vapen under alla omständigheter. Användning av kemvapen utgör ett tydligt brott mot folkrätten.”

- Ann Linde, svar på skriftlig fråga 2019/20:2137 av Hans Wallmark (M)

“

Sweden condemns in the strongest possible terms the repeated use of chemical weapons by the Syrian regime. [...] Sweden has repeatedly reiterated the urgent need to prevent impunity for chemical weapons use and has consistently supported the OPCW in its mission. These horrible weapons should never be used under any circumstances – not by anyone, in any place, at any time.”

- Ninety-Fourth Session of the Executive Council of the Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons Written statement by H.E. Annika Markovic, Permanent Representative of Sweden to the OPCW, 7 July 2020



The use of chemical weapons by anyone, anywhere, at any time and under any circumstances is unacceptable and a serious breach of international law.”

- Statement by Sweden | Ninety-Fifth Session of the Executive Council of the Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons | H.E. Ambassador Annika Markovic | Permanent Representative of Sweden to the OPCW, 6 October 2020



Personer som medverkat till allvarliga brott mot folkrätten, inklusive internationell humanitär rätt och mänskliga rättigheter, ska ställas till svars för sina handlingar. Straffrihet är inget alternativ. Eventuella krigsförbrytelser måste utredas och ansvariga ställas till svars.”

- Ann Linde, svar på Skriftlig fråga 2020/21:497 av Björn Söder (SD) samt fråga 2020/21:498 av Björn Söder (SD)

Vikten av att krigets lagar efterlevs och att ansvar utkrävs för krigsförbrytelser

Sverige har fortsatt att starkt betona vikten av att den humanitära rätten följs och att ansvar utkrävs när den inte följs. I detta sammanhang har Sverige framhåvt sitt arbete för att samarbeta med andra länder i syfte att underlätta utredning av krigsförbrytelser och lagföring av de misstänkta.



Ansvarsutkrävande för brott mot folkrätten, inklusive den internationella humanitära rätten, är en högt prioriterad fråga för Sverige.”

- Ann Linde, svar på Skriftlig fråga 2019/20:912 av Markus Wiechel (SD)



Låt mig först och främst understryka att ansvarsutkrävande och lagföring av individer som begått brott i Syrien och Irak sedan länge är en prioriterad fråga för regeringen. Personer som medverkat till allvarliga brott mot folkrätten, inklusive internationell humanitär rätt och mänskliga rättigheter, ska ställas till svars och dömas för sina handlingar.”

- Morgan Johansson, svar på skriftlig fråga 2019/20:1832 av Markus Wiechel (SD)

“

Accountability for all violations of human rights and IHL [international humanitarian law] in Syria must be ensured.”

- Statement by Sweden in the General Debate on Item 4 - Human rights situations that require the Council's attention, 43rd session of the Human Rights Council. Statement delivered by Ambassador Veronika Bard, 10 March 2020

“

Sweden works to promote cooperation between national and international actors to initiate national prosecution for violations of IHL when possible.”

- Information from Sweden on the Status of the Protocols Additional to the Geneva Conventions of 1949 relating to the protection of victims of armed conflict, pursuant to General Assembly resolution 73/204 of 20 December 2018, 1 June 2020

”

Regeringen verkar för att det internationella samfundet bidrar till att ansvar utkrävs av personer som misstänks för brott mot folkrätten under konflikten. [...]” Sverige kommer att aktivt verka för att folkrätten, inklusive mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt, respekteras av samtliga aktörer. Respekten för den internationella humanitära rätten måste ständigt värnas. Det är centralt att det internationella samfundet bidrar till att ansvar utkrävs av individer som misstänks för brott eller kränkningar mot folkrätten, inklusive de mänskliga rättigheterna och den internationella humanitära rätten.”

- Prop. 2020/21:21, Fortsatt svenskt deltagande i den militära utbildningsinsatsen i Iraq, Stockholm: Utrikesdepartementet, 14 oktober 2020

Dödliga autonoma vapensystem (LAWS)

Slutligen har Sverige under 2020 återkommande prioriterat frågan om dödliga autonoma vapensystem (LAWS) och varit tydliga med att mänsklig kontroll över våldsanvändning måste upprätthållas. På beslut av Utrikesdepartementet tillsattes en arbetsgrupp för att biträda Folkrätt- och nedrustningsdelegationen gällande svenskt engagemang rörande LAWS, där bland annat Svenska Röda Korset är medlemmar. Syftet med gruppens arbete är att samla deltagarnas ståndpunkter och perspektiv samt att presentera konkreta förslag för hur Sverige bäst kan driva frågan om ett effektivt förbud mot dödliga autonoma vapensystem som strider mot folkrättens krav.

”

Sverige driver på inom ramen för konventionen om vissa konventionella vapen för ett effektivt internationellt förbud mot dödliga autonoma vapensystem som är oförenliga med folkrättens krav.”

- Ann Linde,
Utrikesdeklarationen 2020

“

Sweden is of the strong conviction that IHL continues to apply fully to all weapon systems and that human control over the use of force always must be upheld. Sweden supports the work of the GGE on LAWS. The CCW is the central forum in which to continue discussions on these issues. The 11 Guiding Principles are a welcomed step forward that should form the basis for further progress. We need to continue to seek consensus around the central elements of LAWS, not least those related to what constitutes human control.”

- Statement delivered by Ambassador
Anna Karin Eneström Permanent
Representative of Sweden to the United
Nations at the General Debate of the
First Committee, 75th session of the
UN General Assembly, United Nations
New York, 14 October 2020

”

Regeringen ska vara ledande i arbetet för ett effektivt förbud mot dödliga autonoma vapensystem som är oförenliga med folkrättens krav. Det finns tekniska och juridiska utmaningar kring att definiera autonoma vapen. För oss är det dock en grundläggande moralisk övertygelse att det måste finnas en människa som kan avkrävas ansvar. Vi vill att ett effektivt förbud ska omfatta så många som möjligt, givetvis också de länder som försöker att utveckla vapnen.”

- Ann Linde, riksdagsprotokoll
Prot. 2020/21:30

Det särskilda skyddet för barn

Den internationella humanitära rätten kräver att barn i väpnad konflikt ges särskild respekt och skydd. Sverige har under året upprepade gånger uppmärksammat att väpnad konflikt påverkar barn hårt, och betonat vikten av att skydd för barn upprätthålls.

”

Krig är en katastrof för människor och samhällen. Ofta drabbas barnen värst. Både här hemma, inom FN och inom EU arbetar Sverige för att ta tillvara rättigheter och öka skyddet för barn.”

- Regeringens deklaration vid
2020 års utrikespolitiska debatt i
riksdagen, utrikesminister Ann Linde,
12 februari 2020

“

Most of all, we urge all parties to armed conflicts to comply with International Humanitarian Law to mitigate the severe implications on children in armed conflict. Children in armed conflicts must always get the attention and protection they are entitled to.”

- Nordic Joint Statement on Children and Armed Conflict, 11 September 2020

“

[Sweden is] deeply concerned about the continued increase in verified violations and abuses against children, including denial of humanitarian access. This trend can, and must, be reversed. [...] Securing accountability for conflict-related crimes involving children is of utmost importance [...]. [...] Parties to conflict and the international community can, and must, do more to protect the increasing number of children and young people affected by armed conflict, and to ensure that they are included in peacebuilding and development processes. The Nordic countries again urge all UN Member States to ensure that children in armed conflict get the attention, protection and the respect for their human rights that they are entitled to.”

- Joint statement from Denmark, Finland, Iceland, Sweden and Norway by Ambassador Mona Juul at the Open Debate on Children in Armed Conflict, 23 June 2020

Nationell respekt för den humanitära rätten

Under året har Sverige uttalat att det är en prioritet att stärka den nationella respekten för den humanitära rätten. Det krävs att länder säkerställer att reglerna respekteras av dess väpnade styrkor och andra personer eller grupper som står under dess kontroll.

“

Strengthening compliance with IHL is a core priority for Sweden and the national implementation of IHL is an important part of the overall compliance efforts.” [...] *With the initiative “Call for Action” we pledge to take concrete steps to implement practical measures on a national level, not least to train military forces on how to respect IHL and ensure respect for humanitarian and medical personnel.”*

- Information from Sweden on the Status of the Protocols Additional to the Geneva Conventions of 1949 relating to the protection of victims of armed conflict, pursuant to General Assembly resolution 73/204 of 20 December 2018, 1 June 2020

”

Den militära maktutövningen måste också genomföras i enlighet med tillämpliga insatsregler och i övrigt tillämplig internationell rätt, dvs. internationell humanitär rätt och internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.”

- Prop. 2020/21:30, Totalförsvaret 2021-2025, Stockholm: Försvarsdepartementet, 14 oktober 2020

Särskilt om svenska domar 2020

I Sverige har 11 domar rörande folkrättsbrott avkunnats sedan 2006. Under 2020 har dock ingen dom om krigsförbrytelse avkunnats i svensk domstol. Däremot har Högsta Domstolen (HD) i mars 2020 meddelat prövningstillstånd i ett fall rörande ansvar för krigsförbrytelse, som beräknas tas upp till prövning genom huvudförhandling i januari 2021. Tingsrättsdomen från fallet beskrevs i föregående upplaga av årsboken. Nedan beskrivs vad Göta Hovrätt sedan kom fram till i samma fall några månader efter att årsboken publicerades. Observera dock att hovrättsens dom är överklagad och alltså kan komma att ändras av Högsta Domstolen.

Hovrättsdom: Kurda Bahaalddin H Saeed H Saeed, 2019-09-24

Konflikten i Irak

Irak har i flera omgångar drabbats av väpnad konflikt som har inkluderat både internationell intervention och väpnade grupper. 2013 eskalerade striderna mellan den irakiska armén och allierade mot den väpnade gruppen Islamiska staten (IS) i Irak.

Bakgrund

Den tilltalade, en medborgare i Irak, tillhörde under perioden februari – mars 2015 den irakiska armén och de allierade peshmergastyrkorna som stred mot Islamiska staten (IS)/ Daesh i området Daquq i Irak. Åtalet gällde krigsförbrytelse enligt lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Den tilltalade anklagades för att ha utsatt personer som

varit skyddade enligt den humanitära rätten för sådan förödmjukande eller nedsättande behandling som varit avsedd att allvarligt kränka den personliga värdigheten. Behandlingen bestod i att den tilltalade vid fyra olika tillfällen poserat eller låtit sig fotograferas och/eller filmas intill döda eller väldigt skadade kroppar. Vid ett tillfälle hade den tilltalade sin fot placerad på en av kropparna. Vissa av fotografierna och filmerna hade publicerats på den tilltalades Facebook-konto.

Rättsfråga

Rättsfrågan i fallet var dels huruvida det var enligt den humanitära rätten skyddade personer som förekom på fotografierna och filmerna, och dels huruvida den tilltalade gjort sig skyl-

dig till krigsförbrytelse genom att utsätta personerna för sådan kränkande eller nedsättande behandling som varit ägnad att allvarligt kränka den personliga värdigheten.

Domskäl

Hovrätten började med att slå fast att den tilltalades agerande ingick som ett led i, eller på annat sätt stod i samband med, en pågående icke-internationell väpnad konflikt i distriktet Daquq i provinsen Kirkuk i Irak mellan staten Irak och IS/Daesh. Detta fastslående var betydelsefullt då en handling endast kan utgöra en krigsförbrytelse om den sker under en väpnad konflikt och har en koppling, s.k. nexus, till konflikten.

Därefter påpekade hovrätten att var och en av personerna som förekom på bild- och filmmaterialet var sådana skyddade personer som avses i 3 § lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Personerna var enligt hovrätten försatta ur stridbart skick såsom sårade eller avlidna, alternativt civila. Två av kropparna var även stympade. Hovrätten klargjorde alltså här att även avlidna personer är skyddade av den humanitära rättens regler.

Därtill klargjorde hovrätten att den tilltalade genom sitt agerande, dvs. att posera och låta sig filmas och fotograferas intill de skyddade personerna, utsatte personerna för förödmjukande eller nedsättan-

de behandling som var ägnad att allvarligt kränka deras personliga värdighet. I detta sammanhang påpekade hovrätten att det är gärningspersonens agerande som ska vara utgångspunkten för bedömningen. Det krävs alltså inte att de skyddade personerna i det enskilda fallet blir kränkta eller känner sig förnedrade. Därmed slog hovrätten fast att den tilltalade gjort sig skyldig till krigsförbrytelse.

Den tilltalade gjorde i målet en invändning om att han skulle vara fri från straffrättsligt ansvar då handlingarna hade skett på förmans order. Hovrätten poängterade att denna invändning saknade relevans då det brottsliga agerandet var av sådan beskaffenhet att han inte kunde undgå straffrättsligt ansvar p.g.a. förmans befallning.

Slutligen avgjorde hovrätten att den samlade brottsligheten i fallet hade ett straffvärde på fängelse i ett år. Hovrätten sänkte därmed det av tingsrätten utdömda fängelsestraffet på ett år och tre månader. Det faktum att den tilltalade senare har lagt upp fotografierna/filmerna på Facebook, vilket åklagaren menade var en försvarande omständighet som skulle ge högre straff, saknade enligt hovrätten relevans. Även att fotografierna/filmerna sedan tagits ned från Facebook, vilket den tilltalade menade var en förmildrande omständighet, saknade enligt hovrättens mening relevans.

Sammanställning av svenska domar

Domar	Konflikt	Åtal	Dom
Arklöv 2006-12-18 TR Mål nr: B 4084-04	Konflikten i Bosnien-Hercegovina 1993, NIAC	Grovt folkrättsbrott	Tingsrätt: fängelse 8 år
Makitan 2011-04-08 TR Mål nr: B 382-10	Konflikten i Bosnien Hercegovina 1992, IAC	Grovt folkrättsbrott	Tingsrätt: fängelse 5 år (straffvärde 8 år men olika omständigheter sänkte värdet)
Martinovic 2012-12-19 TR Mål nr: B 5373-10 HR Mål nr: B 1248-12	Konflikten i Kosovo, NIAC	Grovt folkrättsbrott; mord; försök till mord; grov mordbrand	Tingsrätt: fängelse livstid Hovrätt: friad, det ansågs inte ställt bortom rimligt tvivel att Milic Martinovic faktiskt befann sig i Cuska den 14 maj 1999.
Mbanenande 2014-06-19 TR Mål nr: B 18271-11 HR Mål nr: B 6659-13	Folkmordet i Rwanda. NIAC	Folkmord; grovt folkrättsbrott	Tingsrätt: fängelse livstid. Hovrätt: fastställer tingsrättens dom med undantag för angreppen i Ruhiro och i Nyamishaba som ogillas.
Droubi 2016-08-05 TR Mål nr: B 13656-14 HR Mål nr: B 4770-16	Konflikten i Syrien, NIAC	Folkrättsbrott; grov misshandel	Tingsrätt: fängelse 7 år. Åtalet gällande folkrättsbrott ogillas. Hovrätt: fängelse 8 år. Dömer den tilltalade även för folkrättsbrott.
Berinkindi 2017-02-15 TR Mål nr: B 12882-14 HR Mål nr: B 4951-16	Folkmordet i Rwanda, NIAC	Folkmord; grovt folkrättsbrott	Tingsrätt: fängelse livstid. Hovrätt: fastställer tingsrättens dom.
Abdulkareem 2017-04-11 TR Mål nr: B 569-16 HR Mål nr: B 3187-16	Konflikten i Irak, NIAC	Krigs-förbrytelse	Tingsrätt: fängelse 6 månader. Hovrätt: fängelse 9 månader, annars fastställs tingsrättens dom.
Sakhanh 2017-05-31 TR Mål nr: B 3787-16 HR Mål nr: B 2259-17	Konflikten i Syrien, NIAC	Grovt folkrättsbrott	Tingsrätt: fängelse livstid. Hovrätt: fastställer tingsrättens dom.
Abdullah 2017-09-25 TR Mål nr: B 11191-17	Konflikten i Syrien, NIAC	Folkrättsbrott	Tingsrätt: fängelse 8 månader.
Tabaro 2018-06-27 TR Mål nr: B 13688-16 HR Mål nr: B 6814-18	Folkmordet i Rwanda, NIAC	Folkmord; grovt folkrättsbrott	Tingsrätt: fängelse livstid. Hovrätt: fängelse livstid.
H Saeed 2019-02-19 TR Mål nr: B 1662-18	Konflikten i Irak, NIAC	Krigs-förbrytelse	Tingsrätt: fängelse 1 år och 3 månader.

Inga nya domar om folkrättsbrott har avkunnats i Sverige under 2020.

IAC: Internationell väpnad konflikt NIAC: Icke-internationell väpnad konflikt

Så anmäler du en misstänkt krigsförbrytelse

Kontakta polisens grupp för utredning av krigsbrott via e-post registrator.kansli@polisen.se och skriv att det gäller krigsbrott. Det går även bra att ringa 114 14 och be om att få prata med Gruppen för utredning av krigsbrott.

Källa: polisen.se

Stöd från Svenska Röda Korset

Har man genomlidit en konflikt och behöver vård kan Svenska Röda Korset hjälpa till.

Svenska Röda Korset driver behandlingscenter där vi ger vård och behandling till personer som lider av trauman från krig, tortyr eller svåra flyktupplevelser. Här arbetar professionella team bestående av psykologer och psykoterapeuter, fysioterapeuter (sjukgymnaster), kuratorer, läkare och tolkar.

Behandling hos Svenska Röda Korset är alltid gratis. Svenska Röda Korsets behandlingscenter finns i Malmö (filialer i Hässleholm och Kristianstad), Göteborg, Skövde (med mobil verksamhet i Vänersborgsregionen), Uppsala, Skellefteå (filialer i Umeå och Luleå) och i Stockholm.

För mer information om Svenska Röda Korsets behandlingscenter kontakta närmaste behandlingscenter via <https://www.rodakorset.se/fa-hjalp/behandling-for-krigsskadade-och-torterade/>.

Försvarsmaktens arbete med FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 – att engagera och skydda befolkningen

Generallöjtnant Johan Svensson, Försvarsmaktens Produktionschef

Försvarsmakten försvarar Sverige, landets intressen, frihet och rätt att leva som vi själva väljer. Därför är det självklart för Försvarsmakten att bidra till jämställdhet och jämlikhet samt att utifrån uppgiften planera för att skydda civila.

Bakgrund

FN:s säkerhetsråd antog år 2000 resolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet. Den och efterföljande resolutioner bildar tillsammans kvinnor, fred och säkerhetsagendan, som framhäver vikten av kvinnors och mäns likvärdiga deltagande i konfliktlösningsarbete och tillgång till skydd (inklusive från konfliktrelaterat sexuellt våld). Kvinnor, fred och säkerhets-agendan¹ är en påminnelse om att implementera den internationella humanitära rätten fullt ut. Agendan är dock bredare än så och innehåller även delar som syftar till likvärdigt deltagande, mänskliga rättigheter och demokrati. Tillsammans med svenska jämställdhetspo-

litiska mål omvandlas agendan till styrning för Försvarsmakten genom förordning (2007:1266) med instruktion till Försvarsmakten och genom regleringsbrevet till myndigheten.

När Försvarsmakten ställde om till att fokusera på internationella insatser blev genusperspektiv i militära operationer ett viktigt område inom ramen för de svenska insatsbidragens uppgift. Idag är huvuduppgiften för Försvarsmakten åter att i första hand försvara Sverige, varvid de senaste försvarsbesluten är inriktade på nationellt försvar och totalförsvar. Med detta följer också ett arbete att bidra till såväl skydd som engagemang av den svenska befolkningen.

Försvarsbesluten samspelar med regeringens nationella säkerhetsstrategi². I den fastslås att målen för Sveriges säkerhet är att

- värna befolkningens liv och hälsa;
- värna samhällets funktionalitet och
- upprätthålla grundläggande värden.

1 Agendan innehåller fyra huvudsakliga områden – *Deltagande; Skydd; Konfliktförebyggande; samt Återuppyggning och stöd.* (UN Strategic Results Framework Women, Peace and Security: 2011–2020, 2011).

2 Nationell säkerhetsstrategi, regeringen, 2017.



Säkerhetsstrategin tydliggör att ”en förutsättning för att nå dessa mål är upprätthållandet av politiskt oberoende och territoriell integritet”. Försvarsmakten har som myndighet i uppdrag att värna Sveriges territoriella integritet³. I den verksamheten ska Försvarsmakten följa den humanitära rätten. Medan Försvarsmaktens huvuduppgift är att försvara Sverige mot väpnat angrepp ska Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) tillse att nödvändiga åtgärder vidtas inom befolkningsskyddet⁴. Mål för det civila försvaret innefattar

bl.a. att ha förmåga att värna civilbefolkningen och säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna⁵. Sammantaget bildar detta ett bidrag till att upprätthålla svenska åtaganden under den humanitära rätten. Viktiga arbeten pågår varvid Försvarsmakten och MSB bland annat fått i uppdrag att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret⁶. Dessutom ska en utredning om befolkningsskyddet tillsättas – frågan har lyfts av såväl Försvarsberedningen som i regeringens proposition för totalförsvaret (2020).

3 Förordning (2007:1266) med instruktion till Försvarsmakten.

4 Förordning (2008:1002) med instruktion till Myndigheten för Samhällsskydd och beredskap.

5 Anvisningar för det civila försvaret för försvarsbeslutsperioden 2021–2025.

6 Inriktning för en sammanhängande planering för totalförsvaret.

I ovan nämnda styrningar framgår också olika möjliga konfliktscenarion. I dessa går det att göra kopplingar till befolkningens situation under en eventuell konflikt. Framtida konflikter kan komma att utspela sig genom både påverkansoperationer vilka kan påverka svenska befolkningens försvarsvilja⁷ och konventionell krigföring. Delar av det svenska territoriet kan drabbas av intensiv stridsverksamhet där civila kan befinna sig. Försvarsmakten kommer då behöva anpassa verksamheten utifrån om civilbefolkning evakuerats eller finns kvar.

Resolution 1325, och angränsande forskning, framhäver att kris eller krig kan ha olika påverkan på olika grupper i samhället. Därför blir arbete för jämställdhet och jämlikhet relevant även i frågor som rör skydd av civila. I och med att livssituationen för olika individer skiljer sig åt, kommer förutsättningarna för att reagera på en kris också variera mellan olika individer. Det kan gälla skillnader i tillgång till resurser eller information, skillnader i riskutsatthet och skyddsbehov eller skillnader avseende roll på arbetsmarknaden och ansvarsfördelning för familje-, hem- och omsorgsarbete. Att Försvarsmakten har kunskap om olika gruppers behov, beredskap, förut-

sättningar, riskutsatthet eller förmåga att klara påfrestningar, stödjer myndigheten i att kunna fatta väl grundade och avvägda beslut.

Försvarsmaktens operationalisering av resolution 1325

Försvarsmakten har under flera decennier arbetat på bred front med att utveckla organisationen avseende jämställdhet och jämlikhet. Även om många svenska kvinnor redan tidigare hade en anknytning till Försvarsmakten, främst via frivilligrörelser, har en utveckling skett från de politiska diskussioner som föregick kvinnors inträde i Försvarsmakten i början av 1980-talet. Jämställdhets- och jämlikhetsarbetet spänner idag över all verksamhet varvid det också utgör en delmängd i när myndigheten fattar beslut som påverkar befolkningen. Det handlar både om personalfrågor och arbetsgivarrollen men även om att jämställdhetsintegrera den verksamhet som har att göra med samhällsförankring och samverkan samt lägesuppfattning om civila delar av samhället (inklusive befolkningen). Försvarsmakten har därför tagit sig an frågan om jämställdhet och jämlikhet i två huvudspår som kompletterar varandra, internt med fokus på personalfrågor och arbets-

7 Inriktning för Försvarsmakten 2021–2025.

givarrollen respektive externt med fokus på samhällsförankring och civillägesuppfattning⁸.

Personalfrågor och arbetsgivarrollen – Som arbetsgivare vill Försvarmakten att myndighetens kompetensförsörjning baseras på relevanta krav och att myndigheten är en attraktiv arbetsplats för olika målgrupper. Försvarmakten strävar bland annat efter att öka andelen kvinnor i sin verksamhet. Ett sådant arbete innebär att motverka hinder och skapa likvärdiga förutsättningar för de anställda. Medarbetare och chefer ska (oavsett kön eller bakgrund) kunna bidra med sin fulla potential till verksamheten.

Samhällsförankring och civillägesuppfattning – Försvarmakten spelar en central roll i vårt demokratiska samhälle och är därmed också angelägen om att så många som möjligt känner tillit till myndigheten. Att bidra till försvarsvilja bland olika målgrupper är då ett långsiktigt arbete där inte minst betydelsen av att nå ut till ungdomar står i centrum. Vad gäller bedömningar av civilläget i operationsplaneringen behöver

Försvarmakten ha förståelse för, och kunskap om, civillägesuppfattningens påverkan på militär verksamhet och vice versa. Exempelvis genomförs studier om hur befolkning och militär verksamhet samspekar. Detta görs dels för att möjliggöra Försvarmaktens operativa handlingsfrihet, dels för att bidra till efterlevnad av mänskliga rättigheter och den humanitära rätten. Försvarmakten måste kunna genomföra sin uppgift samtidigt som befolkningen skyddas från krigets värsta verkningar. Medan civila aktörer inom totalförsvaret, eller vid internationell insats, kan bistå med olika typer av samhällsservice eller humanitär assistans – likvärdigt för män, kvinnor, flickor och pojkar – kan Försvarmakten framför allt synliggöra befolkningen genom att civilläget hanteras i operationsplaneringen.

Under det senaste decenniet har ett flertal inriktande dokument utvecklats till att idag synliggöra civilläget bland annat med utgångspunkt i humanitär rätt. Till exempel uttrycker Försvarmaktens doktriner⁹ följande:

8 Civilläget följs av Försvarmakten i planeringen och genomförandet av militära operationer och är en återkommande punkt i planeringsprocesser. Punkten möjliggör att civila frågor, som inte har med motståndaren eller de egna militära styrkorna, synliggörs: samhällsfenomen, trender, behov och prioriteringar avseende t.ex. el, befolkningsskydd, drivmedel och livsmedel kan vara sådant som belyses för att kunna planera vidare.

9 Försvarmaktens Doktrin för gemensamma operationer 2020.

Foto: Mats Nyström/Försvarsmakten



”I väpnad konflikt värnar grundläggande mänskliga rättigheter, i likhet med krigets lagar, om liv och hälsa för personer som inte tar aktiv del i fientligheterna. Mänskliga rättigheter och krigets lagar kan därför sägas ha ett gemensamt beröringsområde, där de båda regelsystemen tillvaratar samma intressen. I detta sammanhang är det viktigt att den operativa nivån skapar en civillägesbild och med denna som grund gör ett fördjupat civillägesbedömmande och en

riskanalys. Med fördjupat civillägesbedömmande synliggörs alla delar av samhället och däribland särskilt utsatta grupper i planering, genomförande och uppföljning. FN-resolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet beaktas vid civillägesbedömmandet. Det är avgörande för den framtida freden hur den väpnade striden utkämpas. En militär verksamhet som upprätthåller mänskliga rättigheter och grundläggande värden i vårt samhälle bidrar till stabilitet efter konflikten upphört.”

Verktyg återfinns i utbildningar och orderverk för både nationell försvarsplanering och internationella operationer. Några enkla frågor konkretiserar detta fokus på befolkningen:

- Hur påverkar Försvarsmakten civilläget (inklusive civilbefolkningen)?
- Hur påverkar civilläget (inklusive civilbefolkningen) Försvarsmakten?
- Hur påverkar motståndaren civilläget (inklusive civilbefolkningen)?
- Hur påverkar civilläget (inklusive civilbefolkningen) motståndaren?

Ledningens engagemang och framdrivning av jämställdhetsarbetet

För arbetet med jämställdhet och jämlikhet är ledningens delaktighet och drivkraft viktigt. Det ses bland annat i överbefälhavarens personliga engagemang i mångfaldsfrågor. Vidare har gender coach-programmet – ett utbildningsprogram för höga chefer som startades 2007 och som ett stort antal chefer ut högsta ledningen deltagit i – lett till konkreta jämställdhetsåtgärder. Ledningens engagemang har bland annat resulterat i följande:

- Ökat arbete för att skapa likvärdig användbarhet av materiel och utrustning, oavsett användarens kroppstyp. Arbetsgivaren har även infört att mensskydd finns tillgängligt för personalen.

- Mål för att öka andelen kvinnor i Försvarsmakten (ett positivt resultat är att i en av årskullarna på officersprogrammet är just nu var fjärde student kvinna);
- Ledningen deltar i aktiviteter som Pridefestivalen.
- Ett centrum är etablerat till stöd för chefer och medarbetare för att förebygga och hantera ovälkomna beteenden (t.ex. kränkande särbehandling eller sexuella trakasserier). Arbetet initierades i projektform för några år sedan och etablerades som en bestående del av linjeorganisationen under 2020.
- Ett genomgripande förändringsarbete byggs genom medarbetarundersökningar, medarbetarnätverk och arbete med värdegrunden.
- Etableringen av Nordic Centre for Gender in Military Operations har bidragit till utveckling av genusperspektiv i internationell insats och Markstridsskolan genomför utbildningar om folkrätt och civilläge.
- Ett flertal studier pågår om jämställdhet i nationella och internationella operationer.

Vägen framåt

Försvarsmakten och civila aktörer kommer att fortsätta sin gemensamma planering avseende totalförsvaret. I det arbetet behöver MSB och Försvarsmakten fortsätta samverka i frågor rörande jämställdhet,

Foto: Axel Öberg/Försvarsmakten



jämlikhet och riskutsatthet bland befolkningen. En befolkningscentrerad ansats bör så långt som möjligt inkludera en fördjupning i konsekvenser av väpnad konflikt för olika kategorier utifrån till exempel ålder, hälsa, kön. Mer konkret är utvecklingen av ett fungerande befolkningsskydd viktigt – det utgör en del av det civila försvarets ansvarsområde men har en direkt påverkan på Försvarsmaktens möjlighet att genomföra sin uppgift och att i praktiken skydda civila från krigets verkningar. Befolkningsskyddet, inklusive utrymningsplaner, bör samordnas med samt utgå från Försvarsmaktens planering.

Försvarsmakten ser också att

det är angeläget att redan i fredstid bidra till att engagera befolkningen i säkerhets- och försvarsfrågor som en grund för att utveckla ett väl förankrat totalförsvar. Ett brett samhällsdeltagande i säkerhets- och försvarssektorn är inte minst viktigt för demokratin men också avgörande för att bygga försvarsvilja bland så många invånare (och olika målgrupper) som möjligt. I ett sådant arbete har de frivilliga försvarsorganisationerna en central roll. Försvarsmakten ser fram emot att ytterligare kunna synliggöra den sociala dimensionen i krisberedskapen tillsammans med civilsamhället varvid Svenska Röda Korset utgör en viktig samarbetspartner.

Skydd av civilbefolkningen i Sverige

Anders Johannesson, Enhetschef för enheten för befolkningsskydd, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Då och nu

2020 har ur vissa aspekter varit ett riktigt utmanande år för många, där Coronapandemin spelat en huvudroll. Sverige skulle dock kunna ställas inför ännu större utmaningar. Det säkerhetspolitiska läget i Sveriges närområde och i Europa har över tid försämrats och ett väpnat angrepp mot Sverige kan inte uteslutas. Om detta skulle bli en realitet – skulle befolkningen kunna skyddas mot konsekvenserna av ett angrepp på ett acceptabelt sätt? Det finns många uppenbara förbättringsområden innan vi med säkerhet kan svara ja på den frågan. En stor del av arbetet med att skydda civilbefolkningen görs inom det som traditionellt kallats befolkningsskydd.

Den som minns hur det såg ut tidigare säger kanske att Sverige förlorade sin förmåga att skydda civilbefolkningen under den tidsperiod när samhällets beredskap rustades ned. Denne person kan fortsätta med en beskrivning över det gamla civilförsvaret och påpeka att det fanns 65 000 fungerande skyddsrum, ca 200 000 personer krigsplacerade i civilförsvaret, stora mängder materiel och hemskyddsområden med där-

till kopplade hemskyddsombud över hela landet. Dessutom var det militära försvaret också mycket större än nu och hade stora resurser i form av bl.a. personal och utrustning. Det fanns detaljerade planer över hur befolkningen skulle utrymmas från vissa områden och inkvarteras på andra platser. Lagring av allehanda materiel, livsmedel och läkemedel fanns över hela riket. Ledningscentraler fanns i skyddade berggrum, och befolkningen i allmänhet var väl medvetna om att det fanns ett hot och man hade en grundläggande uppfattning om hur man skulle agera om hotet realiserades. Skyddsrummen finns kvar, men flera andra delar av den civila beredskapen är borta.



Foto: Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap

Foto: Anna Bergén



Den något mer positivt sinnade skulle invända och påpeka att det fortfarande finns en hel del förmågor inom området. Den kommunala räddningstjänsten har utvecklats, likväl som den kommunala kris- hanteringsförmågan. Det finns även statliga förstärkningsresurser – även om dessa är anpassade till fredstida förhållanden. 64 000 skyddsrum finns fortfarande kvar. Hälften av kommunerna har Frivilliga Resursgrupper för att förstärka den kommunala organisationen vid kris, och många samverkar lokalt med Svenska Röda Korset. Det finns även många frivilliga som är utbildade och organiserade i diverse andra organisationer. Privata företag har också resurser som genom frivillighet, avtal eller i vissa fall förfogande-

lagstiftning, skulle kunna användas för att skydda befolkningen i händelse av ett väpnat angrepp.

Båda personer som reflekterar ovan skulle förmodligen vara överens om att man behöver förbereda sig på ett omfattande sätt för att kunna hantera ett potentiellt väpnat angrepp. Det är även det som Försvarsberedningen kom fram till i sin rapport ”Motståndskraft” och senare regeringen i den försvarspolitiska inriktningspropositionen (2020/21:30) för 2021–2025.

2015 fattade regeringen beslut om att planeringen inför ett möjligt angrepp på Sverige skulle återupptas. Detta föregicks av ca 20 år av fokus på krisberedskap och avvecklandet av stora delar av förmågan att skydda civilbefolkningen mot konsekvenser

av ett väpnat angrepp. Detta är bakgrunden till att den nuvarande förmågan inom befolkningsskydd är låg.

Befolkningsskydd

Med befolkningsskydd avses åtgärder för att skydda befolkningen och civil egendom från krigets verkningar. Begreppet befolkningsskydd introducerades i totalförsvaret under 1990-talet genom lagen (1994:1720) om civilt försvar. Tidigare användes i lagstiftningen begreppet civilförsvar.

Vad som utgör civilförsvarsverksamhet inom den internationella humanitära rätten beskrivs i Genèvekonventionernas första tilläggsprotokoll från 1977. Med begreppet avses fullgörandet av humanitära uppgifter i syfte att skydda civilbefolkningen mot faror i samband med fientligheter eller katastrofer samt att hjälpa civilbefolkningen att övervinna följderna av sådana händelser. Under 15 punkter listas specificerade uppgifter som syftar till att minska effekterna av väpnad konflikt för civilbefolkningen.

Den folkrättsliga termen civilförsvar utgörs i Sverige av verksamheterna befolkningsskydd och räddningstjänst under höjd beredskap. Av totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12) framgår att de som tjänstgör i den kommunala räddningstjänsten eller som fullgör uppgifter inom befolkningsskyddet ska anses som civilförsvarspersonal. Dessa personalkategorier åtnjuter

ett särskilt skydd enligt den humanitära rätten och får inte anfallas. Personal, byggnader, materiel inom civilförsvaret samt skyddsrum ska kunna identifieras genom det internationella kännetecknet för civilförsvar, som består av en liksidig blå triangel mot orangefärgad bakgrund.

I lagen om civilt försvar definierades befolkningsskydd med tydlig utgångspunkt i tilläggsprotokollets 15 punkter på följande sätt:

Med befolkningsskydd avses åtgärder för att skydda befolkningen och civil egendom från krigets verkningar. Sådana åtgärder är

1. utrymning och inkvartering,
2. tillhandahållande och iordningställande av skyddsrum och skyddade utrymmen,
3. tillhandahållande av andningskydd,
4. mörkläggnings,
5. information om självskydd,
6. kompletterande åtgärder som är nödvändiga för att verksamhet enligt denna paragraf skall kunna bedrivas.

Lagen upphävdes 2006, vilket medfört att det idag saknas en legaldefinition av begreppet befolkningsskydd. Den tidigare definitionen har också delvis förlorat sin relevans. T.ex. är mörkläggnings idag inte lika viktigt som förr.

Vad har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) för roll inom detta? Det är en fråga som

(med all rätt) ställs när större svårigheter drabbar landet. Av förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap framgår bl.a. att myndigheten har till uppgift att se till att nödvändiga åtgärder vidtas inom befolkningsskyddet.

MSB har över tid arbetat med att vidmakthålla skyddsrumssystemet genom att, inom ramen för sin tillsynsverksamhet, bl.a. kontrollera skyddsrummens status och att de kan iordningställas inom 48 timmar om behovet skulle uppstå. MSB ansvarar även för system för utomhusvarning, vilket ibland benämns ”Hesa Fredrik” eller ”Tutorna”, samt Viktigt meddelande till allmänheten (VMA).

MSB:s arbete med befolkningsskydd och de delar inom räddningstjänst som kopplar till detta innefattar idag följande områden:

- Varningssystem
- Skyddsrum och skyddade utrymmen
- Utrymning och inkvartering
- Räddningstjänst under höjd beredskap
- Förstärkningsorganisation som stöd till den kommunala krisberedskapen


Ett modernt befolkningsskydd

Nu behöver ett arbete göras för att skapa ett modernt skydd av civilbefolkningen. MSB är den myndighet som har det övergripande ansvaret inom området. Trots att civila, enligt

den humanitära rätten, inte får utgöra mål för direkta attacker, riskerar befolkningen ändå att drabbas av direkta eller indirekta effekter av kriget. Ett exempel är vattenreningsverk. Trots att det inte är tillåtet skulle de kunna angripas eller på andra sätt ta skada under en väpnad konflikt, vilket skulle påverka tillgången på dricksvatten.

Regeringen avser tillsätta en utredning med syftet att utreda hur skyddet av civilbefolkningen bör utformas. När denna text skrivs är utredningen ännu inte tillsatt. Regeringen har fattat beslut om en utredning som har i uppgift att genomföra en översyn av systemet för att varna allmänheten i fred och krig (”VMA-utredningen”). Syftet är att lämna förslag på ett mer sammanhållet regelverk som är säkert och tillämpbart i både fred och krig. Andra utredningar av vikt för arbetet med befolkningsskydd är den nyligen avslutade utredningen om det civila försvaret (se betänkandet Struktur för ökad motståndskraft), och utredningen om hälso- och sjukvårdens beredskap.

MSB ser skydd av civilbefolkningen som en helhet. Den består av många olika delar som behöver hänga samman inför ett hot bestående av allt från desinformation och IT-angrepp till angrepp med konventionella, kemiska, biologiska och nukleära vapen – eventuellt i kombination. De förmågor som skapas för



Vad som utgör
civilförsvarsverksamhet
inom den internationella
humanitära rätten beskrivs
i Genèvekonventionernas
första tilläggsprotokoll
från 1977.



skydd av civilbefolkningen bör i så stor utsträckning som möjligt även kunna användas vid fredstida kriser.

En viktig aspekt är att på alla sätt försöka få med olika grupper i samhället i arbetet. Individer har olika resurser, roller och behov under kris eller väpnad konflikt. Variationer kan också finnas mellan olika grupper av individer, exempelvis mellan män/kvinnor, personer i stad och på landsbygd, yngre och äldre, men också påverkan av socioekonomiska faktorer. Därför är det viktigt att olika grupper är del av planeringen och genomförandet av åtgärder för att ge olika perspektiv. Urbanisering och demografin har inneburit stora förändringar under de senare åren. Förhållanden varierar geografiskt och genom att inkludera grupper som ofta står utanför det traditionella förebyggande arbetet inför kris/väpnad konflikt kan man även få positiva effekter kopplat till demokrati och få en bättre förankrad och robust krishantering.

Grundläggande för att befolkningen ska kunna motstå svåra påfrestningar är individernas egen kunskap, beredskap, förmåga och inställning, eftersom samhället med största sannolikhet kommer ha begränsade resurser vid ett väpnat angrepp. Genom att individerna i samhället har en egen förmåga att hantera svåra påfrestningar kommer samhällets resurser att kunna fokusera på de grupper som har ett större

behov av stöd. Förutom förmågan att klara sig själv en tid trots tomma affärer, elavbrott och andra svåra störningar, behöver man bl.a. ha kunskap om varningssystemet och vilka åtgärder som krävs om det aktiveras, var skyddsrummen är belägna och hur dessa iordningsställs, hur man utrymmer farliga områden, hur man inhämtar information och hur man motstår informationspåverkan. Detta bör uppmuntras och stödjas genom exempelvis informations- och utbildningsinsatser.

Det fysiska skyddet i form av skyddsrum kommer troligen även fortsättningsvis ha stor betydelse. Om man inte skyddar befolkningen på så vis kan områden behöva utrymmas och människor flyttas till säkrare platser. Förflyttningar av sådant slag kan vara tillåtna i enlighet med den humanitära rätten om de görs i syfte att säkerställa civilbefolkningens säkerhet. Att skapa ett acceptabelt system för skyddsrum, utrymning och inkvartering kräver ett gediget samarbete med många aktörer, analyser och planering. Om människor flyttas från ett hotat eller angripet område behöver dessa inkvarteras någonstans. De behöver tak över huvudet, livsmedel, dricksvatten, värme, sanitetsmöjligheter, sjukvård, ordning och säkerhet. Inkvartering är en komplex verksamhet, som kräver finansiering, planer, materiel och personal.

På lokal nivå kan samhällsfunk-

tioner i mikroformat skapas där befolkningen kan få de mest basala behoven tillgodosedda – exempelvis i form av kommunala trygghetspunkter. Detta koncept finns redan i olika former. Trygghetspunkterna kan stödja både vid utrymning/inkvartering som vid andra samhällspåfrestningar. Oavsett vilken lösning som väljs är det viktigt att befolkningen ser ett fungerande samhälle – även om det skulle vara på en lägsta acceptabel nivå. En annan komponent i systemet som behöver utredas, är en förstärkningsorganisation bestående av frivilliga och/eller personal utbildad med civilplikt. Organisationen kan komma att bl.a. delta i arbetet med iordningställande av skyddsrum, utrymning samt information till befolkningen. Ytterligare en organisation av betydelse för befolkningsskyddet är den kommunala räddningstjänsten. Räddningstjänstens roll och förmåga vid höjd beredskap behöver vidareutvecklas då uppgifter tillkommer vid höjd beredskap och den generella belastningen förväntas öka dramatiskt. I det framtida skyddet av civilbefolkningen ses också frivilliga som en viktig resurs, både i form av spontanfrivilliga och frivilliga försvarsorganisationer. Dessa organisationer har olika förmågor och förutsättningar vilket ställer stora krav på planering och samverkan – både i planeringsstadiet som i skarp verksamhet. Svenska Röda Korset



är en sådan organisation, som även har specifika uppdrag kopplat till den humanitära rätten.

Hur systemet ska utformas och fungera är inte klart utan kommer kräva mycket samverkan och planering med aktörer på alla nivåer. Både existerande samverkansforum och nya specifikt befolknings-skyddsorienterade forum kommer behövas. Det är viktigt att systemet blir flexibelt och kan utvecklas över tid. Helhet är ett nyckelord. På grund av den rådande säkerhets-politiska situationen, både globalt och i närområdet, finns insikten att befolkningskyddet behöver byggas upp tillsammans med övriga total-försvaret. Utredningar tillsätts och

resultatet kommer ge stor påverkan på hur vi arbetar med detta. Under tiden arbetar vi med det vi har.

Alla har en del i skyddet av civilbefolkningen. Den enskilda individen som bidrar med att vara förberedd och klarar sig själv, engagerade människor i frivilligorganisationer, anställda i kommunen eller företag och hela vägen till de som fattar de övergripande strategiska besluten. Genom att förbereda detta tillsammans skapas förutsättningar för ett samhälle som kan hantera olika kriser från vardag till väpnat angrepp och som gör oss kapabla att med kraft kunna möta en situation som skulle kunna bli mycket, mycket värre än pandemin 2020.

Väpnad konflikt och humanitär rätt i Coronans tid

Alva Rosqvist, Svenska Röda Korset

Den 23 mars 2020 uppmanade FN:s generalsekreterare António Guterres till en global vapenvila för att i stället lägga krafterna på att bekämpa covid-19 som en gemensam fiende.

Our world faces a common enemy: covid-19. [...] We are at war with a virus. [...] End the sickness of war and fight the disease that is ravaging our world.¹⁰

Det ska inte sägas att generalsekreterarens vädjan varit helt utan effekt. Tidigt i pandemin hördes vapenvilor ropas ut runtom i världen, till exempel i Filippinerna och Kamerun. Antalet vapenvilor till följd av pandemin har dock varit relativt få, och flera av dem har brutits inom kort tid.¹¹

Vissa analytiker hävdar att antalet väpnade konflikter minskar som

en följd av pandemin på grund av att kapaciteten och viljan att strida hos staters militärer och väpnade grupper minskar.¹² Andra menar att viruset ökar risken för väpnad konflikt, men på oväntade och indirekta sätt. Den ökade risken kopplas till pandemins negativa effekter på ekonomin och att flera studier visat att ökad fattigdom är en triggningsfaktor bakom intensifierad konflikt. Detta beror i sin tur bland annat på att ekonomiskt utsatta människor i ökad utsträckning rekryteras till rebellgrupper.¹³ Ett annat exempel är att väpnade grupper kan se staters och hela omvärldens fokus på pandemin som ett bra tillfälle att anfalla.

Oavsett anledning har väpnade konflikter fortgått i skuggan av pandemin, många gånger med ökat mänskligt lidande som följd, vilket

10 Guterres, António, uttalande vid presskonferens på FN:s högkvarter i New York 23 mars 2020, <https://news.un.org/en/story/2020/03/1059972>.

11 Rustad, Siri Aas, Nygård, Håvard Mogleiv & Methi, Fredrik, Are the Coronavirus Ceasefires Working? PRIO Conflict Trends 04, Peace Research Institute Oslo, 2020, <https://www.prio.org/utility/DownloadFile.ashx?id=2056&type=publicationfile>.

12 Se till exempel Posen, Barry R, Do Pandemics Promote Peace? Why Sickness Slows the March to War, Foreign Affairs, 23 april 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-04-23/do-pandemics-promote-peace>.

13 Mehrl, Marius & Thurner, Paul W, The Effect of the Covid-19 Pandemic on Global Armed Conflict: Early Evidence, Political Studies Review, 13 augusti 2020, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1478929920940648>.

visar på vikten av att internationell humanitär rätt följs. I vissa väpnade konflikter har de stridande parterna underlåtenhet att följa den humanitära rätten ytterligare försvårat den hälsokris som pandemin innebär. I andra väpnade konflikter har de stridande inte anpassat sitt beteende till situationen, eller rent ut utnyttjat den för att nå militära fördelar. Till exempel har det rapporterats att genomförda väpnade attacker i Ukraina orsakat sidoskador på vatten- och sanitetsinfrastruktur.¹⁴ Tillgång till rent vatten är avgörande för att kunna upprätthålla hygienrutiner som hindrar spridningen av

covid-19 och är därför viktigare än någonsin under pandemin. Vidare har det i Yemen och Syrien vittnats om flera attacker mot medicinsk personal och sjukvårdsanläggningar, vilka är nödvändiga för att insjukna covid-19-patienter ska kunna få den vård de behöver. Dessa attacker mot sjukvården har lämnat länderna utan tillräcklig vårdpersonal och tillräckliga vårdinrättningar, vilket får stora konsekvenser för civilbefolkningen när pandemin fortgår.¹⁵

Den humanitära rättens formella regler ändras inte i kontexten av en pandemi, men de kan komma att få en annan betydelse och effekt

Proportionalitetsprincipen och försiktighetsprincipen är två grundläggande principer inom den humanitära rätten. Proportionalitetsprincipen innebär att den militära nyttan av ett anfall måste stå i proportion till de risker som civilbefolkningen och civil egendom utsätts för. Anfall som kan förväntas leda till civila förluster eller skador som är överdrivna i förhållande till den konkreta och direkta militära fördel som kan förväntas är därmed förbjudna. Försiktighetsprincipen innebär att de stridande måste vidta alla rimliga försiktighetsåtgärder för att undvika skador på civila personer och objekt, och göra allt som är praktiskt möjligt för att kontrollera att anfall endast riktas mot militära mål.

14 Kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter (OHCHR), Report on the Human Rights Situation in Ukraine 16 February – 31 July 2020, https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/30thReportUkraine_EN.pdf.

15 Hathaway, Oona, Stevens, Mark & Lim, Preston, COVID-19 and International Law Series: International Humanitarian Law – Conduct of Hostilities, Just Security, 10 november 2020, <https://www.justsecurity.org/73316/covid-19-and-international-law-series-international-humanitarian-law-conduct-of-hostilities/>.

i praktiken på grund av de särskilda hänsyn som måste tas. Vissa av reglerna har en tydlig relevans för just coronapandemin. Det gäller särskilt förbuden mot att attackera vårdinrättningar och medicinsk eller humanitär personal som till exempel ger akutvård, delar ut skyddsutrustning, genomför tester eller administrerar vaccin. Det gäller också förbudet mot att attackera personer som är försatta ur stridbart skick som svårt insjuknade i covid-19 (*hors de combat*). Andra regler, till exempel principerna om proportionalitet och försiktighet, kräver en del analys för att tydliggöra kopplingen till pandemin.

Internationell humanitär rätt kräver att de stridande parterna, när de bedömer proportionalitet och försiktighet, tar hänsyn till rimliga förutsebara efterhandseffekter, eller sekundära effekter.¹⁶ I kontexten av pandemin kan stridande parter därför behöva bedöma den risk som deras attacker och anfall innebär för den nationella och lokala strategin för coronaviruset. Ett exempel på en pandemirelaterad sekundär effekt som hade kunnat göra en attack otillåten är att vattenreningsystem slutar fungera på grund av att elsystem slagits ut. Då

skulle människor förlora tillgången till rent vatten och därmed möjligheten att tvätta sina händer för att minska smittspridning. Andra sekundära effekter kan vara sidoskador på lager av ventilatorer, vaccin, ansiktsmasker eller handsprit. Eftersom sådan utrustning ofta är en bristvara i konfliktområden kan en pandemianpassad proportionalitetsbedömning innebära att en attack på dessa lager är otillåten.

Den humanitära rätten blir vidare relevant när det gäller pandemirelaterade restriktioner och andra åtgärder för att bromsa smittspridningen i konfliktdrabbade områden. Varje part i en väpnad konflikt har en skyldighet att skydda och respektera befolkningens grundläggande hälso- och sjukvårdsbehov samt att evakuera och ge omedelbar vård under vissa omständigheter. Detta kan ofta bli ett svårt åtagande att leva upp till i kontexten av en väpnad konflikt, och än mer svårt blir det under en samtidig pandemi. För att kunna bemöta de humanitära behoven i väpnade konflikter har opartiska humanitära organisationer laglig basis att erbjuda sina tjänster. Om parterna i konflikten samtycker till den humanitära verksamheten har de en skyldighet att

¹⁶ Det råder dock viss oklarhet i själva omfattningen av denna skyldighet, se Nohle, Ellen & Robinson, Isabel, *Proportionality and precautions in attack: The reverberating effects of using explosive weapons in populated areas*, International Review of the Red Cross (2016), 98 (1), 107–145, https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irc_97_901-9.pdf.

Foto: Italian Red Cross



tillåta och underlätta snabbt och obehindrat tillträde för den humanitära personalen. Under pandemin kan detta innebära ett delvist lättande av restriktioner, som till exempel att undanta humanitära flyg från flygförbud, undanta humanitär personal från begränsningar av rörelsefriheten och se till att dessa inte otillbörligt hindras eller fördröjs vid kontrollstationer.¹⁷ Länder kan också, för att leva upp till sina skyldigheter, förenkla de administrativa formaliteterna så mycket som möj-

ligt för att underlätta visering och inresa för humanitär personal.

Som framgått är internationell humanitär rätt betydelsefull även i Coronans tid. Det senaste året har visat att väpnade konflikter inte pausar för en pandemi, men också att de humanitärrettsliga reglerna är flexibla nog för att kunna användas i olika utmaningar som kan uppkomma. Så länge det finns väpnade konflikter kommer den humanitära rätten förbli relevant för att lindra lidande och nöd.

¹⁷ Till exempel har Syrien öppnat upp vissa inreseställen för just humanitär personal, se FN:s kontor för samordning av humanitär hjälp (OCHA) & Världshälsoorganisationen (WHO), *SYRIAN ARAB REPUBLIC: COVID-19 Humanitarian Update No. 20 As of 29 October 2020*, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Syria_COVID-19_Humanitarian%20Update_No%2029Oct2020_FINAL.pdf.

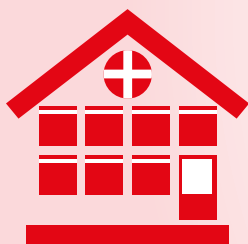
Den humanitära rättens regler av särskild

Tillgång till vatten



Det är kritiskt för samhällen att ha fungerande vattenreningsverk under normala omständigheter, och än mer under en pågående pandemi. Det är tyvärr inte ovanligt att sådana faciliteter tar skada under väpnade konflikter. Störningar eller avbrott i deras verksamhet leder på lång sikt till en vidare spridning av virus, eftersom att brist på rent vatten omöjliggör enkla förebyggande åtgärder som exempelvis regelbunden handtvättning.

Skydd av sjukvård



När det sker större utbrott av virus krävs det att sjukvården på olika platser har kapacitet att bemöta och vårda patienter i en större skala. För att klara det syftet behövs det tillräckligt med sjukvårdspersonal och utrustning. Sjukhus, sjukvårdspersonal och transport som enbart har ett medicinskt uppdrag erhåller särskilt skydd under humanitär rätten. De måste respekteras och skyddas under alla omständigheter, vilket betyder att de inte får utsättas för attack.

Humanitärt tillträde



Parter till en väpnad konflikt bär det primära ansvaret för att tillgodose civilas grundläggande behov, i form av mat, vatten och skydd från krigets verkningar. Vid behov kan humanitära organisationer som ICRC, erbjuda sin hjälp med detta. Åtgärder som ämnar att hindra spridningen av virus kan orsaka problem för humanitära organisationer som försöker leverera livsnödvändiga resurser till platser där behoven finns. Därför är det viktigt att de sanktioner och restriktioner som införs också innehåller ett undantag för opartisk humanitär hjälp, i enlighet med den internationella humanitära rätten.

relevans under en pandemi

Det är förbjudet att anfälla, förstöra, bortföra eller göra sådana objekt obrukbara som är nödvändiga för civilbefolkningens överlevnad.”

REGEL NR 54

identifierad genom Internationella rödakorskommitténs studie av sedvanerättsliga regler

Ytterligare rättskällor

Art. 54(2) och art. 57(1)

Tilläggsprotokoll I samt art. 13(1) och art. 14
Tilläggsprotokoll II till Genèvekonventionerna

Sjukvårdspersonal som avdelats uteslutande för sjukvårdsuppgifter ska under alla förhållanden respekteras och skyddas. De förlorar sitt skydd om de vid sidan av sin humanitära uppgift utför handlingar som är skadliga för fienden.”

REGEL NR 25

identifierad genom Internationella rödakorskommitténs studie av sedvanerättsliga regler

Ytterligare rättskällor

Art. 12, 15–16 och 21

Tilläggsprotokoll I samt art. 10 och art. 11

Tilläggsprotokoll II till Genèvekonventionerna

Parterna i konflikten ska garantera godkänd humanitär hjälppersonal den rörelsefrihet som är nödvändig för att de ska kunna utföra sina uppgifter. Rörelsefriheten får endast tillfälligt begränsas med hänsyn till tvingande militär nödvändighet.”

REGEL NR 56

identifierad genom Internationella rödakorskommitténs studie av sedvanerättsliga regler

Ytterligare rättskällor

Art. 70 och art. 71

Tilläggsprotokoll I samt art. 18(2)

Tilläggsprotokoll II till Genèvekonventionerna

Lästips

Vill du lära dig mer om internationell humanitär rätt?
Här följer publikationer där du kan fördjupa dig i aktuella frågor på området:

Publikationer av Svenska Röda Korset

Svenska Röda Korsets årsbok i internationell humanitär rätt 2019

Svenska Röda Korsets webbkurs i krigets lagar och folkrätten omkring <https://www.rodakorset.se/kurs-krigets-lagar>

Faktablad folkrätt – Konventionen om förbud mot kärnvapen, (januari 2021)

Svenska Röda Korsets alternativa rapport till FN:s tortyrkommitté (5 oktober 2020)

Svenska Röda Korsets yttrande över delbetänkandet "Hälso- och sjukvård i det civila försvaret – underlag till försvarspolitisk inriktning", SOU 2020:23 (10 oktober 2020)

Svenska Röda Korsets yttrande över SOU 2019:49 "En ny terroristbrottslag" (13 mars 2020)

Publikationer av**Internationella rödakorskommittén (ICRC)**

Updated Commentaries on the Third Geneva Convention
(juli, 2020)

ICRC, IHL and Covid-19 vaccinations in territory under the
control of non-state armed groups (31 mars 2021)

ICRC, COVID-19 and International Humanitarian Law
(31 mars 2020) <https://www.icrc.org/en/document/covid-19-how-ihl-provides-crucial-safeguards-during-pandemics>

Vincent Boulanin, Neil Davison, Netta Goussac and
Moa Peldán Carlsson International Committee of the
Red Cross (ICRC) Stockholm International Peace Research
Institute (SIPRI) Limits of autonomy in weapons systems –
Identifying Practical Elements of Human Control (juni 2020)

Allmänt om internationell humanitär rätt

Finnin, Sarah (International Federation of Human Rights).
"Breaking down barriers: Access to justice in Europe for
victims of international crimes" (2020)

Klugman, Jeni, et al. "Can the Women, Peace and Security
Agenda and International Humanitarian Law Join Forces?."
Georgetown Institute for Women, Peace and Security
Contact GIWPS (2021)

ENGAGERA DIG

Vill du delta i arbetet att sprida kunskap om humanitär rätt och andra viktiga områden som Svenska Röda Korset arbetar med? Bli frivillig folkrättsinformatör hos Svenska Röda Korset!

Vi har folkrättsgrupper runt om i landet.

Kontakta Svenska Röda Korsets folkrättsrådgivare på folkratt@redcross.se

Vill du engagera dig i Svenska Röda Korset på andra sätt, kanske som frivillig, månadsgivare eller genom att ge en gåva, besök

<https://www.rodakorset.se/engagera-dig/> och

<https://www.rodakorset.se/stod-oss/>

Gå gärna vår webbkurs i krigets lagar och folkrätten omkring!

<https://www.rodakorset.se/kurs-krigets-lagar>

Svenska Röda Korsets årsbok i internationell humanitär rätt sammanställer svensk praxis inom den humanitära rätten och belyser några av de större humanitärrettsliga händelserna under 2020. Utrikesdepartementet beskriver här Sveriges arbete med den humanitära rätten under året. Årsboken syftar till att öka kunskapen om den humanitära rätten och belysa dess relevans i dagens samhälle.

Årsboken 2020 har två teman: totalförsvaret och pandemin, och innehåller tre artiklar som belyser olika aspekter av den humanitära rätten. Försvarsmakten beskriver arbetet med att integrera FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet för att engagera och skydda befolkningen. En artikel från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ger en överblick av det svenska befolkningsskyddet och dess koppling till den humanitära rätten. Vidare har vi en artikel som belyser de regler i den humanitära rätten som är särskilt relevanta under en pandemi.

Svenska Röda Korsets årsbok i internationell humanitär rätt 2020

ISSN 2003-1076



9 772003 107000

Svenska Röda Korset

Box 17563, Hornsgatan 54, 118 91 Stockholm
Telefon 08-452 46 00 | E-post: info@redcross.se
Besök vår hemsida www.rodakorset.se

