

Aggressionsbrottet och ändringar i Romstadgan

Delbetänkande av Aggressionsbrottsutredningen

Stockholm 2018



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2018:33

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2018

ISBN 978-91-38-24793-8

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 26 oktober 2017 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att överväga och ta ställning till om Sverige bör tillträda vissa ändringar i Romstadgan – de s.k. Kampala-ändringarna och 2015 års ändring avseende artikel 124 i stadgan (dir. 2017:105). Utredaren ska, oavsett vilka ställningstaganden övervägandena leder fram till, lämna de författningsförslag som är nödvändiga för att Sverige ska kunna tillträda ändringarna. Dessutom ska utredaren överväga och ta ställning till om det i svensk rätt bör införas möjligheter att i Sverige lagföra personer som har begått aggressionsbrott. Oavsett vilket ställningstagande övervägandena leder fram till ska utredaren lämna förslag till de författningsändringar som behövs i svensk rätt för att sådan lagföring ska kunna ske. Utredaren ska även göra en förnyad översyn och ta fram ett uppdaterat och samlat beredningsunderlag avseende reglerna om svensk straffrättslig domsrätt.

Till särskild utredare förordnades samma dag f.d. ambassadören Carl Henrik Ehrenkrona.

I utredningen har från och med den 14 november 2017 följande experter medverkat: rättssakkunnige Daniel Brunson, Justitiedepartementet, specialrådgivaren Ola Engdahl, Utrikesdepartementet, advokaten Susanne Feinsilber, hovrättsrådet, tillika vice ordföranden, Sven Jönson, särskilda utredaren Maria Kelt, kammaråklagaren Hanna Lemoine och professor Pål Wrangé.

Sekreterare i utredningen har från och med den 26 oktober 2017 varit hovrättsassessorn Anna Dieden.

Utredningen har antagit namnet Aggressionsbrottsutredningen (Ju 2017:13).

Härmed överlämnar utredningen sitt delbetänkande *Aggressionsbrottet och ändringar i Romstadgan* (SOU 2018:33).

Övriga frågor som omfattas av utredningens uppdrag kommer att behandlas i utredningens slutbetänkande i oktober 2018.

Stockholm i maj 2018

Carl Henrik Ehrenkrona

/Anna Dieden

Innehåll

Förkortningar	9
Sammanfattning	11
Summary	19
1 Författningsförslag	27
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen.....	27
2 Utredningens uppdrag och arbete	29
2.1 Utredningens uppdrag.....	29
2.2 Utredningens arbete	30
2.3 Betänkandets disposition.....	31
3 Romstadgan och Internationella brottmålsdomstolen	33
3.1 Inledning.....	33
3.2 Tiden före Internationella brottmålsdomstolen	34
3.3 Internationella brottmålsdomstolens tillkomst och uppdrag.....	35
3.3.1 Inrättandet av Internationella brottmålsdomstolen	35
3.3.2 Uppdraget för domstolen	36
3.4 Romstadgans huvudsakliga innehåll	38
3.4.1 Ett omfattande regelverk	38

3.4.2	Närmare om några grundläggande bestämmelser	39
3.4.3	Brotten i Romstadgan	46
3.5	Sverige och Romstadgan	51
3.5.1	Det svenska tillträdet till Romstadgan.....	51
3.5.2	Viss svensk lagstiftning i anslutning till tillträdet till Romstadgan.....	51
4	Aggressionsbrottet	57
4.1	Inledning	57
4.2	Aggressionsbrottet före Romstadgan	58
4.2.1	Ett straffsanktionerat folkrättsligt förbud mot bruk av våld och angrepp på en annan stat	58
4.2.2	FN-stadgans våldsförbud och 1974 års resolution.....	59
4.3	Aggressionsbrottet i Romstadgan	62
4.3.1	Förhandlingarna vid Romkonferensen	62
4.3.2	Utformningen av aggressionsbrottet i Romstadgan.....	63
5	Kampalaändringarna och övriga ändringar av vissa bestämmelser i Romstadgan	65
5.1	Inledning	65
5.2	Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet.....	66
5.2.1	Vägen fram till överenskommelsen i Kampala	66
5.2.2	Innehållet i Kampalaändringarna.....	69
5.2.3	Aggressionsbrottet har aktiverats av Romstadgans stadgeparts församling.....	74
5.3	Ändringar avseende krigsförbrytelser	75
5.3.1	En kompromiss vid Romstadgans tillkomst	75
5.3.2	Innehållet i Kampalaändringarna.....	76
5.3.3	Ytterligare tillägg till artikel 8.....	77
5.4	Ändring avseende artikel 124 i Romstadgan.....	78

6	En internationell utblick.....	81
6.1	Inledning.....	81
6.2	Ratifikationsläget	82
6.3	De nordiska länderna	82
6.4	Några ytterligare europeiska länder.....	84
7	Tillträde till ändringar i Romstadgan – överväganden och förslag	89
7.1	Inledning.....	89
7.2	Bör Sverige ratificera de aktuella ändringarna av Romstadgan?	90
7.2.1	Övervägande skäl talar för att Sverige bör ratificera stadgeändringarna	90
7.2.2	Ändringarna av Romstadgan ska föreläggas riksdagen för godkännande.....	98
7.3	Nödvändiga författningsändringar	99
7.3.1	Tillträde till Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet	99
7.3.2	Tillträde till Kampalaändringarna avseende krigsförbrytelser och 2017 års ändring av artikel 8.....	100
7.3.3	Tillträde till 2015 års ändring av artikel 124.....	102
8	Konsekvenser av förslagen	103
8.1	Inledning.....	103
8.2	Ekonomiska konsekvenser	103
8.3	Konsekvenser i övrigt	105
9	Författningskommentar	107
9.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen.....	107

Referenser..... 109**Bilagor**

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2017:105.....	111
Bilaga 2	RC/Res.5 Ändring av artikel 8 i Romstadgan	123
Bilaga 3	RC/Res.6 Aggressionsbrottet	129
Bilaga 4	ICC-ASP/14/Res.2 Resolution om artikel 124.....	139
Bilaga 5	ICC-ASP/16/Res.4 Resolution om ändringar av artikel 8 i Romstadgan.....	141

Förkortningar

bet.	utskottsbetänkande
dir.	direktiv
Ds	Departementsserien
FN	Förenta nationerna
ICC	International Criminal Court, Internationella brottmålsdomstolen
ICJ	International Court of Justice, Internationella domstolen
ILC	International Law Commission, Förenta nationernas folkrättskommission
Ju	Justitiedepartementet
prop.	regeringens proposition
Romstadgan	Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen
rskr.	riksdagsskrivelse
SOU	Statens offentliga utredningar

Sammanfattning

Uppdraget

I Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen (Romstadgan, SÖ 2002:59) finns regler om lagföring av enskilda för de allvarligaste internationella brotten. Stadgan har de senaste åren varit föremål för viktiga förändringar. Utredningen har fått i uppdrag att överväga och ta ställning till om Sverige bör tillträda de stadgeändringar som antogs vid en översynskonferens i Kampala i juni 2010 (Kampalaändringarna) och en ändring som år 2015 antogs beträffande artikel 124 i Romstadgan. Oavsett vilka ställningstaganden som övervägandena leder fram till, ska utredningen lämna de författningsförslag som är nödvändiga för att Sverige ska kunna tillträda stadgeändringarna. I december 2017 antogs vidare vissa ändringar avseende Romstadgans reglering av krigsförbrytelser (artikel 8 i stadgan). Frågan om Sverige bör ratificera även dessa ändringar har ett sådant nära samband med utredningsuppdraget att den bör behandlas inom ramen för uppdraget. Utredningens överväganden och förslag i de nu nämnda frågorna lämnas i detta delbetänkande.

Kampalaändringarna innehåller bl.a. bestämmelser som syftar till att göra det möjligt för Internationella brottmålsdomstolen (ICC) att döma över s.k. aggressionsbrott. I utredningens uppdrag ingår att överväga och ta ställning till om det i svensk rätt bör införas möjligheter att i Sverige lagföra personer som har begått aggressionsbrott. Utredningen ska, oavsett vilket ställningstagande övervägandena i denna del leder fram till, lämna de författningsförslag som behövs i svensk rätt för att sådan lagföring ska kunna ske.

I utredningens uppdrag ingår dessutom att, med utgångspunkt i betänkandet Internationella brott och svensk jurisdiktion (SOU 2002:98 del A) och departementspromemorian Åtalsförordnande enligt 2 kap. brottsbalken (Ds 2014:13), göra en förnyad översyn

och ta fram ett uppdaterat och samlat beredningsunderlag avseende reglerna om svensk straffrättslig domsrätt. Denna fråga kommer, tillsammans med frågan om kriminalisering i svensk rätt av aggressionsbrottet, att behandlas i utredningens slutbetänkande.

Romstadgan och Internationella brottmålsdomstolen

Genom Romstadgan, som antogs i juli 1998 och trädde i kraft fyra år senare, inrättades ICC som en permanent institution med möjlighet att lagföra enskilda för de allvarligaste internationella brotten. Av artikel 5 i stadgan framgår att domstolen har jurisdiktion över brottstyperna folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser och aggressionsbrott. Vad som avses med de tre förstnämnda brotten definieras i artiklarna 6–8 i stadgan. I Romstadgans ursprungliga lydelse definierades däremot inte vad som avses med aggressionsbrottet och ICC gavs inte heller behörighet att utöva jurisdiktion över detta brott.

Bakgrunden till begränsningen av domstolens jurisdiktion beträffande aggressionsbrottet var att de medverkande staterna vid diplomatkonferensen där Romstadgan antogs, inte kunde komma överens om en definition av aggressionsbrottet eller om vilken roll FN:s säkerhetsråd skulle ha i förhållande till ICC i fråga om det aktuella brottet. En markering gjordes i Romstadgan om att ICC i framtiden ska kunna lagföra enskilda för aggressionsbrott, men att detta inte kan ske innan en stadgeändring genomförs. Således framgår av artikel 5.2 i Romstadgan att ICC ska utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet så snart som en bestämmelse som definierar brottet och fastställer villkoren för utövandet av jurisdiktionen över det har antagits i enlighet med artiklarna 121 och 123 i stadgan.

Vid Romstadgans tillkomst uppnåddes inte heller enighet i frågan om omfattning av regleringen i artikel 8 i stadgan avseende krigsförbrytelser som begås genom användande av vissa förbjudna stridsmedel. Stadgans ursprungliga lydelse innebär därför en relativt begränsad möjlighet för ICC att utöva jurisdiktion över förbuden mot vissa stridsmedel.

Aggressionsbrottet

Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet

Vid översynskonferensen i Kampala antogs, som nämnts ovan, ändringar av Romstadgans bestämmelser om aggressionsbrottet. Ändringarna innebär att artikel 5.2 i stadgan utgår och att tre nya artiklar (artiklarna 8a, 15a och 15b) införs. Genom ändringarna beslutades en definition av aggressionsbrottet och villkoren för ICC:s utövande av jurisdiktion över brottet slogs fast.

Definitionen av brottet innefattar två element – det ena rör den aggressionshandling som begås av en stat och det andra rör vilka handlingar som ska medföra ett individuellt straffansvar. Med aggressionsbrott avses planering, förberedelse, inledande eller genomförande av en aggressionshandling som till sin karaktär, svårhetsgrad och omfattning uppenbart strider mot FN-stadgan. Brottet kan begås av någon som är i position att faktiskt bestämma över eller leda en stats politiska eller militära agerande, dvs. det är fråga om ett ledarskapsbrott. Själva aggressionshandlingen utgörs av en stats bruk av vapenmakt mot en annan stats suveränitet, territoriella integritet eller politiska oberoende eller ett annat agerande som innefattar bruk av väpnat våld i strid med FN-stadgan. Alla handlingar som anges i FN:s generalförsamlings resolution 3314 (XXIX) ska uppfattas som aggressionshandlingar som kan grunda ansvar för aggressionsbrott. Det är inte endast regelrätta invasioner som kan utgöra aggression, utan även exempelvis anfall av en stats väpnade styrkor mot en annan stats land-, sjö- eller luftstridskrafter. Den individuella handlingen är sammanlänkad med statshandlingen på så sätt att förekomsten av statshandlingen är en förutsättning för att individuellt ansvar ska aktualiseras. En viktig faktor vid gränsdragningen av vad som utgör aggressionsbrott eller inte, är att det för att ansvar ska komma i fråga krävs att en viss svårhetsgrad uppnås – både såvitt avser handlingens allvar i sig och i vilken utsträckning den strider mot folkrätten. Endast de allvarligaste aggressionshandlingarna är straffbara som aggressionsbrott.

När det gäller villkoren för ICC:s utövande av jurisdiktion över aggressionsbrottet innebär Kampalaändringarna att ICC inte kan utöva sin jurisdiktion över ett aggressionsbrott som har begåtts av en medborgare i en stat som inte är part i Romstadgan eller på en

sådan stats territorium, med undantag för då FN:s säkerhetsråd har hänskjutit en situation till ICC för behandling.

Aktivering av Internationella brottmålsdomstolens jurisdiktion

Enligt Kampalaändringarna beträffande aggressionsbrottet får ICC inte utöva jurisdiktion över brottet förrän stadgeparterna har beslutat att aktivera jurisdiktionen och minst 30 stadgeparter har ratificerat bestämmelserna om aggressionsbrottet. Vid ett möte i stadgeparts-församlingen i december 2017, då 35 stater hade ratificerat Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet, fattades beslut om att aktivera ICC:s jurisdiktion. Samtidigt enades parterna om att en stadgepart som inte godkänt Kampalaändringarna, inte omfattas av ICC:s jurisdiktion, vilket dock avgörs av ICC. Aktiveringsbeslutet träder i kraft den 17 juli 2018.

Krigsförbrytelser

Kampalaändringarna avseende krigsförbrytelser

I Romstadgans ursprungliga lydelse var ICC:s behörighet när det gäller krigsförbrytelser som begås genom användande av vissa närmare preciserade förbjudna stridsmedel inskränkt till att endast omfatta sådana förbrytelser som begås i internationella väpnade konflikter och inte i icke-internationella väpnade konflikter, t.ex. vid inbördeskrig. Således innehåller Romstadgan en bestämmelse som innebär att krigsförbrytelse kan utgöras av användandet av gifter eller förgiftade vapen, användande av kvävande, giftiga eller andra gaser och alla likvärdiga vätskor, ämnen eller medel samt användande av kulor som lätt utvidgar sig eller tillplattas i människokroppen, såsom kulor med hård mantel, om denna inte helt och hållet täcker kärnan eller är försedd med inskärningar. Denna bestämmelse är, enligt stadgans ursprungliga lydelse, endast tillämplig i internationella väpnade konflikter. Genom Kampalaändringarna utsträcks ICC:s jurisdiktion till att också omfatta krigsförbrytelser som består i användande av de nyssnämnda stridsmedlen i icke-internationella väpnade konflikter. Därigenom uppnås en överensstämmelse med vad som sedan tidigare gäller enligt internationell sedvanerätt.

Ytterligare stridsmedel ska omfattas av Romstadgans förbud

Vid det ovannämnda stadgepartsmötet i december 2017 antogs ytterligare ändringar av Romstadgans bestämmelser om krigsförbrytelser. Ändringarna innebär att såsom krigsförbrytelse kriminaliseras användningen av ytterligare några stridsmedel, i såväl internationella som icke-internationella väpnade konflikter. Det rör sig om synförstörande laservapen, icke-detekterbara fragment samt mikrobiella och andra biologiska medel eller toxiner.

Ändringen avseende artikel 124 i Romstadgan

Artikel 124 i Romstadgan innehåller en övergångsbestämmelse. Därav framgår att en stat, som blir part i stadgan, får förklara att den för en tid av sju år efter stadgans ikraftträdande för staten inte godtar ICC:s jurisdiktion avseende krigsförbrytelser, när ett brott påstås ha förövats av dess egna medborgare eller inom dess eget territorium. En förklaring enligt artikeln kan när som helst återkallas.

I november 2015 antog parterna till Romstadgan en ändring av artikel 124. Ändringen innebär att övergångsbestämmelsen i artikeln utgår. Av artikel 121.4 framgår att ändringen träder i kraft för alla stadgeparter ett år efter det att ratifikations- eller godtagandeinstrument har deponerats hos FN:s generalsekreterare av sju åttiondelar av parterna.

Sverige bör tillträda de aktuella ändringarna till Romstadgan – utredningens överväganden och förslag

Övervägande skäl talar för att Sverige bör tillträda ändringarna till Romstadgan

Att stärka den internationella straffrätten genom att bekämpa straffrihet och verka för lagföring av personer som begår brott mot de regler som internationell straffrätt ställer upp, är ett viktigt medel för att upprätthålla fred och säkerhet. Sverige har under lång tid varit starkt engagerat för att främja utvecklingen av den internationella humanitära rätten i väpnade konflikter. ICC:s tillkomst och den internationella ordning för lagföring av de grävsta folk-

rättsbrotten som därigenom skapades, är ett viktigt verktyg för att stärka den internationella straffrätten. Sverige har aktivt bidragit i det arbete som ledde fram till Romstadgan och har även därefter deltagit i samarbetet kring stadgan och ICC:s verksamhet. Ett tillträde till de ändringar av Romstadgan som nu är aktuella, är en naturlig fortsättning på Sveriges strävan att motverka straffrihet för de allvarligaste brotten enligt folkrätten. Sverige kan genom en ratificering också bidra till fortsatt acceptans av ICC:s verksamhet och en bred anslutning till stadgan och ändringarna därav.

Mot bakgrund bl.a. av de nu anförda skälen, bör Sverige ratificera de ändringar till Romstadgan som nu är aktuella, dvs. Kampalaändringarna, 2015 års ändring av artikel 124 och 2017 års ändring av artikel 8. Ett tillträde till ändringarna kräver riksdagens godkännande.

Utredningens författningsförslag

Lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen innehåller nödvändiga bestämmelser för att uppfylla Sveriges åtaganden när det gäller rättsligt samarbete med domstolen. Om Sverige ratificerar Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet, inträder en skyldighet att uppfylla de förpliktelser som följer av stadgan också för detta brott och som redan i dag gäller beträffande brottstyperna folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Lagen om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen ska därför inför en ratificering kompletteras på så sätt att de bestämmelser i lagen som gäller för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser också ska gälla för aggressionsbrottet. Detta innebär att Sveriges skyldighet att samarbeta med ICC kommer att gälla också vad gäller personer som är misstänkta för aggressionsbrott, t.ex. genom att överlämna sådana personer som finns i Sverige till ICC för lagföring.

En ratificering av övriga aktuella ändringar till Romstadgan föranleder inget behov av författningsändringar.

Förslagens konsekvenser

Sveriges ratificering av Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet innebär att samarbetet med ICC kommer att omfatta även aggressionsbrottet. De eventuella kostnader som kan uppkomma med anledning härav, bör rymmas inom befintliga anslag. I övrigt bedöms ratificeringen av ändringarna till Romstadgan inte få några konsekvenser av de slag som anges i kommittéförordningen (1998:1474).

Summary

Remit

The Rome Statute of the International Criminal Court (Rome Statute, Swedish Treaty Series 2002:59) contains rules on the prosecution of individuals for the most serious international crimes. In recent years, the Statute has undergone important changes. The Inquiry was tasked with considering and taking a position on whether Sweden should accede to the amendments to the Statute that were adopted at a Review Conference in Kampala in June 2010 (the Kampala amendments) and an amendment adopted in 2015 concerning article 124 of the Rome Statute. Regardless of what standpoints the Inquiry's considerations lead to, the Inquiry is to present the legislative proposals that are necessary for Sweden to be able to accede to the amendments to the Statute. Moreover, certain amendments were adopted in December 2017 concerning the Rome Statute's regulation of war crimes (article 8 of the Statute). The question of whether Sweden should ratify these amendments as well is so closely linked to the Inquiry's remit that it should be dealt with within the framework of the remit. The Inquiry's considerations and proposals on the abovementioned issues are presented in this interim report.

The Kampala amendments contain provisions aimed at enabling the International Criminal Court (ICC) to deliver judgments on 'the crime of aggression'. The Inquiry's remit includes considering and taking a position on whether the possibility should be introduced into Swedish law to prosecute people in Sweden who have committed the crime of aggression. Regardless of what position the Inquiry's considerations lead to, the Inquiry is to present the legislative proposals necessary in Swedish law for such prosecutions to be possible.

The Inquiry's remit also includes carrying out a new review and producing updated and coherent preparatory material concerning the rules on Swedish criminal jurisdiction. This should be done on the basis of the report 'International crimes and Swedish jurisdiction' (SOU 2002:98 part A) and the ministry memorandum 'Authorisation to prosecute under Chapter 2 of the Swedish Penal Code' (Ds 2014:13). This issue will be dealt with in the Inquiry's final report, together with the issue of criminalising crimes of aggression under Swedish law.

The Rome Statute and the International Criminal Court

The Rome Statute, which was adopted in July 1998 and entered into force four years later, established the ICC as a permanent institution with the power to prosecute individuals for the most serious international crimes. Article 5 of the Statute states that the Court has jurisdiction with respect to the crime of genocide, crimes against humanity, war crimes and the crime of aggression. The meaning of the first three crimes is defined in articles 6–8 of the Statute. However, the original wording of the Rome Statute did not define what was meant by the crime of aggression and the ICC was not given the power to exercise jurisdiction with respect to this crime either.

The background to the limitation of the Court's jurisdiction with respect to the crime of aggression was that the states represented at the diplomatic conference at which the Rome Statute was adopted could not agree on a definition of the crime of aggression or on what role the UN Security Council would have in relation to the ICC concerning the crime in question. It was stated in the Rome Statute that the ICC would, in future, be able to prosecute individuals for the crime of aggression, but that this would not happen until the Statute had been amended. Article 5, paragraph 2 of the Rome Statute thus states that the ICC shall exercise jurisdiction over the crime of aggression once a provision is adopted in accordance with articles 121 and 123 of the Statute defining the crime and setting out the conditions under which the Court shall exercise jurisdiction with respect to this crime.

When the Rome Statute came into being, there was no consensus either on the issue of the scope of regulations in article 8 of the Statute concerning war crimes committed by employing certain prohibited weapons. The Statute's original wording therefore entails a limited possibility for the ICC to exercise jurisdiction over prohibitions against certain weapons.

Crime of aggression

The Kampala amendments concerning the crime of aggression

At the Review Conference in Kampala, amendments to the Rome Statute's provisions on the crime of aggression were adopted, as mentioned above. The amendments involve the deletion of article 5, paragraph 2 of the Statute and the introduction of three new articles (articles 8 bis, 15 bis and 15 ter). With the amendments, a definition of the crime of aggression was adopted and the conditions for the ICC to exercise jurisdiction over this crime were established.

The definition of the crime includes two elements – one concerns acts of aggression committed by a state, and the other concerns acts for which an individual bears criminal liability. 'Crime of aggression' means the planning, preparation, initiation or execution of an act of aggression which, by its character, gravity and scale, constitutes a manifest violation of the Charter of the United Nations. The crime may be committed by a person in a position effectively to exercise control over or to direct the political or military action of a state, i.e. a crime of leadership. The actual act of aggression is constituted by the use of armed force by a state against the sovereignty, territorial integrity or political independence of another state, or any other action involving the use of armed force inconsistent with the Charter of the United Nations. All acts stated in UN General Assembly resolution 3314 (XXIX) qualify as acts of aggression that can be the basis of liability for a crime of aggression. It is not only actual invasions that may constitute aggression; it is also attacks by one state's armed forces against another state's land, sea or air forces. The individual act is linked to an act by the state such that individual liability is contingent on the existence of the state act. One important factor when determining what constitutes a crime of aggression, and what does not, is that for liability to exist a certain

level of gravity must be reached – concerning both the gravity of the act in itself and the extent to which it violates international law. Only the most serious acts of aggression are punishable as crimes of aggression.

With regard to the conditions for the ICC to exercise jurisdiction over the crime of aggression, the Kampala amendments mean that the ICC cannot exercise jurisdiction over a crime of aggression that has been committed by a national of a state that is not a State Party to the Rome Statute or on such a state's territory, with the exception of when the UN Security Council has referred a situation to the ICC for consideration.

Activation of the International Criminal Court's jurisdiction

According to the Kampala amendments concerning the crime of aggression, the ICC is not permitted to exercise jurisdiction over the crime until the States Parties have decided to activate this jurisdiction and a minimum of 30 States Parties have ratified the provisions on the crime of aggression. At a meeting of the Assembly of States Parties in December 2017 – by which time 35 states had ratified the Kampala amendments concerning the crime of aggression – a decision was taken to activate the ICC's jurisdiction. At the same time, the States Parties agreed that a State Party that had not approved the Kampala amendments would not be covered by the ICC's jurisdiction, an issue which, however, is to be determined by the ICC. The activation decision enters into force on 17 July 2018.

War crimes

The Kampala amendments concerning war crimes

In the original wording of the Rome Statute, the ICC's authorisation concerning war crimes committed employing certain specified prohibited weapons is limited to only cover crimes committed in international armed conflicts and not in armed conflict not of an international character, such as civil war. The Rome Statute thus contains a provision stating that a war crime may be constituted by employing poison or poisoned weapons; employing asphyxiating,

poisonous or other gases, and all analogous fluids, materials or devices; and employing bullets which expand or flatten easily in the human body, such as bullets with a hard envelope which does not entirely cover the core or is pierced with incisions. In the original wording of the Statute, this provision only applies to international armed conflicts. The Kampala amendments extend the ICC's jurisdiction to also cover war crimes constituting the employment of the abovementioned weapons in armed conflict not of an international character. This means that conformity has now been reached with what previously applied under customary international law.

Additional weapons covered by the Rome Statute's prohibitions

At the abovementioned States Parties meeting in December 2017, additional amendments of the Rome Statute's provisions on war crimes were adopted. These amendments mean the criminalisation as a war crime of employing some additional weapons, in both international and non-international armed conflicts. These include blinding laser weapons, undetectable fragments, and microbial and other biological agents or toxins.

Amendment to article 124 of the Rome Statute

Article 124 of the Rome Statute contains a transitional provision. It sets out that a state that becomes State Party to the Statute may declare that, for a period of seven years following the Statute's entry into force for the state concerned, it does not accept the ICC's jurisdiction concerning war crimes, when a crime is alleged to have been committed by its nationals or on its territory. A declaration under this article may be withdrawn at any time.

In November 2015 the States Parties to the Rome Statute adopted an amendment to article 124. The amendment entails the expiry of the transitional provision. Article 121, paragraph 4 states that the amendment will enter into force for all States Parties one year after instruments of ratification or acceptance have been deposited with the UN Secretary-General by seven eighths of them.

Sweden should accede to the amendments to the Rome Statute in question – the Inquiry’s considerations and proposals

Overwhelming reasons in favour of Sweden acceding to the amendments to the Rome Statute

Strengthening international criminal law by combating impunity and working for the prosecution of individuals who violate the rules laid out by international criminal law is an important way of upholding peace and security. For a long time, Sweden has been strongly committed to promoting the development of international humanitarian law in armed conflicts. The foundation of the ICC and the international system for prosecution of the most serious violations of international law that was thus created are important tools for strengthening international criminal law. Sweden actively contributed to the work that resulted in the Rome Statute and has also subsequently participated in cooperation concerning the Statute and the ICC’s activities. Accession to the amendments of the Rome Statute now in question would be a natural continuation of Sweden’s efforts to combat impunity for the most serious crimes under international law. By ratifying the amendments, Sweden can also contribute to the continued acceptance of the ICC’s activities and broad support for the Statute and its amendments.

Against the background of the reasons stated above, Sweden should ratify the amendments to the Rome Statute now in question, i.e. the Kampala amendments, the 2015 amendment to article 124 and the 2017 amendment to article 8. Accession to these amendments requires the Riksdag’s approval.

The Inquiry’s legislative proposals

The Act on Cooperation with the International Criminal Court (2002:329) contains necessary provisions for the fulfilment of Sweden’s undertakings with regard to legal cooperation with the ICC. If Sweden ratifies the Kampala amendments concerning the crime of aggression, an obligation will enter into force to fulfil the obligations that follow from the Statute for this crime as well and that already apply concerning genocide, crimes against humanity

and war crimes. The Act on Cooperation with the International Criminal Court will therefore be supplemented before ratification in such a way that the provisions of the Act that apply to genocide, crimes against humanity and war crimes also apply to crimes of aggression. This means that Sweden's obligation to cooperate with the ICC will also apply with regard to individuals suspected of crimes of aggression, for example by delivering such individuals who are in Sweden to the ICC for prosecution.

Ratification of the other amendments to the Rome Statute in question does not require any legislative amendments.

Consequences of the proposals

Sweden's ratification of the Kampala amendments with regard to the crime of aggression will mean that cooperation with the ICC will also cover the crime of aggression. Any costs incurred as a result of this should be accommodated within the existing appropriations. In other respects, ratification of the amendments to the Rome Statute is not considered to have any consequences of the kind stated in the Committee's Ordinance (1998:1474).

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen att 1 och 3 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Om den genom Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen inrättade domstolen begär att det i Sverige ska vidtas en åtgärd som grundar sig på stadgan, tillämpas bestämmelserna i denna lag.

Bestämmelserna i 3–20 §§ tillämpas om utredningen eller lagföringen gäller folkmord, brott mot mänskligheten *eller* krigsförbrytelse.

Bestämmelserna i 3–20 §§ tillämpas om utredningen eller lagföringen gäller folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelse *eller aggressionsbrott*.

Bestämmelserna i 21–22 a §§ tillämpas om utredningen eller lagföringen gäller brott som riktats mot Internationella brottmålsdomstolens rättskipning.

I 23–32 §§ finns bestämmelser om verkställighet av Internationella brottmålsdomstolens avgöranden och om transport av frihetsberövade genom Sverige.

¹ Senaste lydelse 2009:1282.

3 §

En person som vid Internationella brottmålsdomstolen är misstänkt, tilltalad eller dömd för folkmord, brott mot mänskligheten *eller* krigsförbrytelse och som uppehåller sig i Sverige får överlämnas till domstolen efter beslut av regeringen.

Ett beslut om häktning eller en dom som Internationella brottmålsdomstolen har meddelat *skall* godtas som grund för ett beslut om överlämnande till domstolen.

Ett överlämnande får skjutas upp i avvaktan på att Internationella brottmålsdomstolen har beslutat om den *skall* ta upp saken till prövning. Vidare får ett överlämnande förenas med villkor eller, efter överenskommelse med domstolen, skjutas upp om förundersökning har inletts eller åtal väckts i Sverige för annan gärning än den ansökan avser.

En person som vid Internationella brottmålsdomstolen är misstänkt, tilltalad eller dömd för folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelse *eller aggressionsbrott* och som uppehåller sig i Sverige får överlämnas till domstolen efter beslut av regeringen.

Ett beslut om häktning eller en dom som Internationella brottmålsdomstolen har meddelat *ska* godtas som grund för ett beslut om överlämnande till domstolen.

Ett överlämnande får skjutas upp i avvaktan på att Internationella brottmålsdomstolen har beslutat om den *ska* ta upp saken till prövning. Vidare får ett överlämnande förenas med villkor eller, efter överenskommelse med domstolen, skjutas upp om förundersökning har inletts eller åtal väckts i Sverige för annan gärning än den ansökan avser.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

I Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen (SÖ 2002:59, Romstadgan) finns regler om lagföring av enskilda för de allvarligaste internationella brotten enligt folkrätten. Genom stadgan inrättades Internationella brottmålsdomstolen (International Criminal Court, ICC) som en permanent institution. Sverige är part i Romstadgan sedan den 28 juni 2001. Stadgan trädde i kraft den 1 juli 2002 med avseende på de stater som då ratificerat den. Domstolens jurisdiktion omfattar brotten folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser och aggressionsbrott. Vad som avses med folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser definieras i Romstadgan, men någon motsvarande definition för aggressionsbrottet fanns inte med i stadgan då den antogs. ICC gavs ursprungligen inte heller behörighet att utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet. Vid en översynskonferens i Kampala i juni 2010 antogs emellertid ändringar av bestämmelserna om aggressionsbrottet, som gör det möjligt att vid ICC lagföra enskilda för detta brott. Dessutom antogs vissa ändringar beträffande Romstadgans reglering om krigsförbrytelser. Ändringarna brukar betecknas som Kampalaändringarna.

Regeringen beslutade den 26 oktober 2017 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att överväga och ta ställning till om Sverige bör tillträda Kampalaändringarna. I uppdraget ingår också att överväga och ta ställning till om Sverige bör tillträda en ändring som år 2015 antogs avseende artikel 124 i Romstadgan. Utredningen ska, oavsett vilka ställningstaganden övervägandena leder fram till, lämna de författningsförslag som är nödvändiga för att Sverige ska kunna tillträda ändringarna till Romstadgan. Dessutom är det en del av uppdraget att överväga och ta ställning till om det i svensk rätt bör

införas möjligheter att i Sverige lagföra personer som har begått aggressionsbrott. Oavsett vilket ställningstagande övervägandena i denna del leder fram till, ska de författningsförslag lämnas som behövs i svensk rätt för att sådan lagföring ska kunna ske. Utredningen har möjlighet att ta upp även andra relevanta frågor inom ramen för uppdraget. Sedan utredningsuppdraget lämnades har, i december 2017, vissa ändringar avseende Romstadgans reglering av krigsförbrytelser gjorts. Frågan om Sverige bör ratificera även dessa ändringar har sådant nära samband med utredningsuppdraget att den kan behandlas i detta sammanhang.

Regeringen har bedömt att det finns ett behov av att se över de svenska reglerna om straffrättslig domsrätt. Utredningen har därför även fått i uppdrag att, med utgångspunkt i betänkandet Internationella brott och svensk jurisdiktion (SOU 2002:98 del A) och departementspromemorian Åtalsförordnande enligt 2 kap. brottsbalken (Ds 2014:13), göra en förnyad översyn och ta fram ett uppdaterat och samlat beredningsunderlag avseende reglerna om svensk straffrättslig domsrätt. I uppdraget ingår att lämna fullständiga författningsförslag.

I detta delbetänkande behandlas frågan om Sverige bör tillträda Kampalaändringarna, 2015 års ändring av artikel 124 i Romstadgan och de ändringar som i december 2017 gjordes beträffande Romstadgans reglering om krigsförbrytelser. Delbetänkandet innehåller de författningsförslag som är nödvändiga för att ett sådant tillträde ska kunna ske. Utredningens uppdrag i övrigt behandlas i ett slutbetänkande, som ska lämnas senast den 26 oktober 2018.

Utredningens direktiv (dir. 2017:105) finns i bilaga 1 till betänkandet.

2.2 Utredningens arbete

Utredningens arbete påbörjades i oktober 2017 och har bedrivits på sedvanligt sätt med regelbundna sammanträden. Det första sammanträdet hölls den 30 november 2017 och därefter har hittills ytterligare tre sammanträden hållits.

I utredningens uppdrag ingår att beakta lagstiftningen i de nordiska länderna och i några andra länder som är jämförbara med Sverige samt att i övrigt göra de internationella jämförelser som anses befogade.

Information har inhämtats från de nordiska länderna samt från bl.a. Nederländerna, Tyskland och Frankrike.

Utredningens arbete har bedrivits i nära samråd mellan den särskilde utredaren och utredningens experter. Utredaren och experterna är i allt väsentligt ense om de förslag som lämnas.

2.3 Betänkandets disposition

Utredningens författningsförslag finns i *avsnitt 1*.

I *avsnitt 3* lämnas en bakgrundsbeskrivning av Romstadgan och Internationella brottmålsdomstolen.

Aggressionsbrottet behandlas i *avsnitt 4*, medan ändringarna i Romstadgan redovisas i *avsnitt 5*. I *avsnitt 6* görs en internationell utblick.

Utredningens överväganden och förslag i frågan om Sverige bör tillträda de aktuella ändringarna av Romstadgan, finns i *avsnitt 7*. Konsekvenserna av förslagen redovisas i *avsnitt 8*.

I *avsnitt 9* finns författningskommentarer till det författningsförslag som lämnas.

3 Romstadgan och Internationella brottmålsdomstolen

3.1 Inledning

Internationella brottmålsdomstolen (ICC) är en permanent institution för lagföring av enskilda för de allvarligaste internationella brotten enligt folkrätten. Domstolen inrättades genom Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen (SÖ 2002:59, Romstadgan), som antogs den 17 juli 1998 och trädde i kraft den 1 juli 2002. Sverige undertecknade stadgan den 7 oktober 1998 och deponerade ratifikationsinstrumentet hos FN:s generalsekreterare den 28 juni 2001.¹

ICC:s jurisdiktion omfattar brotten folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser och aggressionsbrott. Romstadgan innehåller en definition av vad som avses med de tre förstnämnda brotten, medan aggressionsbrottet inte definierades i stadgans ursprungliga lydelse. ICC gavs inte heller behörighet att utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet.

I juni 2010 antogs (se avsnitt 5) Kampalaändringarna, som rör Romstadgans bestämmelser om aggressionsbrottet och om krigsförbrytelser. Parterna till Romstadgan har också, i november 2015, antagit en ändring avseende artikel 124 och, i december 2017, en ändring gällande artikel 8 i stadgan. I det följande lämnas, som en bakgrund till utredningens överväganden om huruvida Sverige bör tillträda dessa ändringar, en redogörelse för Romstadgan och ICC. I regeringens proposition 2000/01:122 Sveriges tillträde till Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen och i betänkandet Internationella brott och svensk jurisdiktion (SOU 2002:98) ges en utförlig redovisning av bakgrunden till Romstadgan, ICC:s tillkomst

¹ Prop. 2000/01:122; bet. 2000/01:JuU30 och 2000/01:KU13y; rskr. 2000/01:284.

och stadgans innehåll, varför detta här berörs relativt kortfattat. I avsnitt 3.2 beskrivs tiden före ICC och i avsnitt 3.3 behandlas översiktligt ICC som internationell domstol för utredning och lagföring av vissa brott enligt folkrätten. Romstadgans huvudsakliga innehåll och de brott som omfattas av ICC:s jurisdiktion redovisas i avsnitt 3.4. I avsnitt 3.5 finns en redogörelse för vissa tidigare svenska överväganden gällande Romstadgan och ICC jämte viss lagstiftning i anslutning därtill.

3.2 Tiden före Internationella brottmålsdomstolen

Det har sedan länge funnits en grundläggande tanke i folkrätten att enskilda kan anses ha ett personligt ansvar för sitt handlande i väpnade konflikter. Den internationella humanitära rätten innehåller materiella folkrättsliga regler för väpnade konflikter. Genom bl.a. de s.k. Haagkonventionerna från år 1907 och Genèvekonventionerna från år 1949 (jämte två tilläggsprotokoll från 1977), regleras vad som är tillåtet att göra i en väpnad konflikt.

Redan 1919, i samband med fredsförhandlingarna efter första världskrigets slut, väcktes tanken på en permanent internationell brottmålsdomstol, men någon sådan domstol kom då inte till stånd. Segrarmakterna drev i stället igenom att Tyskland skulle åtala de personer som varit ansvariga för krigsförbrytelser och angreppskrig. Rättegångar hölls under några år i början av 1920-talet, men dessa fick inte någon större rättspolitisk betydelse.

I syfte att inte överlåta rättsskipningen till de besegrade staterna inrättades efter andra världskrigets slut de två första internationella krigsförbrytartribunalerna, i Nürnberg respektive Tokyo. Tribunalerna var begränsade på så sätt att de inte var permanenta och att de enbart riktade sig mot den förlorande sidan. Såväl Nürnbergdomstolen som Tokyotribunalen gavs behörighet att döma över krigsförbrytelser, brott mot mänskligheten och brott mot freden, som i dag kallas aggressionsbrott. Nürnbergtribunalen blev genombrottet för idén om det individuella ansvaret enligt folkrätten (se Wrangle, 2011, s. 7). Nazityska civila och militära ledare, men även vissa industrimän, dömdes för brott mot freden, krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten. Även lägre befattningshavare dömdes

efter Nürnbergtribunalen i liknande rättegångar. Vid Tokyotribunalen dömdes de ansvariga japanska ledarna.

Frågan om en permanent internationell brottmålsdomstol utreddes under efterkrigstiden och framöver av olika kommittéer inom FN, utan att något konkret resultat uppnåddes. En av flera anledningar härtill var att FN:s medlemsstater inte förmådde närmare precisera vad som utgjorde aggression. Ett annat skäl var att de permanenta medlemmarna i FN:s säkerhetsråd under det kalla kriget var ovilliga att inrätta en överstatlig brottmålsdomstol, särskilt inte som ett fristående organ under generalförsamlingen. Även om någon internationell brottmålsdomstol inte bildades, gjordes framsteg inom den internationella humanitära rätten. De ovannämnda Genèvekonventionerna från 1949 antogs, med innebörd att svåra överträdelser av konventionerna ska utgöra straffbara krigsförbrytelser, för vilka det åligger varje konventionsstat att lagföra eller utlämna personer som misstänks ha gjort sig skyldiga till sådana överträdelser.

Stridigheterna i f.d. Jugoslavien medförde ett behov av att kunna utreda och lagföra brott som begåtts där. FN:s säkerhetsråd antog resolutioner som innebar rättslig grund för att år 1993 inrätta en internationell tribunal för brott mot humanitär rätt i f.d. Jugoslavien. Ett år senare inrättades en motsvarande tribunal för Rwanda. Dessa båda tribunalers respektive stadga innefattar inte någon möjlighet att lagföra brott mot freden.

Parallellt med tillkomsten av de tillfälliga krigsribunalerna fortsatte arbetet med att skapa en permanent internationell brottmålsdomstol. FN:s generalförsamling gav år 1990 FN:s folkrättskommission (International Law Commission, ILC) i uppdrag att på nytt ta sig an frågan. ILC lämnade år 1994 ett stadgeförslag och år 1996 ett förslag till brottskatalog till generalförsamlingen, vilka har tjänat som utgångspunkt för skapandet av ICC.

3.3 Internationella brottmålsdomstolens tillkomst och uppdrag

3.3.1 Inrättandet av Internationella brottmålsdomstolen

Efter inrättandet av de särskilda tribunalerna för f.d. Jugoslavien och Rwanda tillsatte FN:s generalförsamling år 1994 en ad hoc-kommitté, för att ge medlemsstaterna möjlighet att diskutera det förslag till

stadga för en internationell brottmålsdomstol som FN:s folkrättskommission tagit fram. En särskild förberedande kommitté fick i uppdrag att ta fram en konventionstext för en domstolsstadga. En sådan text förelåg under våren 1998. Stadgeförslaget innehöll ett mycket stort antal alternativa lösningar på såväl grundläggande och politiskt känsliga som mer rättsligt tekniska frågor.

I Rom hölls i juni och juli 1998 en särskild diplomatkonferens med delegater från sammanlagt 160 stater, varvid förslaget till en domstolsstadga behandlades. Efter en dryg månads svåra förhandlingar antogs Romstadgan efter omröstning. Genom Romstadgan tillskapades, som nämnts i avsnitt 3.1, Internationella brottmålsdomstolen.

Vissa återstående frågor fanns dock kvar att behandla, även sedan Romstadgan antagits. Utestående frågor var bl.a. vissa bevis- och förfaranderegler samt brottskriterier. En kvarvarande fråga gällde dessutom definitionen av aggressionsbrottet, som kommer att behandlas i avsnitt 4.

3.3.2 Uppdraget för domstolen

Till skillnad från tidigare tribunaler, är ICC således en permanent institution med rätt att utöva jurisdiktion över enskilda personer för de mest allvarliga brott som är internationella angelägenheter i den mening som avses i Romstadgan (se artikel 1 i stadgan).

ICC har till uppgift att döma över brott som har begåtts efter det att Romstadgan trädde i kraft, dvs. brott begångna den 1 juli 2002 eller senare (se artikel 11). För stater som blir parter i stadgan efter ikraftträdandet, får domstolens jurisdiktion utövas i förhållande till den staten endast vad gäller brott som begåtts efter statens tillträde, om inte den tillträdande staten (se artikel 12.3) förklarar något annat. Någon retroaktiv lagföring kan det således, som huvudregel, inte bli fråga om (se artikel 24).

De aktuella brotten är, som tidigare nämnts och som behandlas närmare i avsnitt 3.4.3, folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser och aggressionsbrott. För den sistnämnda brottskategorin gavs ICC dock ingen behörighet att utöva jurisdiktion.

Den personkrets som berörs av ICC:s jurisdiktion är personer som är medborgare i en stat som är stadgepart eller som har begått det aktuella brottet på en stadgeparts territorium. Det är dessutom

möjligt för ICC att döma andra personer än de som hör till någon av de nyssnämnda kategorierna, men detta kan endast ske i de fall då FN:s säkerhetsråd har hänskjutit en situation till domstolen för bedömning av frågan huruvida ett brott mot Romstadgan har ägt rum. Endast personer som har fyllt arton år när de aktuella brotten har begåtts omfattas av ICC:s jurisdiktion (se artikel 26). Till domstolen finns en särskild åklagarfunktion knuten.

Av artikel 13 framgår att det finns tre alternativ under vilka ICC:s rätt att utöva sin jurisdiktion kan aktualiseras. Den ena möjligheten innebär att en stat hänskjuter en situation i det egna landet, i vilken ett eller flera brott enligt artikel 5 (se avsnitt 3.4.3) förefaller ha begåtts, till åklagaren. Ett annat alternativ är att en situation förs till ICC av FN:s säkerhetsråd, medan det tredje sättet är att åklagaren på eget initiativ inleder en utredning om brott.

Lagföring vid ICC innebär en komplettering av nationella straffrättsliga förfaranden. Utgångspunkten är att nationell jurisdiktion har företräde framför ICC:s jurisdiktion, så länge nationell undersökning och lagföring fungerar på ett tillfredsställande sätt. Avgörandet av om så är fallet eller inte, fällt av ICC. Denna grundläggande tanke, som brukar kallas komplementaritetsprincipen, framgår bl.a. av fjärde, sjätte och tionde styckena i ingressen till Romstadgan, liksom av artikel 1, där det framhålls att ICC ska komplettera de nationella straffrättsliga systemen. Inrättandet av domstolen och den roll den gets innebär en stärkt ställning för folkkrätten på det straffrättsliga området i och med att det blir möjligt att, även om nationella åtgärder brister, lagföra personer för sådana brott som omfattas av domstolens jurisdiktion. I artikel 17 definieras vad som menas med att en nationell undersökning och lagföring sker eller har skett på ett tillfredsställande sätt, dvs. när ett nationellt rättssystem ska ges företräde framför ett förfarande vid ICC. Detta behandlas i termer av processförutsättningar och den aktuella artikeln redovisar fyra grunder för avvisning på grund av bristande processförutsättningar. ICC ska således avvisa en sak om saken är föremål för undersökning eller lagföring av en stat som har jurisdiktion över den, såvida inte staten saknar vilja eller förmåga att på ett tillfredsställande sätt genomföra undersökningen eller lagföringen. En sak ska vidare avvisas om den har undersökts av en stat som har jurisdiktion över den och staten har beslutat att inte lagföra den person som avses, såvida inte detta beslut är en följd av bristande vilja eller

förmåga att på ett tillfredsställande sätt lagföra den misstänkte. Den tredje avvisningsgrunden är att den person som avses redan har lagförts för den aktuella gärningen och en rättegång inför ICC därför inte är tillåten enligt reglerna om negativ rättskraft (se avsnitt 3.4.1). En förutsättning härför är dock (se artikel 20.3) att rättegången i den nationella domstolen inte var avsedd att undandra den misstänkte personen från straffrättsligt ansvar för brott som omfattas av ICC:s jurisdiktion. Det krävs dessutom, enligt nyssnämnda artikel, att rättegången i den nationella domstolen även i övrigt genomförts på ett oberoende och opartiskt sätt, som närmare preciseras i bestämmelsen. Slutligen ska ICC avvisa en sak om denna inte är tillräckligt allvarlig för att motivera vidare åtgärder från ICC:s sida. Sistnämnda avvisningsgrund avspeglar det förhållande att ICC endast ska hantera de allvarligaste brotten.

3.4 Romstadgans huvudsakliga innehåll

3.4.1 Ett omfattande regelverk

Romstadgans ingress innehåller allmänna uttalanden om de principer som stadgan grundar sig på. Bestämmelserna i Romstadgan är indelade i 13 delar och omfattar hela 128 artiklar. Del 1 reglerar upprättandet av ICC, med bestämmelser bl.a. om domstolens förhållande till FN, domstolens rättsliga status och dess befogenheter. Frågor om jurisdiktion, processförutsättningar och tillämplig lag finns i del 2. Denna del innehåller närmare bestämmelser om de brott som omfattas av ICC:s jurisdiktion och brottens definitioner. I del 2 finns också de artiklar som reglerar förutsättningarna för att ICC ska kunna utöva sin jurisdiktion, förhållandet till nationella rättsordningar liksom bestämmelser om hur ett förfarande inför domstolen kan inledas och andra processförutsättningar. Dessutom behandlas frågor om s.k. negativ rättskraft (*ne bis in idem*), dvs. att ingen får lagföras två gånger för samma sak, och frågor om vilken lag som är tillämplig vid ICC.

Allmänna straffrättsliga principer återfinns i del 3. Där klargörs vilka principer som ska gälla för ICC:s verksamhet och artiklarna i denna del innehåller regler om bl.a. uppsåt, ansvarsfrihetsgrunder, villfarelse och förmans befallning.

I del 4 finns bestämmelser om ICC:s sammansättning och administration. Där finns regler om jäv, entlediganden och disciplinära förfaranden samt om privilegier och immunitet. Denna del innehåller också bestämmelser om arbetsspråk och om andra föreskrifter med lägre författningsrättslig status, däribland bevis- och förfaranderegler som antas av stadgeparterna samt ICC:s arbetsordning som domstolen själv antar.

Del 5 reglerar processrättsliga frågor om förundersökning och lagföring. Själva rättegångsförfarandet styrs av bestämmelser i del 6 och del 7 innehåller regler om utdömande av straff och andra rättsverkningar på grund av brott. Del 8 rör överklagande och omprövning.

Frågor om internationellt samarbete och rättslig hjälp är samlade i del 9. I denna del föreskrivs en skyldighet för anslutna stater att samarbeta med domstolen när det gäller bl.a. överlämnande av misstänkta personer till domstolen, användning av tvångsmedel och andra åtgärder under en brottsutredning. Del 10 innehåller regler om verkställighet av ICC:s avgöranden. Stadgeparts församlingen behandlas i del 11 och finansieringsfrågor i del 12. I del 13 finns vissa slutbestämmelser.

3.4.2 Närmare om några grundläggande bestämmelser

Säte och stadgeparts församlingen

I Romstadgans inledande bestämmelser (se artiklarna 1–4) slås fast bl.a. att ICC ska ha sitt säte i Haag i Nederländerna och att domstolen har internationell rättskapacitet samt den rättshandlingsförmåga som är nödvändig för att fullgöra sina uppgifter och uppfylla sina ändamål.

För att de anslutna parterna ska kunna följa upp och vidareutveckla ICC:s verksamhet, finns ett särskilt forum – den s.k. stadgeparts församlingen (se artikel 112), vid vilken alla stater som är anslutna till Romstadgan är representerade. Bland uppgifterna för stadgeparts församlingen finns att behandla och anta rekommendationer, liksom att utöva tillsyn över presidiet, åklagarens och registratorns (kanslichefens) förvaltning. Församlingen sammanträder en gång om året, men kan hålla extrasessioner. Framtida stadgeändringar beslutas

av stadgepartsförsamlingen (se artiklarna 121 och 122). Varje stadgepart har vid beslutsfattande varsin röst.

Domstolens organisation

Närmare bestämmelser om ICC:s organisation finns i artiklarna 34–52. Domstolen leds administrativt av ett presidium, som består av domstolens president och två vicepresidenter. Därutöver består domstolen av en överklagandeavdelning, en rättegångsavdelning och en förundersökningsavdelning. Till domstolens organ hör också domstolens och åklagarens respektive kansli.

ICC har totalt arton domare, varav presidenten och fyra andra domare tjänstgör i överklagandeavdelningen. Minst sex domare tjänstgör i vardera av förundersöknings- respektive rättegångsavdelningarna. En domare tjänstgör normalt sett i nio år och det saknas möjlighet till omval. Val av domare sker av stadgepartsförsamlingen.

Åklagarens kansli är en självständig enhet inom ICC. Kansliet leds av en chefsåklagare och en eller flera biträdande åklagare. Åklagaren och de biträdande åklagarna väljs av stadgepartsförsamlingen för en mandatperiod om nio år, utan möjlighet till omval.

Domstolens kansli ansvarar för ICC:s administration och för administrativ service till domstolens övriga enheter och personal. Registratorn (kanslichefen) är domstolens administrativa chef under presidenten och utses av ICC:s domare.

Romstadgan innehåller bestämmelser om hur domare, åklagare och registrator entledigas. Detta kan bl.a. bli aktuellt om en person gjort sig skyldig till grovt tjänstefel eller om personen allvarligt åsidosatt sina skyldigheter enligt stadgan. Ett beslut om entledigande av en domare, åklagare eller en biträdande åklagare, fattas av stadgepartsförsamlingen, medan ICC:s domare har beslutanderätt när det gäller entledigande av registratorn.

Enligt Romstadgan har (se artikel 48) ICC:s domare, åklagare, registrator och biträdande registrator, vid fullgörande av domstolens verksamhet, samma immunitet och privilegier som medges en diplomatisk beskickningschef. Även efter det att dessa personers uppdrag har avslutats åtnjuter de straffrättslig immunitet för sina tjänsteåtgärder.

ICC:s officiella språk är desamma som FN:s, dvs. arabiska, kinesiska, engelska, franska, ryska och spanska (se artikel 50.1). Domstolens arbetsspråk är engelska och franska.

Tillämplig lag och vissa allmänna straffrättsliga bestämmelser

Romstadgan innehåller en förhållandevis omfattande reglering av vilka rättskällor ICC ska tillämpa, vilken rättsverkan domstolens respektive nationella brottmålsdomar ska ha och innebörden av vissa allmänna straffrättsliga principer. I huvudsak motsvarar Romstadgans bestämmelser om dessa principers innebörd motsvarande svensk reglering.

Vilka rättskällor ICC har att tillämpa regleras i artikel 21, som anger en klar normhierarki. I första hand ska ICC tillämpa själva stadgan samt de s.k. brottskriterierna och domstolens bevis- och förfaranderegler. Brottskriterierna, som antagits av stadgeparts-församlingen, kompletterar stadgans definitioner av de brott som omfattas av ICC:s jurisdiktion och tjänar som hjälp vid tolkning av stadgebestämmelserna om brotten. I andra hand ska domstolen, i den mån det är nödvändigt, tillämpa fördrag samt folkrättens principer och regler. Det gäller bl.a. de vedertagna principerna i det internationella regelsystemet för väpnade konflikter. Om dessa rättskällor inte är tillräckliga, ska ICC tillämpa allmänna rättsprinciper som kan härledas från nationella lagar i världens rättssystem, däribland nationella lagar i stater som normalt borde utöva jurisdiktion över brottet i fråga. Sådana härledda principer får inte vara oförenliga med Romstadgan, folkrätten eller internationellt erkända normer och principer.

En av de allra viktigaste straffrättsliga principerna, som finns i de flesta rättsordningar, och också i Romstadgan (se artiklarna 22 och 23), är legalitetsprincipen. Innebörden av principen uttrycks i begreppen *nullum crimen sine lege* (inget brott utan lag) och *nulla poena sine lege* (inget straff utan lag). Av artikel 22 framgår bl.a. att ingen ska betraktas som straffrättsligt ansvarig enligt Romstadgan för en gärning som inte omfattades av ICC:s jurisdiktion vid den tidpunkt då gärningen begicks. Stadgans brottsbeskrivningar ska tolkas strikt och får inte utvidgas genom analogi. I artikel 23 slås

fast att den som har fällt till ansvar av ICC endast får straffas i enlighet med Romstadgans bestämmelser.

Bland Romstadgans viktigare principer finns också regeln om icke-retroaktivitet för straffrättsligt ansvar (se artikel 24), som nämnts i avsnitt 3.3.2. ICC:s jurisdiktion omfattar således endast gärningar som har begåtts efter det att stadgan trätt i kraft.

I artikel 25 finns centrala bestämmelser som rör frågan om individuellt straffrättsligt ansvar. Artikeln innehåller en reglering av gärningsmannaskap, medverkan och försök till brott. Ytterligare regler om gärningsmannaskap finns i artikel 28, som behandlar militära befälhavares och andra förmäns ansvar. En fråga som har samband med det individuella straffrättsliga ansvaret är reglerna i artikel 27 om att officiell ställning inte ska ha betydelse vid bedömningen av om sådant ansvar föreligger. Av nyssnämnda artikel framgår också att immunitet eller särskilda förfaranderegler som kan vara förenade med en persons officiella ställning inte ska hindra ICC från att utöva jurisdiktion över personen.

Brotten under ICC:s jurisdiktion (se vidare i avsnitt 3.4.3) preskriberas inte, vilket framgår av artikel 29.

För att en person ska anses vara straffrättsligt ansvarig för brott under ICC:s jurisdiktion, krävs som huvudregel att personen har begått gärningen med uppsåt (se artikel 30). En reglering av ansvarsfrihetsgrunder finns i artikel 31. I uppräknningen, som inte är uttömmande, anges bl.a. att en person inte är straffrättsligt ansvarig om personen vid den tid då gärningen ägde rum led av psykisk sjukdom, skada eller ofrivillig berusning, liksom om nöd, nödvärn eller tvång förelegat.

Den rättsliga processen

Romstadgan innehåller detaljerade processrättsliga bestämmelser, som kompletteras med föreskrifter i bevis- och förfaranderegler som stadgearterna antagit. Dessutom innehåller ICC:s rättspraxis avgöranden i processrättsliga frågor. Utgångspunkten är att ICC självant ska beakta om det föreligger hinder för domstolen att pröva ett visst mål. Det innebär att ICC ska pröva att domstolen har jurisdiktion i målet (se artikel 19). Invändning om bristande

processförutsättningar får också göras bl.a. av en tilltalad och under vissa förutsättningar av en stat.

I de flesta fall leds en förundersökning vid ICC av åklagaren, i enlighet med vad som anges i artiklarna 53–58. Däribland föreskrivs vissa generella rättigheter som tillkommer enskilda personer (se artikel 55). Dessa rättigheter bygger på bestämmelser som finns i andra internationella konventioner, främst i FN:s universella deklARATION om de mänskliga rättigheterna från 1948 och 1966 års internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. Således är varje person under brottsutredningen bl.a. skyddad mot att avslöja egen brottslighet eller erkänna skuld, liksom mot att ut sättas för någon form av tvång, hot, påtryckning, tortyr eller annan form av grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Om det föreligger skälig anledning att anta att en person har gjort sig skyldig till ett brott som faller inom ICC:s jurisdiktion och det framstår som nödvändigt för att en person ska infinna sig till rättegång vid domstolen, kan ett beslut om häktning fattas i enlighet med bestämmelserna i artiklarna 58 och 59. Detsamma gäller om häktning är nödvändig dels för att säkerställa att en person inte hindrar eller äventyrar förundersökningen eller rättegången, dels för att, i förekommande fall, hindra att personen fortsätter att begå samma eller därmed sammanhängande brott som domstolen har jurisdiktion över och som följer av samma omständigheter. Ett häktningsbeslut ska, på begäran av ICC, verkställas av en ansluten part, som omedelbart ska vidta åtgärder för att gripa den aktuella personen.

Innan ett mål går vidare till huvudförhandling inför ICC ska ett särskilt inledande förfarande med s.k. åtalsbekräftelse genomföras (se artikel 61). Detta sker vid en förhandling i förundersökningskammaren, där de åtalspunkter som åklagaren har riktat mot en person måste bekräftas av kammaren, i närvaro av åklagaren, den anklagade och dennes försvarare.

Efter åtalsbekräftelsen genomförs rättegången i rättegångskammaren. I första hand hålls huvudförhandlingen där ICC har sitt säte, men det är möjligt att förlägga den till en annan plats (se artikel 62). Rättegångskammaren har till uppgift att se till att rättegången är rättvis och effektiv samt att den genomförs på ett sådant sätt att den tilltalades rättigheter till fullo respekteras och att skyddet av

brottsoffer och vittnen vederbörligen beaktas. Inför huvudförhandlingen fattas beslut om bl.a. rättegångsspråk (se artikel 64). Huvudförhandlingar är, som huvudregel, offentliga, men får hållas inom stängda dörrar om det behövs för att skydda ett brottsoffer, vittne eller den tilltalade eller för att skydda hemliga eller känsliga uppgifter (se artiklarna 64 och 68). Den tilltalade ska betraktas som oskyldig till dess motsatsen har bevisats av åklagaren. För en fällande dom krävs att domstolen är övertygad bortom varje rimligt tvivel om den tilltalades skuld (se artikel 66). Ett förenklat rättegångsförfarande kan tillämpas om den tilltalade erkänt det som lagts honom eller henne till last (se artikel 65).

Domstolen ska avgöra skuldfrågan innan den tar ställning till frågan om straff (se artikel 76). Domen ska vara skriftlig och innehålla en fullständig och motiverad redogörelse av domstolens bevisvärdering och slutsatser (se artikel 74). I domen får domstolen också ta ställning till ett brottsoffers ansökan om skadestånd eller annan gottgörelse, i enlighet med bestämmelserna i artikel 75.

Rättegångskammarens avgöranden av ansvarsfrågor får överklagas till överklagandekammaren av såväl åklagaren som den dömda (se artikel 81).

Straff och andra rättsverkningar av brott

De straff som kan dömas ut av ICC framgår av artikel 77. Domstolen får, för den som har fällts till ansvar för ett brott som avses i artikel 5 i stadgan, bestämma ett tidsbestämt fängelsestraff om högst 30 år, eller ett livstidsstraff. Ett livstidsstraff får väljas när det är motiverat av brottets utomordentliga svårhetsgrad och den dömdes personliga förhållanden. Utöver fängelse får domstolen bestämma böter och förverkande av utbyte, egendom och tillgångar som direkt eller indirekt härrör från brottet. Vid sådana förordnanden ska dock de rättigheter som kan tillkomma en rättmätig tredje man beaktas.

När ICC fastställer ett straff ska samma omständigheter beaktas som vid valet av om ett fängelsestraff ska vara på viss tid eller på livstid. Domstolen ska således bl.a. ta hänsyn till brottets svårhetsgrad och den dömdes personliga förhållanden (se artikel 78).

En fängelsedom ska (se artikel 103) verkställas i den stat som domstolen utser från en förteckning över stater som har meddelat ICC att de är villiga att ta emot dömda personer.

Rättsligt samarbete mellan domstolen och stadgeparterna

En omfattande och viktig del av Romstadgan behandlar frågan om rättsligt samarbete mellan ICC och de anslutna staterna. Dessa regler, som i flera fall gör det nödvändigt med nationella lagstiftningsåtgärder, är grundläggande för ICC:s effektivitet eftersom domstolen för att fungera är starkt beroende av att staterna samarbetar. Till största delen består det rättsliga samarbetet av rättsligt biträde som de anslutna staterna ska lämna domstolen.

Grundregeln är att stadgeparterna är skyldiga att till fullo samarbeta med ICC i fråga om förundersökning och lagföring av brott som omfattas av domstolens jurisdiktion (se artikel 86). För att detta ska vara genomförbart, ska de anslutna staterna säkerställa att det finns nationella förfaranden tillgängliga för alla former av samarbete som anges i Romstadgan (se artikel 88).

En begäran från ICC kan bl.a. avse en framställning om anhållande och överlämnande av en misstänkt person till domstolen. En sådan begäran kan riktas till varje stat på vars territorium den misstänkte kan befinna sig (se artikel 89). ICC kan dessutom vända sig till stadgeparterna med en framställning om annat bistånd i samband med förundersökning och lagföring. Det kan exempelvis gälla identifiering och efterforskning av personer eller egendom, bevisupptagning eller delgivning av handlingar (se artikel 93). Av nyssnämnda artikel framgår dessutom några grunder för att vägra att lämna rättslig hjälp som domstolen har begärt. Det gäller åtgärder som strider mot en befintlig, grundläggande rättslig princip med allmän tillämplighet enligt nationell rätt och utlämnande av dokument eller bevisning som rör statens nationella säkerhet.

3.4.3 Brotten i Romstadgan

ICC har jurisdiktion över de allvarligaste brotten

De brott som omfattas av Internationella brottmålsdomstolens jurisdiktion anges i artikel 5 i Romstadgan. Av artikeln framgår att domstolens jurisdiktion ska begränsas till de mest allvarliga brotten, som angår hela det internationella samfundet. Jurisdiktionen omfattar, som nämnts i avsnitt 3.1, brotten folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser och aggressionsbrott. De tre förstnämnda brotten kan begås av lägre befattningshavare, medan aggressionsbrott endast kan begås av personer som befunnit sig i en ledande ställning i en angripande stat. Romstadgan innehåller, som framgår av nyssnämnda avsnitt, en definition av brotten folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Vid stadgans tillkomst kunde stadgearterna inte enas om en definition av aggressionsbrottet. Parterna kom därför överens om att ta med brottet i stadgan, men bestämde samtidigt att ICC inte skulle ges behörighet att utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet förrän en definition tagits fram. I det följande redogörs för de tre andra brottstyperna i Romstadgan – folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser – medan aggressionsbrottet behandlas i avsnitt 4.

Folkmord

Bestämmelsen om folkmord finns i artikel 6 i Romstadgan. Med folkmord avses enligt stadgan vissa gärningar som begås i avsikt att helt eller delvis förgöra en nationell, etnisk, rasmässigt bestämd eller religiös folkgrupp såsom sådan. De gärningar som avses är

- a) att döda medlemmar av folkgruppen,
- b) att tillfoga medlemmar av folkgruppen svår fysisk eller psykisk skada,
- c) att uppsåtligen påtvinga folkgruppen levnadsvillkor som är avsedda att medföra dess fysiska undergång helt eller delvis,
- d) att vidta åtgärder som är avsedda att förhindra födelser inom folkgruppen, och
- e) att med tvång överföra barn från folkgruppen till en annan folkgrupp.

Definitionen i artikel 6 i Romstadgan stämmer överens med den som finns i FN:s konvention om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord (SÖ 1952:64). Konventionen, som antogs 1948 och trädde i kraft 1951, sågs redan då som en bekräftelse av gällande sedvanerätt. Varje stat anses ha rätt att utöva universell jurisdiktion över folkmordsbrottet.

I definitionen av vad som utgör folkmord enligt Romstadgan finns inte någon koppling till väpnad konflikt. Folkmord kan således begås även utan att det föreligger någon väpnad konflikt.

Brott mot mänskligheten

Med brott mot mänskligheten avses, enligt artikel 7 i Romstadgan, vissa närmare preciserade gärningar när de begås som en del av ett vidsträckt eller systematiskt angrepp riktat mot civilbefolkning med insikt om angreppet. De gärningar som avses är (se artikel 7.1):

- a) mord,
- b) utrotning,
- c) förslavning,
- d) deportation eller tvångsförflyttning av befolkning,
- e) fängslande eller annat allvarligt berövande av fysisk frihet i strid med grundläggande folkrättsliga regler,
- f) tortyr,
- g) våldtäkt, sexuellt slaveri, påtvingad prostitution, påtvingat havandeskap, påtvingad sterilisering eller varje annan form av sexuellt våld av motsvarande svårighetsgrad,
- h) förföljelse (i samband med en annan gärning i uppräkningslistan eller ett annat brott som omfattas av ICC:s jurisdiktion) av en identifierbar folkgrupp eller ett identifierbart kollektiv av politiska, rasmässiga, nationella, etniska, kulturella, religiösa, genusmässiga eller andra skäl som universellt är erkända som otillåtna enligt folkrätten,
- i) påtvingat försvinnande av personer,
- j) brottet apartheid, och

- k) andra omänskliga handlingar av liknande beskaffenhet som uppsåtligen förorsakar svårt lidande, svår kroppslig skada eller svårt själsligt eller fysiskt men.

Inte heller för brott mot mänskligheten finns det något krav på att en straffbar gärning ska ha begåtts inom ramen för en väpnad konflikt. I artikel 7.2 finns en rad definitioner av de begrepp som använts i brottsbeskrivningarna i artikel 7.1.

Krigsförbrytelser

I artikel 8 i Romstadgan har ett stort antal brott med anknytning till väpnade konflikter samlats under rubriken krigsförbrytelser. Folkrättsliga regler om förbud mot vissa former av krigsföring, om behandling av krigsfångar och liknande frågor, regleras till stor del i de ovan nämnda (se avsnitt 3.2) Haagkonventionerna från år 1907 och Genèvekonventionerna från år 1949, jämte tilläggsprotokollen från 1977. Av stor betydelse är också flera instrument som förbjuder användandet av vissa vapentyper, däribland 1980 års vapenkonvention.

Genèvekonventionerna är mycket omfattande och innehåller, tillsammans med tilläggsprotokollen, mer än 500 artiklar. Konventionerna innebär en skyldighet för konventionsstater att beivra svåra överträdelser av konventionerna. Staterna är således skyldiga att, oavsett nationalitet, ställa en person som anklagas för att ha begått en svår överträdelse av konventionerna inför nationell domstol eller överlämna personen till någon annan konventionsstat för lagföring.

I den internationella humanitära rätten har det traditionellt gjorts skillnad mellan internationella och icke-internationella väpnade konflikter (t.ex. inbördeskrig), på det sättet att endast vissa begränsade delar av rätten har ansetts vara tillämplig i icke-internationella konflikter. Skillnaden i tillämpning mellan om det rör sig om en internationell väpnad konflikt eller en icke-internationell väpnad konflikt, gäller reglernas tillämplighet över huvud taget, men även i fråga om enskilda individers ansvar för handlingar som strider mot den humanitära rätten. Utvecklingen av sedvanerätten går dock därhän att stora delar av den humanitära rätten numera anses tillämplig

i såväl internationella som icke-internationella väpnade konflikter (se SOU 2002:98 s. 240).

Romstadgans bestämmelser om krigsförbrytelser slår inledningsvis fast (se artikel 8.1) att ICC har jurisdiktion över krigsförbrytelser särskilt när de begås som en del av en plan eller en politik eller utgör en del av förövandets av sådana brott i stor skala. Brottbeskrivningarna finns i artikel 8.2. De är grupperade under olika rubriker, nämligen svåra överträdelser av Genèvekonventionerna (punkt a), andra allvarliga kränkningar av lag eller sedvanerätt i internationella väpnade konflikter (punkt b), allvarliga kränkningar i icke-internationella konflikter av Genèvekonventionernas gemensamma artikel 3 (punkt c) och andra allvarliga kränkningar av lag eller sedvanerätt i icke-internationella väpnade konflikter (punkt e). Punkterna a och b behandlar således brott i internationella väpnade konflikter, medan punkterna c och e behandlar brott i icke-internationella väpnade konflikter.

När det gäller brottbeskrivningarna i punkt a (svåra överträdelser av Genèvekonventionerna och andra allvarliga kränkningar av lag eller sedvanerätt), är det fråga om gärningar som riktar sig mot personer eller egendom som skyddas enligt bestämmelser i nämnda konventioner. De överträdelser som kan aktualiseras är:

- i) uppsåtligt dödande,
- ii) tortyr eller omänsklig behandling inbegripet biologiska experiment,
- iii) uppsåtligt förorsakande av svårt lidande eller svår skada till kropp eller hälsa,
- iv) olaglig och godtycklig förstörelse eller tillägnelse av egendom i stor omfattning som inte rättfärdigas av militär nödvändighet,
- v) tvingande av en krigsfånge eller en annan skyddad person att tjänstgöra i en fiendlig makts stridskrafter,
- vi) uppsåtligt berövande av rätten till opartisk rättegång i laga ordning för en krigsfånge eller en annan skyddad person,
- vii) olaglig deportation eller förflyttning eller olaglig inspärning, och
- viii) tagande av gisslan.

I artikel 8.2 b anges andra allvarliga kränkningar av lag eller sedvanerätt som är tillämplig i internationella väpnade konflikter inom den vedertagna folkrättsliga ramen. Bestämmelsen innehåller en stor mängd gärningar av skiftande karaktär. Det rör sig bl.a. om vissa närmare preciserade brott mot personer och egendom, liksom brott som innefattar användande av otillåtna stridsmetoder eller stridsmedel.

Artikel 8.2 c gäller i fall av väpnad konflikt som inte är av internationell karaktär och rör kränkningar av den för de fyra Genèvekonventionerna gemensamma artikel 3. Det gäller följande gärningar som begåtts mot personer som inte deltar aktivt i fientligheter, däribland medlemmar av de väpnade styrkorna som har lagt ned vapnen och personer som har försatts ur stridbart skick genom sjukdom, sårskada, fångenskap eller av annat skäl:

- i) våld mot liv och person, särskilt mord i alla dess former, stympning, grym behandling och tortyr,
- ii) kränkande av den personliga värdigheten, särskilt förödmjukande och nedsättande behandling,
- iii) tagande av gisslan, och
- iv) utdömmande av straff och verkställande av avrättningar utan föregående dom avkunnad av i laga ordning tillsatt domstol vars rättskipning erbjuder de garantier som allmänt erkänns som ombärliga.

Artikel 8.2 d innehåller ett klagörande av artikel 8.2 c och anger att sistnämnda punkt gäller icke-internationella väpnade konflikter och därför inte i situationer som har uppkommit till följd av interna störningar och spänningar, såsom upplopp, enstaka och sporadiska våldshandlingar eller andra liknande handlingar.

I artikel 8.2 e regleras andra allvarliga kränkningar av lag eller sedvanerätt som är tillämplig i icke-internationella väpnade konflikter inom den vedertagna folkrättsliga ramen, dvs. vad som Romkonferensen bedömde vara sedvanerättsligt etablerade krigsförbrytelser i denna typ av konflikt. Brottbeskrivningarna är i allt väsentligt desamma som de som gäller för motsvarande brott i internationella konflikter, men med anpassning till karaktären av konflikten. De upptagna brotten är dock betydligt färre än de i internationella kon-

flikter. Bland de aktuella gärningarna finns uppsåtligt angrepp mot civilbefolkning som sådan eller mot enskilda civila som inte direkt deltar i fientligheter. I avsnitt 5.3.2 behandlas Kampalaändringarna avseende artikel 8.2 e.

Slutligen innehåller artikel 8.2 f ett förtydligande av artikel 8.2 e och anger att gärningarna under punkten e gäller icke-internationella väpnade konflikter. De gäller därför inte t.ex. vid enstaka och sporadiska våldshandlingar eller andra liknande handlingar. Punkt e är tillämplig i väpnade konflikter som utspelas inom en stats territorium när det förekommer en utdragen väpnad konflikt mellan regeringsmyndigheter och organiserade väpnade grupper eller mellan sådana grupper.

3.5 Sverige och Romstadgan

3.5.1 Det svenska tillträdet till Romstadgan

Sverige har, liksom de övriga nordiska länderna, deltagit aktivt i det arbete som lett fram till Romstadgan och till inrättandet av ICC. Från Sveriges sida har det bl.a. rört sig om uppdrag som koordinatör i en arbetsgrupp och som vice ordförande för diplomatkonferensen i Rom. Sverige undertecknade, som nämnts inledningsvis (se avsnitt 3.1), Romstadgan den 7 oktober 1998 och deponerade ratifikationsinstrumentet hos FN:s generalsekreterare den 28 juni 2001.

3.5.2 Viss svensk lagstiftning i anslutning till tillträdet till Romstadgan

Lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen

Genom lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen ges förutsättningar för Sverige att kunna uppfylla de förpliktelser som ett tillträde till Romstadgan innebär. Om ICC begär att det i Sverige ska vidtas en åtgärd som grundar sig på stadgan,

tillämpas bestämmelserna i denna lag (se 1 §). Lagen trädde i kraft den 1 juli 2002.²

Av lagens 3 § framgår att en person som vid ICC är misstänkt, tilltalad eller dömd för folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelse och som uppehåller sig i Sverige får överlämnas till domstolen efter beslut av regeringen. Ett beslut om häktning eller en dom som ICC har meddelat ska godtas som grund för ett beslut om överlämnande till domstolen. Lagen innehåller också en möjlighet att under vissa förutsättningar anhålla, ålägga reseförbud eller anmälningsskyldighet för en person som är misstänkt, tilltalad eller dömd för brott som kan föranleda ett överlämnande till ICC. Bestämmelserna härom finns i lagens 6 §.

På ansökan av ICC ska rättslig hjälp lämnas enligt lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål (se 13 § i 2002 års lag). Rättslig hjälp får lämnas även om den gärning som ansökan avser inte motsvarar ett brott enligt svensk lag.

Av 16 § i lagen om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen framgår att ett förfarande vid ICC kan utgöra rättegångshinder för lagföring i Sverige. Åtal och lagföring i Sverige för en gärning får således inte ske om frågan om ansvar för gärningen har prövats vid ICC, om ICC har beslutat att frågan om ansvar för gärningen ska prövas där trots att svensk förundersökning eller lagföring pågår, eller om ICC har ansökt om att personen i fråga ska överlämnas till domstolen på grund av gärningen och denna ansökan inte har avslagits.

Lagen innehåller vidare bestämmelser som gör det möjligt för Sverige att, i enlighet med artikel 103 i Romstadgan, ta emot personer för verkställighet av straff. Regeringen kan på ICC:s begäran besluta att en av domstolen meddelad fängelsedom får verkställas i Sverige (se 23 §). Även en bötesdom från ICC eller ett beslut om förverkande av egendom eller av värdet av viss egendom, får på ansökan av ICC verkställas i Sverige (se 24 §).

² Prop. 2001/02:88; bet. 2001/02:JuU17; rskr. 2001/02:224.

Lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall

Artikel 48 i Romstadgan föreskriver att ICC ska åtnjuta den immunitet och de privilegier inom varje ansluten stat som är nödvändig för att domstolen ska kunna uppfylla sina syften. I samma artikel finns bestämmelser om olika former av immunitet och privilegier för vissa aktörer (se avsnitt 3.4.2). I svensk rätt regleras frågor om immunitet och privilegier för internationella organ m.m. i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.³ Av 4 § i lagen framgår att de internationella organ och personer med anknytning till sådana organ, som anges i bilaga till lagen åtnjuter immunitet och privilegier enligt vad som bestämts i stadga eller avtal som är i kraft i förhållande till Sverige. Nämnade bilaga anger såvitt avser ICC att immunitet och privilegier gäller bl.a. för domare, åklagare, registrator, personal i åklagarens kansli, dessa personers familjemedlemmar, försvarare, vittnen, brottsoffer, sakkunniga och andra personer som kallas att närvara vid domstolens förfaranden.

Lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser

I syfte att i Sverige kunna lagföra personer för brotten folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser i samma utsträckning som är möjligt vid ICC antogs lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.⁴ Lagens innehåll utgår i huvudsak från Internationella straffrättsutredningens förslag till lag om internationella brott (se SOU 2002:98).

Lagen innehåller en bestämmelse om folkmord, som i stort sett stämmer överens med regleringen i artikel 6 i Romstadgan. Av lagens 1 § framgår således att för folkmord döms den som, i syfte att helt eller delvis förintä en nationell, etnisk eller rasmässigt bestämd eller religiös folkgrupp som sådan,

1. dödar en medlem av folkgruppen,
2. tillfogar en medlem av folkgruppen allvarlig smärta eller skada eller utsätter denne för svårt lidande,

³ Prop. 1975/76:205; bet. JuU 1975/76:45; rskr. 1975/76:353.

⁴ Prop. 2013/14:146; bet. 2013/14:JuU10; rskr. 2013/14:261.

3. påtvingar medlemmar av folkgruppen levnadsvillkor som är ägnade att medföra att folkgruppen helt eller delvis förintas,
4. vidtar åtgärder som är ägnade att förhindra att barn föds inom folkgruppen, eller
5. genom tvång för över ett barn som inte fyllt arton år från folkgruppen till en annan grupp.

Straffet för folkmord är fängelse lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.

För brott mot mänskligheten döms, om gärningen utgör eller ingår som ett led i ett omfattande eller systematiskt angrepp riktat mot en grupp civila, den som gör sig skyldig till visst i lagens 2 § närmare preciserat handlande. Det rör sig bl.a. om den som dödar en person som ingår i gruppen, tillfogar en sådan person allvarlig smärta eller skada eller utsätter denne för svårt lidande genom tortyr eller annan omänsklig behandling, eller som utsätter en person som ingår i gruppen för ett allvarligt sexuellt övergrepp genom våldtäkt, påtvingad prostitution eller annan till sitt allvar jämförbar gärning. Straffet för brott mot mänskligheten är fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.

Regleringen när det gäller krigsförbrytelser slår inledningsvis fast (se 3 §) vem som är att anse som skyddad person. Med skyddad person avses i lagen den som såsom sårad, sjuk, skeppsbruten, krigsfånge eller civil eller i annan egenskap åtnjuter särskilt skydd enligt Genèvekonventionerna den 12 augusti 1949, det första tilläggsprotokollet till dessa från 1977 eller annars enligt allmän folkrätt som är tillämplig i väpnad konflikt eller under ockupation. Lagen innehåller bestämmelser om krigsförbrytelser i sju olika avseenden. Det gäller krigsförbrytelse mot person (4 och 5 §§), krigsförbrytelse som avser egendom (6 §), krigsförbrytelse genom upphävande av rätten till domstolsprövning (7 §), krigsförbrytelse som avser särskilt skyddade insatser eller kännetecken (8 §), krigsförbrytelse genom användande av förbjudna stridsmetoder (9 §), krigsförbrytelse genom användande av förbjudna stridsmedel (10 §) och grov krigsförbrytelse (11 §). Straffet för krigsförbrytelse är fängelse i högst sex år. Är brottet att anse som grovt, döms till fängelse lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.

Försök, förberedelse eller stämpling till och underlåtenhet att avslöja eller förhindra folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelse är straffbart (se 16 §).

I slutbetänkandet kommer lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser samt Internationella straffrättsutredningens överväganden och förslag att behandlas.

4 Aggressionsbrottet

4.1 Inledning

Internationella brottmålsdomstolen (ICC) har enligt artikel 5 i Romstadgan jurisdiktion över brotten folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser och aggressionsbrott. Vad som avses med de tre förstnämnda brotten definieras i artiklarna 6–8 i stadgan.

När Romstadgan antogs hade staterna inte kunnat enas om någon definition av aggressionsbrottet och ICC gavs därför vid stadgans tillkomst inte behörighet att utöva jurisdiktion över brottet. Domstolen ska dock, enligt artikel 5.2 i Romstadgan, utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet så snart en bestämmelse som definierar brottet och fastställer villkoren för utövandet av jurisdiktionen har antagits i enlighet med artiklarna 121 och 123.

Vid en översynskonferens i Kampala i juni 2010 uppnåddes enighet om detta och de nödvändiga ändringarna av Romstadgan – Kampalaändringarna (se avsnitt 5) – antogs. Stadgans bestämmelser om aggressionsbrottet ändrades och villkoren för ICC:s utövande av jurisdiktion över detta brott fastställdes. I utredningsuppdraget ingår att överväga och ta ställning till om Sverige bör tillträda Kampalaändringarna och att, oavsett vilka ställningstaganden övervägandena leder fram till, lämna de författningsförslag som är nödvändiga för att Sverige ska kunna tillträda ändringarna. Som en bakgrund till utredningens överväganden och förslag i denna fråga, lämnas här en redogörelse för aggressionsbrottet. Vid översynskonferensen i Kampala beslutades också om tillägg i Romstadgans bestämmelse om krigsförbrytelser. Krigsförbrytelser behandlas i avsnitt 3.4.3 och Kampalaändringarna i detta avseende i avsnitt 5.3.

I avsnitt 4.2 redovisas historiken kring aggressionsbrottet, medan avsnitt 4.3 rör Romstadgans reglering av detta brott.

4.2 Aggressionsbrottet före Romstadgan

4.2.1 Ett straffsanktionerat folkrättsligt förbud mot bruk av våld och angrepp på en annan stat

Aggressionsbrottet är, som utgångspunkt, en uppenbar överträdelse av Förenta nationernas stadga (SÖ 1946:1, FN-stadgan) och skiljer sig därigenom åt från de övriga tre brottstyperna i Romstadgan. Dessa tre brottstyper (folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser) anknyter i stället till de mänskliga rättigheterna och den humanitära rätten, främst såsom denna kommer till uttryck i Genèvekonventionerna (se avsnitt 3.2) och i FN:s konvention om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord från 1948 (SÖ 1952:64).

En stat är folkrättsligt skyldig att se till att dess befattningshavare inte begår internationella brott. Staten ska förebygga att sådana brott begås och se till att begångna brott beivras och att gärningsmannen straffas. En sådan skyldighet föreligger uttryckligen bl.a. för svåra överträdelser av Genèvekonventionerna. Om en stat som har kontroll över en person som har gjort sig skyldig till ett internationellt brott inte lagför personen, kan det bli aktuellt att andra stater gör det. Angrepp på en annan stat har dock inte alltid varit otillåtet. I början av 1900-talet och dessförinnan var angreppskrig accepterat. Det fanns de som förespråkade att frågan om att inleda krig så att säga låg utanför folkrättens område, medan andra ansåg att inleda krig visserligen omfattades av folkrättens regelverk, men var tillåtet, som ett medel att få rätt i en tvist eller för att på annat sätt hävda sina intressen (se Wrangé, 2011, s. 14). Det fanns således inget folkrättsligt förbud mot att inleda ett krig mot en annan stat.

Efter första världskrigets slut växte uppfattningen fram att det inte borde vara tillåtet att inleda krig. Ett första steg togs i samband med 1919 års Versaillesfred mellan första världskrigets segrarmakter och Tyskland. Tyskland förpliktades bl.a. att åtala de ansvariga, däribland den tyske kejsaren. Denne skulle enligt fredsuppgörelsen åtalas för att ha anfällt Belgien i strid med en konvention som rörde Belgiens neutralitet. Något åtal kom dock aldrig till stånd. I stadgan för Nationernas Förbund, som grundades år 1920, begränsades rätten att använda våld kraftigt, men stadgan innehöll inte något totalt förbud. År 1928 slöts vidare en internationell icke-angreppspakt – den s.k. Kellogg-Briand-pakten – där de undertecknande staterna förband sig att inte använda krig som ett instrument för

nationell politik. Parter till överenskommelsen var bl.a. Förenta staterna, Frankrike och Tyskland. Vissa stater åsidosatte dock sina åtaganden enligt pakten och den kunde inte hindra de krig som inleddes några år senare, däribland Tysklands anfall mot Polen 1939, som blev inledningen till andra världskriget.

Efter andra världskrigets slut togs ytterligare ett steg mot ett förbud att inleda krig. Detta skedde i samband med att stadgan för den s.k. Nürnbergtribunalen antogs. Vid Nürnbergtribunalen lagfördes Tysklands ledare för brott begångna under kriget. Under tribunalens jurisdiktion föll tre brottskategorier: brott mot freden, krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten. I stadgan för Nürnbergdomstolen kallades det som i dag benämns aggressionsbrott således för ”brott mot freden”. Det definierades som planering, förberedelse, igångsättande eller utförande av ett anfallskrig eller av ett krig i strid med internationella fördrag, överenskommelser eller försäkringar, eller deltagande i en gemensam plan eller sammanväring för åstadkommande av något av det ovannämnda (se artikel 6 a). Bestämmelsen innebar ett individuellt ansvar för brott mot freden och var utgångspunkt för senare diskussioner om individuellt ansvar för aggressionsbrott. Även i Tokyotribunalen, som efter andra världskriget dömde ansvariga japanska ledare, omfattades brott mot freden av tribunalens jurisdiktion. Härefter har ingen internationell domstol haft jurisdiktion över aggressionsbrottet.

4.2.2 FN-stadgans våldsförbud och 1974 års resolution

I samband med bildandet av Förenta nationerna år 1945 antogs FN-stadgan, som bl.a. innehåller ett förbud mot våld och hot om våld i internationella förbindelser. Av artikel 2.3 i stadgan framgår att alla medlemmar ska lösa sina internationella tvister med fredliga medel på sådant sätt att internationell fred och säkerhet samt rättvisa inte sätts i fara. I artikel 2.4 anges det s.k. våldsförbudet, som stadgar att ”Alla medlemmar skola i sina internationella förbindelser avhålla sig från hot om eller bruk av våld, vare sig riktat mot någon annan stats territoriella integritet eller politiska oberoende, eller på annat sätt oförenligt med Förenta Nationernas ändamål”. Politiska och ekonomiska påtryckningar omfattas inte av bestämmelsen. Någon definition av vad som utgör en angreppshandling eller väpnat

angrepp finns inte i FN-stadgan. Våldsförbudet omfattar inte alla våldshandlingar utan endast de som uppnår en viss nivå, dvs. det ska inte vara fråga om exempelvis enstaka skott, även om det inte heller behöver vara fråga om en regelrätt militär invasion. Även indirekt våld, som t.ex. att stödja en regeringsfientlig väpnad grupp, utgör våld i den mening som nu avses.

FN-stadgan innehåller också andra artiklar, som är betydelsefulla när det gäller den internationella regleringen om våldsanvändning. Enligt artikel 51 har varje stat rätt till individuellt eller kollektivt självförsvar i händelse av ett väpnat angrepp. Denna rätt till självförsvar gäller intill dess att säkerhetsrådet vidtagit nödvändiga åtgärder för upprätthållande av internationell fred och säkerhet. I enlighet med artikel 24 har FN:s medlemsstater överlåtit huvudansvaret för upprätthållande av internationell fred och säkerhet på säkerhetsrådet. Av artikel 39 framgår att säkerhetsrådet fastställer förefintligheten av hot mot freden, fredsbrott eller angreppshandling och lägger fram förslag eller fattar beslut om vilka åtgärder som ska vidtas i överensstämmelse med artiklarna 41 och 42, i syfte att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet. Inom ramen för denna behörighet får säkerhetsrådet besluta om mandat för medlemsstaterna att använda militära medel för att upprätthålla internationell fred och säkerhet (se artikel 42). Rätten till självförsvar och av säkerhetsrådet sanktionerade militära aktioner utgör tillåtna undantag från våldsförbudet.

Vad som förstås med begreppen väpnat angrepp (som avses i artikel 51), en angreppshandling (i artikel 39) och bruk av våld (enligt våldsförbudet i artikel 2.4) är, som nämnts ovan, inte angivet i FN-stadgan.

En utförlig definition av aggressionsbegreppet finns i FN:s generalförsamlings resolution av den 14 december 1974 (resolution 3314 [XXIX]). Enligt denna definition innebär aggression användandet av vapenmakt av en stat mot en annan stats suveränitet, territoriella integritet eller politiska oberoende på ett sätt som står i strid med FN-stadgan och som närmare definieras i resolutionen (se artikel 1). För att omfattas av resolutionens definition av aggression krävs att det är fråga om våld av viss svårhetsgrad. Den uppräknade av vilka handlingar som utgör aggression gäller *prima facie*, dvs. som utgångspunkt, men säkerhetsrådet kan göra en annan bedömning. Detta framgår av artikel 2, som anger:

The first use of armed force by a State in contravention of the Charter shall constitute *prima facie* evidence of an act of aggression although the Security Council may, in conformity with the Charter, conclude that a determination that an act of aggression has been committed would not be justified in the light of other relevant circumstances, including the fact that the acts concerned or their consequences are not of sufficient gravity.

I artikel 3 i resolutionen räknas en rad typer av handlingar upp som, som utgångspunkt, ska anses utgöra aggression. Artikeln ser ut så här:

Any of the following acts, regardless of a declaration of war, shall, subject to and in accordance with the provisions of article 2, qualify as an act of aggression:

- (a) The invasion or attack by the armed forces of a State of the territory of another State, or any military occupation, however temporary, resulting from such invasion or attack, or any annexation by the use of force of the territory of another State or part thereof;
- (b) Bombardment by the armed forces of a State against the territory of another State or the use of any weapons by a State against the territory of another State;
- (c) The blockade of the ports or coasts of a State by the armed forces of another State;
- (d) An attack by the armed forces of a State on the land, sea or air forces, or marine and air fleets of another State;
- (e) The use of armed forces of one State which are within the territory of another State with the agreement of the receiving State, in contravention of the conditions provided for in the agreement or any extension of their presence in such territory beyond the termination of the agreement;
- (f) The action of a State in allowing its territory, which it has placed at the disposal of another State, to be used by that other State for perpetrating an act of aggression against a third State;
- (g) The sending by or on behalf of a State of armed bands, groups, irregulars or mercenaries, which carry out acts of armed force against another State of such gravity as to amount to the acts listed above, or its substantial involvement therein.

Uppräkningen är dock inte uttömmande.

Det är således inte endast regelrätta invasioner som utgör aggression. Även att exempelvis sända väpnade grupper över landsgränsen kan omfattas av bestämmelsen. I resolutionen slås också fast att ett aggressionskrig är ett brott mot internationell fred och att det ger upphov till internationellt ansvar (se artikel 5). Definitionen av aggression i generalförsamlingens resolution gäller dock endast angreppshandlingar som begås av stater och innehåller inte något individuellt straffansvar.

4.3 Aggressionsbrottet i Romstadgan

4.3.1 Förhandlingarna vid Romkonferensen

Frågan om det har begåtts en aggressionshandling och vari denna i så fall har bestått, är kontroversiell. FN:s folkrättskommission (se avsnitt 3.2), som hade i uppdrag att ta fram ett förslag till domstolsstadga för ICC, behandlade frågan och aggressionsbrottet ingick bland kommissionens förslag. Vid diplomatkonferensen i Rom i juni och juli 1998, där Romstadgan antogs, visade det sig dock vara omöjligt för de förhandlande parterna att komma överens i frågan.

Definitionen av aggressionshandlingen i FN:s generalförsamlingens resolution 3314 (XXIX) (se avsnitt 4.2.2) gäller, som tidigare konstaterats, endast förhållandet mellan stater. Vid Romkonferensen bedömdes denna definition av vissa parter vara alltför vid och otillfredsställande för att individuellt straffansvar skulle kunna utkrävas. Andra menade att den definition av brott mot freden som fanns i stadgan för Nürnbergtribunalen (se avsnitt 4.2.1) var alltför snäv för att tjäna som utgångspunkt för definitionen av aggressionsbrottet i Romstadgan.

Även när det gällde frågan om vilken roll FN:s säkerhetsråd skulle ha i förhållande till ICC:s hantering av aggressionsbrottet, fanns skilda meningar vid förhandlingarna. Enligt artikel 39 i FN-stadgan är det, som nämnts i avsnitt 4.2.2, säkerhetsrådet som har att avgöra förekomsten av en aggressionshandling. Vissa stater ansåg därför att ICC:s behandling av aggressionsbrott måste föregås av ett sådant beslut av säkerhetsrådet. Andra menade däremot att ett politiskt organ som säkerhetsrådet inte ska kunna binda domstolen i detta avseende.

Lösningen blev att en markering gjordes i stadgan om att aggressionsbrott i framtiden ska kunna lagföras inför ICC, men att detta inte skulle kunna ske utan att en stadgeändring genomförts, med en definition av brottet och med förutsättningarna för utövande av jurisdiktion angivna.

4.3.2 Utformningen av aggressionsbrottet i Romstadgan

Vid Romkonferensen enades parterna mot den bakgrund som redogjorts för om att i Romstadgan ta in en bestämmelse som anger att aggressionsbrottet faller inom ICC:s materiella jurisdiktion, men att beslutet om brottsdefinitionen och förutsättningarna för utövandet av jurisdiktion skulle skjutas fram till en senare tidpunkt.

Av artikel 5.1 i Romstadgan framgår således att ICC ska ha jurisdiktion i enlighet med stadgan i fråga om brotten folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser och aggressionsbrott. Enligt artikel 5.2 ska domstolen utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet så snart en bestämmelse har antagits i enlighet med artiklarna 121 och 123, vilken definierar detta brott och fastställer villkoren för domstolens utövande av sin jurisdiktion över det. En sådan bestämmelse ska vara förenlig med de tillämpliga bestämmelserna i FN-stadgan.

Artiklarna 121 och 123 rör ändringar av Romstadgan respektive översyn av stadgan. Av den förstnämnda artikeln framgår att när sju år har förflutit från stadgans ikraftträdande får varje stadgepart föreslå ändringar av stadgan. Ändringar kan antas vid ett möte med stadgeparts församlingen eller vid en översynskonferens. För ändringar av artiklarna 5–8 finns särskilda bestämmelser om ikraftträdande. Sådana ändringar ska (se artikel 121.5) träda i kraft för de stadgeparter som har godtagit dem ett år efter det att dessa parter har deponerat sina ratifikations- eller godtagandeinstrument. I fråga om en part som inte har godtagit ändringen ska domstolen inte utöva sin jurisdiktion med avseende på brott som omfattas av ändringen, om brottet har förövats av partens egna medborgare eller inom partens eget territorium. En översynskonferens skulle sammanställas sju år efter Romstadgans ikraftträdande. Av artikel 123.1 framgår att översynen kan innefatta, men är inte begränsad till, förteckningen över brott som återfinns i stadgans artikel 5.

Den förberedande kommission som efter Romkonferensen utredde och arbetade fram förslag i vissa utestående frågor (se avsnitt 3.3.1), fick i uppdrag att också ta fram förslag till en definition av aggressionsbrottet för vidare behandling av stadgeparts-församlingen eller en översynskonferens. Vid översynskonferensen i Kampala ledde dessa förslag och de vidare förhandlingar som ägde rum vid konferensen fram till de ändringar som behandlas i avsnitt 5.

5 Kampalaändringarna och övriga ändringar av vissa bestämmelser i Romstadgan

5.1 Inledning

Vid tillkomsten av Romstadgan i juli 1998 fanns det en del frågor som de församlade staterna hade svårigheter att enas kring. En sådan fråga var definitionen av och Internationella brottmålsdomstolens (ICC) behörighet att utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet. En annan fråga var omfattningen av regleringen i artikel 8 i Romstadgan avseende krigsförbrytelser som begås genom användande av vissa förbjudna stridsmedel.

I Ugandas huvudstad Kampala ägde i juni 2010 en översynskonferens rum. Vid konferensen antogs dels ändringar av bestämmelser om aggressionsbrottet, dels ändringar i Romstadgans bestämmelse om krigsförbrytelser – Kampalaändringarna. Några år senare, i november 2015, antog parterna till stadgan dessutom en ändring avseende artikel 124 i stadgan. I utredningsuppdraget ingår att ta ställning till om Sverige bör tillträda dessa ändringar och att, oavsett vilka ställningstaganden dessa överväganden leder fram till, lämna de författningsförslag som krävs för att ratificera ändringarna.

I avsnitt 5.2 behandlas Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet, medan motsvarande ändringar avseende krigsförbrytelser redovisas i avsnitt 5.3. Efter Kampalaändringarnas tillkomst har i december 2017 ytterligare relevanta ändringar i förhållande till Romstadgans reglering av krigsförbrytelser antagits. Även dessa ändringar behandlas i nyssnämnda avsnitt. Ändringen avseende artikel 124 redogörs för i avsnitt 5.4.

Kampalaändringarna (Resolution RC/Res.5 och Resolution RC/Res.6), ändringen avseende artikel 124 i Romstadgan (Resolution ICC-ASP/14/Res.2) och 2017 års ändring avseende krigsförbrytelser (Resolution ICC-ASP/16/Res.4) finns intagna som bilagorna 2–5 till detta betänkande.

5.2 Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet

5.2.1 Vägen fram till överenskommelsen i Kampala

Fortsatta förhandlingar om aggressionsbrottet efter Romstadgans tillkomst

Som angetts i avsnitt 4.3.2 innebar den utformning som aggressionsbrottsbestämmelsen gavs i artikel 5.2 i Romstadgan endast en markering av att sådana brott i framtiden ska kunna lagföras inför ICC. Någon närmare definition av aggressionsbrottet kom Romstadgan därigenom inte att innehålla. Inte heller gavs ICC någon behörighet att utöva jurisdiktion över brottet.

Efter det att Romstadgan trätt i kraft 2002 beslutades vid det första mötet i stadgeparts församlingen senare samma år att det skulle bildas en särskild arbetsgrupp om aggressionsbrottet. Gruppen arbetade, med både formella och mer informella diskussioner och årliga möten, fram till juni 2007, då gruppens ordförande bedömde att möjligheterna att nå enighet i gruppen var uttömda. Arbetet i gruppen var dock framgångsrikt på så sätt att det banade väg för det slutförslag som gruppen presenterade år 2009. Delar av detta slutförslag kom sedan att ingå i de ändringar som antogs vid konferensen i Kampala.

Under Romkonferensen och vid de efterföljande förhandlingarna var det, som tidigare nämnts, främst frågan om definitionen av aggressionsbrottet, liksom om villkoren för ICC:s jurisdiktion och särskilt vilken roll FN:s säkerhetsråd skulle spela vid domstolens hantering av aggressionsbrottet som stadgeparterna inte kunde enas kring. Vid tiden för det slutförslag som arbetsgruppen för aggressionsbrottet lade fram 2009 hade motsättningarna i stort sett lösts vad gällde definitionen, men oenigheten beträffande säkerhetsrådets roll kvarstod.

Aggressionsbrottets definition

Definitionen av aggressionsbrottet innefattar två element. Det ena rör definitionen av den aggressionshandling som begås av en stat och det andra rör definitionen av vilka handlingar som ska medföra ett individuellt straffansvar.

När det gäller den första delen – statshandlingen – var den största utmaningen i förhandlingarna att enas om huruvida statshandlingen skulle definieras utifrån internationell rättspraxis (dvs. främst Nürnberg- och Tokyodomstolarnas respektive domar) eller om definitionen skulle utgå från aggressionsdefinitionen i FN:s generalförsamlings resolution 3314 (XXIX) från 1974 (se avsnitt 4.2.2 om innehållet i denna resolution). Frågor att ta ställning till rörde dessutom bl.a. om en mer allmänt hållen definition var bäst, eller om definitionen skulle innehålla en detaljerad uppräknning av de typer av handlingar som utgör aggressionsbrott. Vidare var det i detta avseende nödvändigt att avgöra om ett aggressionsbrott endast ska gälla väpnat våld eller också omfatta även andra former av våld. En viktig fråga att avgöra var dessutom om ett beslut av säkerhetsrådet enligt artikel 39 i FN-stadgan (se avsnitt 4.2.2) skulle vara en del av själva brottsdefinitionen. Ett argument mot att låta definitionen knyta an till säkerhetsrådets beslut var att rådet, trots behörigheten enligt artikel 39 i FN-stadgan, inte kan anses ha ensamrätt att göra en rättslig bedömning av en aggressionshandling. Alternativet att utgå från Nürnbergtribunalens begrepp angreppskrig fördes fram under det förberedande arbetet, men förkastades eftersom det hade lett till en ytterst hög tröskel för uppkomsten av individuellt ansvar.

Den andra delen av brottsdefinitionen – den individuella handlingen – var under förhandlingsprocessen som ledde fram till Kampalaändringarna mindre kontroversiell än vad definitionen av statshandlingen var. Det rådde bred samstämmighet om att det skulle vara fråga om ett brott som endast kan begås av en ledare, som leder sitt land i en aggressionshandling. Ett nödvändigt krav på utformningen av definitionen var dock att denna skulle vara tillräckligt exakt för att tillgodose rättskipningens förutsebarhet och den straffrättsliga legalitetsprincipen.

Villkor för jurisdiktion och säkerhetsrådets roll

En principiellt mycket viktig skiljelinje under förhandlingsprocessen inför mötet i Kampala var, som tidigare nämnts, säkerhetsrådets roll. De länder som är ständiga medlemmar av säkerhetsrådet menade att ICC inte skulle kunna åtala och döma för aggressionsbrottet utan att säkerhetsrådet godkänt detta. Rådets permanenta medlemmar skulle under dessa förutsättningar kunna använda ICC för att lagföra aggressionsbrott, men samtidigt med hjälp av vetorätten kunna skydda den egna statens medborgare. Motståndare till en sådan ordning menade att säkerhetsrådet med denna lösning skulle ges alltför stor makt och att det dessutom rent principiellt var fel att ge ett politiskt organ möjlighet att styra förloppet i en domstol (se Wrangé, 2011, s. 28 f.).

Beträffande förutsättningarna för ICC:s utövande av jurisdiktion var vidare en fråga i förhandlingarna i arbetsgruppen om aggressionsbrottet om säkerhetsrådet skulle kunna hänskjuta en aggressionshandling till domstolen. I gruppen nåddes enighet om att så borde vara fallet.

En fråga som inför översynskonferensen i Kampala alltså var öppen, var vad som skulle gälla för ICC:s jurisdiktion när en statgepart hade hänskjutit en situation till åklagaren eller förundersökning hade inletts på åklagarens eget initiativ och säkerhetsrådet inte hade fastställt att en aggressionshandling hade ägt rum. Störst stöd vid förhandlingarna fick det alternativ som förespråkade att ICC:s förundersökningsavdelning i en sådan situation ska kunna fatta beslut om att inleda en utredning om aggressionsbrottet i det fall att säkerhetsrådet inte inom en bestämd tidsfrist fastställt att en aggressionshandling har ägt rum.

Det framkom vid förhandlingarna inför Kampalakonferensen också att det fanns ett behov av att slå fast om det ska krävas samtycke från den angripande staten för att ICC ska kunna utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet. Frågan var om ICC:s jurisdiktion skulle begränsas, och i så fall på vilket sätt, i förhållande till dels medborgare i en stat som inte är part i stadgan, dels medborgare i en stat som visserligen är part i stadgan men som inte har ratificerat de ändringar som översynskonferensen skulle komma att besluta om.

5.2.2 Innehållet i Kampalaändringarna

Utformningen av bestämmelserna

Utgångspunkten för diskussionerna vid översynskonferensen i Kampala var det slutförslag som arbetsgruppen för aggressionsbrottet tagit fram. Vid konferensen flyttades fokus från säkerhetsrådets roll till ikraftträdandebestämmelserna, vilket var en starkt bidragande orsak till att en överenskommelse slutligen kunde nå (se Wränge, 2011, s. 26 och 50 f.). Enligt artikel 121.5 i Romstadgan ska ändringarna träda i kraft för de stadgeparter som har godtagit dem ett år efter det att dessa parter har deponerat sina ratifikations- eller godtagandeinstrument.

Kampalaändringarna beträffande aggressionsbrottet innebär att artikel 5.2 i Romstadgan utgår och att tre nya artiklar införs (se Resolution RC/Res.6). Efter artikel 8 införs artikel 8a, som innehåller en definition av aggressionsbrottet. Artikelns lydelse:

1. Med *aggressionsbrott* avses i denna stadga när en person, som i kraft av sin ställning kan utöva kontroll eller styra över en stats politiska eller militära handlande, planerar, förbereder, inleder eller utför en aggressionshandling som, till sin karaktär, svårhetsgrad och omfattning, utgör en uppenbar överträdelse av Förenta nationernas stadga.
2. Med *aggressionshandling* i punkt 1 avses en stats användning av väpnat våld mot en annan stats suveränitet, territoriella integritet eller politiska oberoende, eller på något annat sätt som är oförenligt med Förenta nationernas stadga. Var och en av följande handlingar, oavsett krigsförklaring, ska, i enlighet med Förenta nationernas generalförsamlings resolution 3314 (XXIX) av den 14 december 1974, anses utgöra en aggressionshandling:
 - (a) Invasion eller angrepp av en stats väpnade styrkor på en annan stats territorium, eller alla former av militär ockupation, oavsett hur tillfällig ockupationen är, som är en följd av en sådan invasion eller ett sådant angrepp, eller alla former av annektering genom användning av våld av en annan parts territorium eller del därav.
 - (b) Bombardemang av en stats väpnade styrkor mot en annan stats territorium eller en stats användning av vapen mot en annan stats territorium.
 - (c) Blockad av en stats väpnade styrkor av en annan stats hamnar eller kuster.

- (d) Angrepp av en stats väpnade styrkor på en annan stats mark-, sjö- eller luftstridskrafter eller fartygs- och luftfartsflotta.
- (e) En stats användning av sina väpnade styrkor inom en annan stats territorium efter överenskommelse med den mottagande staten, i strid med de villkor som uppställts i överenskommelsen eller förlängning av närvaron inom sådant territorium efter det att överenskommelsen har upphört att gälla.
- (f) Handling som innebär att en stat tillåter att dess territorium, som den har ställt till en annan stats förfogande, används av den andra staten för att begå en aggressionshandling mot en tredje stat.
- (g) Utsändande av en stat eller för en stats räkning av väpnade skaror, grupper, irreguljära trupper eller legosoldater, som utför väpnade handlingar mot en annan stat av sådan svårhetsgrad att de utgör sådana handlingar som anges ovan, eller som i väsentlig utsträckning deltar däri.

Efter artikel 15 görs tillägg av artiklarna 15a och 15b, som fastställer villkoren för ICC:s utövande av jurisdiktion över aggressionsbrottet. Artikel 15a (om en stats hänskjutande till åklagaren respektive åklagarens agerande på eget initiativ) lyder:

1. Domstolen får utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet i enlighet med artikel 13 a och 13 c, med förbehåll för bestämmelserna i denna artikel.
2. Domstolen får endast utöva jurisdiktion i fråga om aggressionsbrott som begås ett år efter det att trettio stadgeparter har ratificerat eller godtagit ändringarna.
3. Domstolen ska utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet i enlighet med denna artikel förutsatt att ett beslut fattas om det efter den 1 januari 2017 med den majoritet av stadgeparter som krävs för att en ändring av stadgan ska antas.
4. Domstolen får, i enlighet med artikel 12, utöva jurisdiktion över ett aggressionsbrott som uppkommer till följd av en aggressionshandling som begåtts av en stadgepart, såvida den stadgeparten inte tidigare har förklarat att den inte godtar sådan jurisdiktion genom att ge in en förklaring till registratorn. En sådan förklaring får när som helst återtas och ska övervägas av stadgeparten inom tre år.
5. När det gäller en stat som inte är part i denna stadga ska Domstolen inte utöva sin jurisdiktion över aggressionsbrottet om det begås av den statens medborgare eller inom dess territorium.

6. När åklagaren finner att det finns skälig grund att inleda en förundersökning i fråga om ett aggressionsbrott ska han eller hon först utröna om säkerhetsrådet har fastställt att det rör sig om en aggressionshandling som den berörda staten har begått. Åklagaren ska underrätta Förenta nationernas generalsekreterare om ärendets behandling i Domstolen, inbegripet relevanta uppgifter och handlingar.
7. När säkerhetsrådet har gjort ett sådant fastställande får åklagaren inleda förundersökningen i fråga om aggressionsbrottet.
8. Om det inte görs något sådant fastställande inom sex månader efter dagen för underrättelsen får åklagaren gå vidare med förundersökningen i fråga om aggressionsbrottet, förutsatt att förundersökningsavdelningen har godkänt att förundersökningen inleds i fråga om ett aggressionsbrott i enlighet med det förfarande som anges i artikel 15 och säkerhetsrådet inte har beslutat annat i enlighet med artikel 16.
9. Om ett organ utanför Domstolen har fastställt att en aggressionshandling har ägt rum ska detta inte påverka Domstolens beslut enligt denna stadga.
10. Denna artikel påverkar inte tillämpningen av de bestämmelser som hänför sig till utövandet av jurisdiktion när det gäller de övriga brott som avses i artikel 5.

Artikel 15b (om hänskjutande av säkerhetsrådet) har följande lydelse.

1. Domstolen får utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet i enlighet med artikel 13 b med förbehåll för bestämmelserna i denna artikel.
2. Domstolen får endast utöva jurisdiktion i fråga om aggressionsbrott som begås ett år efter det att trettio stadgeparter har ratificerat eller godtagit ändringarna.
3. Domstolen ska utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet i enlighet med denna artikel förutsatt att ett beslut fattas om det efter den 1 januari 2017 med den majoritet av stadgeparter som krävs för att en ändring av stadgan ska antas.
4. Om ett organ utanför Domstolen har fastställt att en aggressionshandling har ägt rum ska detta inte påverka Domstolens beslut enligt denna stadga.
5. Denna artikel påverkar inte tillämpningen av de bestämmelser som hänför sig till utövandet av jurisdiktion när det gäller de övriga brott som avses i artikel 5.

Därutöver innehåller Kampalaändringarna några justeringar och tillägg avseende artiklarna 9.1, 20.3 och 25.3. Ändringarna i artiklarna 9.1 och 20.3 består i att de hänvisningar som där görs till vissa andra artiklar i Romstadgan utvidgas till att också omfatta en hänvisning

till artikel 8a. När det gäller artikel 25.3 införs efter denna artikel en ny artikel (25.3a), som anger att artikel 25 såvitt gäller aggressionsbrottet endast ska vara tillämplig på personer i viss ledande ställning (".../ personer som i kraft av sin ställning kan utöva kontroll eller styra över en stats politiska eller militära handlande").

Till bestämmelserna om aggressionsbrottet har också antagits brottskriterier, som inte medför några förpliktelser för stadgeparterna, men som kan tjäna som tolkningsunderlag när den närmare innebörden av aktuella artiklar ska fastställas.

Kampalaändringarnas huvudsakliga innebörd

Enligt den definition av aggressionsbrottet som antogs i Kampala avses med detta brott således planering, förberedelse, inledande eller utförande av en aggressionshandling som till sin karaktär, svårhetsgrad och omfattning uppenbart strider mot FN-stadgan. Brottet kan begås av någon som är i position att faktiskt bestämma över eller leda en stats politiska eller militära agerande (se artikel 8a).

Själva aggressionshandlingen utgörs (se artikel 8a.2) av en stats användning av väpnat våld mot en annan stats suveränitet, territoriella integritet eller politiska oberoende eller ett agerande som på något annat sätt är oförenligt med FN-stadgan. Alla handlingar som anges i FN:s generalförsamlings resolution 3314 (XXIX) ska uppfattas som aggressionshandlingar enligt artikel 8a i Romstadgan. Det är inte endast regelrätta invasioner som kan utgöra aggression, utan också t.ex. bombardemang av en stats väpnade styrkor mot en annan stats territorium eller anfall av en stats väpnade styrkor mot en annan stats mark-, sjö- eller luftstridskrafter omfattas.

När det gäller de båda elementen av definitionen av aggressionsbrottet – statshandlingen å ena sidan och den individuella handlingen å andra sidan – innebär den slutliga utformningen av Kampalaändringarna således att statshandlingen bygger på aggressionsdefinitionen i resolution 3314 (XXIX) och ligger relativt nära det s.k. allmänna våldsförbudet i artikel 2.4 i FN-stadgan (se avsnitt 4.2.2). Den individuella handlingen är sammanlänkad med statshandlingen på så sätt att förekomsten av statshandlingen är en förutsättning för att individuellt ansvar ska aktualiseras. En ytterligare förutsättning för individuellt ansvar är att det är fråga om ett ledarskapsbrott.

Endast en person som är i position att faktiskt bestämma över eller leda en stats politiska eller militära åtgärder kan begå ett aggressionsbrott som medför individuellt straffansvar. För att ansvar ska komma i fråga krävs också att en viss svårhetsgrad uppnås – både såvitt avser handlingens allvar i sig som i vilken utsträckning den strider mot folkrätten. Det är alltså inte alla aggressionshandlingar som är straffbara som aggressionsbrott, utan endast de allvarligaste.

Detta sistnämnda krav på viss svårhetsgrad innebär att den brottsdefinition som aggressionsbrottet fått genom Kampalaändringarna innehåller ett nytt kriterium jämfört med sedvanerätten. Enligt bestämmelsen i artikel 8a ska en aggressionshandling således till sin karaktär, svårhetsgrad och omfattning *uppenbart* strida mot FN-stadgan för att kunna leda till individuellt straffansvar. Detta innebär att det individuella straffansvaret begränsats till att endast omfatta de aggressionshandlingar som allra tydligast strider mot folkrätten. Statens ansvar för aggressionshandlingar som strider mot folkrätten kan därigenom, eftersom det för sådant ansvar inte krävs att aggressionshandlingar *uppenbart* strider mot FN-stadgan, vara mer långtgående än det individuella straffansvaret.

När det gäller villkoren för ICC:s utövande av jurisdiktion innehåller artikel 15a en reglering av innebörd att ICC inte kan utöva sin jurisdiktion över ett aggressionsbrott som har begåtts av en medborgare i en stat som inte är part i stadgan eller på en sådan stats territorium, med undantag för då säkerhetsrådet har hänskjutit situationen till ICC för behandling. Det framgår också att en stadgepart, innan staten ratificerat Kampalaändringarna, genom en förklaring till ICC:s registrator kan meddela att staten inte godtar ICC:s jurisdiktion över de egna medborgarna eller över aggressionsbrott inom det egna territoriet. Detta villkor behandlas i avsnitt 5.2.3.

Säkerhetsrådet har i artikel 15a.6 fått en särskild roll för ICC:s utövande av jurisdiktion när det är fråga om en situation som en stadgepart har hänskjutit till åklagaren eller där en utredning har inletts på åklagarens eget initiativ. Om åklagaren anser att det i det enskilda fallet finns skälig grund att inleda en förundersökning av ett aggressionsbrott, ska han eller hon först utreda om säkerhetsrådet har fastställt huruvida den stat som är aktuell har begått en aggressionshandling. Har säkerhetsrådet fastställt att en aggressionshandling föreligger, kan åklagaren gå vidare med utredningen (se p. 7). Skulle säkerhetsrådet inte inom sex månader från det att åklagaren

vänt sig till rådet i frågan fastställa att en aggressionshandling föreligger, kan åklagaren också i det fallet gå vidare med sin utredning, men endast under vissa förutsättningar, däribland tillstånd från förundersökningskammaren.

Ett viktigt element i Kampalaändringarna beträffande aggressionsbrottet är att ICC får utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet först efter det att stadgearterna har beslutat om tidpunkten för när domstolens jurisdiktion ska aktiveras och minst 30 stadgearter har ratificerat bestämmelserna om aggressionsbrottet. Endast aggressionsbrott som har begåtts tidigast ett år efter det att Kampalaändringarna har ratificerats eller godtagits av 30 stadgearter och sedan ett aktiveringsbeslut har fattats, omfattas av ICC:s jurisdiktion. Ett sådant aktiveringsbeslut får fattas tidigast den 1 januari 2017. Kampalaändringarna ska ses över sju år efter det att domstolens jurisdiktion har aktiverats. Vid ett möte i stadgeparts församlingen i New York i december 2017 beslutade parterna att aktivera jurisdiktionen. Ändringarna hade då ratificerats av 35 stater.

5.2.3 Aggressionsbrottet har aktiverats av Romstadgans stadgeparts församling

Inför det möte i stadgeparts församlingen som hölls i december 2017 hade informella konsultationer under 2016 och 2017 gett vid handen att det bland parterna fanns oenighet i fråga om hur ett beslut att aktivera ICC:s jurisdiktion över aggressionsbrottet skulle utformas med avseende på omfattningen av jurisdiktionen. Frågan var hur långt ICC:s jurisdiktion över aggressionsbrottet ska kunna utsträckas i förhållande till de stadgearter för vilka Kampalaändringarna om aggressionsbrottet ännu inte trätt i kraft, däribland stadgearter som ännu inte ratificerat ändringarna. Olika tolkning fanns således av artikel 15a, som anger att ICC:s jurisdiktion omfattar även stadgearter som inte har ratificerat Kampalaändringarna, om dessa parter inte har deklarerat att de inte accepterar ICC:s jurisdiktion över aggressionsbrottet.

Efter långa förhandlingar kunde en kompromiss nås, av innebörd att jurisdiktionen över aggressionsbrottet aktiveras, men att en stadgepart i förhållande till vilken ändringarna inte trätt i kraft, inte omfattas av ICC:s jurisdiktion. Parterna enades om följande formulering (se ICC-ASP/16/L.10, p. 2):

... the amendments to the Statute regarding the crime of aggression adopted at the Kampala Review Conference enter into force for those States Parties which have accepted the amendments one year after the deposit of their instruments of ratification or acceptance and that in the case of a State referral or *proprio motu* investigation the Court shall not exercise its jurisdiction regarding a crime of aggression when committed by a national or on the territory of a State Party that has not ratified or accepted these amendments;

I den träffade överenskommelsen finns också, som del av kompromissen, en erinran om ICC:s oberoende. Indirekt innebär detta en erinran om att stadgepartsförsamlingen inte kan instruera ICC hur domstolen ska tolka tillämpliga stadgebestämmelser.

Enligt kompromissen omfattar ICC:s jurisdiktion över aggressionsbrottet således endast medborgare i de stater som har ratificerat eller på annat sätt accepterat Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet. Kompromissen är dock öppen för tolkning och flertalet stater torde ha önskat att domstolen, i enlighet med artikel 15a, skulle ha getts jurisdiktion över aggressionsbrottet också beträffande stater som inte ratificerat Kampalaändringarna. Kompromissen torde dock ha utgjort en förutsättning för att de andra staterna över huvud taget skulle acceptera att aggressionsbrottet aktiverades. Som Romstadgan är utformad är det dock ICC som avgör omfattningen av sin egen jurisdiktion. Det går alltså inte att med säkerhet säga vilket utfallet av en sådan prövning skulle bli.

Genom beslutet är det individuella straffansvaret för aggressionsbrottet inför ICC aktiverat. Beslutet träder i kraft den 17 juli 2018.

5.3 Ändringar avseende krigsförbrytelser

5.3.1 En kompromiss vid Romstadgans tillkomst

Utöver frågan om aggressionsbrott var, som nämnts i avsnitt 5.1, frågan om krigsförbrytelser i artikel 8 i Romstadgan ett område där staterna hade svårigheter att enas vid Romstadgans tillkomst. Det gällde särskilt regleringen om krigsförbrytelser som begås genom användande av förbjudna stridsmedel. I slutskedet av förhandlingarna ledde diskussionerna fram till en kompromiss som innebar en relativt begränsad möjlighet för ICC att utöva jurisdiktion över

förbudet mot användningen av vissa stridsmedel. Enligt artikel 8.1 i Romstadgan ska ICC ha jurisdiktion över krigsförbrytelser, särskilt när de begås som en del av en plan eller en politik eller utgör en del av förövandet av sådana brott i stor skala. Brottbeskrivningarna finns i artikel 8.2, som innehåller en vid och detaljerad förteckning över förbjudna gärningar. Artikeln är uppdelad i överträdelser som begås i internationella väpnade konflikter (artikel 8.2 a och b) respektive icke-internationella väpnade konflikter (artikel 8.2 c och e). I avsnitt 3.4.3 redogörs närmare för brottbeskrivningarna. Brottskatalogen i artikel 8.2 motsvarar delvis innehållet i Haagkonventionen från 1907 angående lagar och bruk i lantkrig och de fyra Genèvekonventionerna från 1949 angående förbättrande av behandlingen av sårade, sjuka och skeppsbrutna, krigsfångars behandling samt skydd för civilpersoner under krigstid.

Kompromissen vid Romstadgans tillkomst innebar att ICC:s behörighet i fråga om krigsförbrytelser som begås genom användande av förbjudna stridsmedel inskränktes till att endast omfatta krigsförbrytelser som begås i internationella väpnade konflikter. Artikel 8.2 b xvii–xix slår således fast att ICC har jurisdiktion över krigsförbrytelser som begås i internationella väpnade konflikter genom användande av gifter eller förgiftade vapen, kvävande, giftiga eller andra gaser och alla likvärdiga vätskor, ämnen eller medel samt kulor som lätt utvidgar sig eller tillplattas i människokroppen, såsom kulor med hård mantel, om denna inte helt och hållet täcker kärnan eller är försedd med inskränningar.

5.3.2 Innehållet i Kampalaändringarna

De ändringar som vid översynskonferensen i Kampala gjordes beträffande Romstadgans bestämmelse i artikel 8 om krigsförbrytelser innebar att följande tillägg gjordes till artikel 8.2 e (se Resolution RC/Res.5):

- (xiii) Användande av gifter eller förgiftade vapen.
- (xiv) Användande av kvävande, giftiga eller andra gaser och alla likvärdiga vätskor, ämnen eller medel.
- (xv) Användande av kulor som lätt utvidgar sig eller tillplattas i människokroppen, såsom kulor med hård mantel, om denna inte helt och hållet täcker kärnan eller är försedd med inskränningar.

Kampalaändringarna avseende krigsförbrytelser innebär således att ICC:s jurisdiktion över krigsförbrytelser som begås genom användande av de stridsmedel som räknas upp utsträcks till att även avse icke-internationella väpnade konflikter. Genom ändringen uppnås en överensstämmelse med vad som sedan tidigare gäller enligt internationell sedvanerätt i såväl internationella som icke-internationella väpnade konflikter. Enligt internationell humanitär sedvanerätt anses det redan före Kampalaändringarna beträffande artikel 8 förbudet i väpnade konflikter att använda krigföringsmetoder och medel som orsakar överflödiga skador eller onödigt lidande och urskillningslös förstörelse (se Henckaerts och Doswald-Beck, 2009, s. 237 f.).

Förbuden mot användande av de stridsmedel som anges i Kampalaändringarna avseende artikel 8 behandlas även i tidigare folkrättsliga dokument. Exempelvis innehåller Genèveprotokollet från 1925 rörande förbud för användning i krig av kvävande, giftiga eller liknande gaser samt av bakteriologiska krigsmetoder en reglering av de medel som anges i artikel 8.2 e xiv (kvävande, giftiga eller andra gaser och alla likvärdiga vätskor, ämnen och medel). När det gäller gifter (artikel 8.2 e xiii) har bruket av sådana förbjudits redan antingen genom bestämmelserna i konventionen från 1993 om förbud mot utveckling, produktion, innehav och användning av kemiska vapen samt om deras förstöring, eller genom bestämmelserna i konventionen från 1972 om förbud mot utveckling, framställning och lagring av bakteriologiska (biologiska) vapen och toxinvapen samt om deras förstörande. I det nya ledet i artikel 8.2 e xv förbjuds användning av s.k. dumfum-kulor. Förbudet häremot återfinns redan i en deklaration om förbud att använda kulor som utvidgar sig eller tillplattas i människokroppen som antogs 1899 vid den första fredskonferensen i Haag.

Liksom är fallet med Kampalaändringarna om aggressionsbrottet, har för de ändringar som avser artikel 8 även antagits brottskriterier. I dessa kriterier preciseras bl.a. användningen av förbjudna ämnen.

5.3.3 Ytterligare tillägg till artikel 8

Vid det ovannämnda (se avsnitt 5.2.3) sammanträdet i stadgeparts-församlingen i december 2017 antogs ytterligare ändringar av artikel 8 i Romstadgan. På förslag från arbetsgruppen för ändringar av Rom-

stadgan beslutades att såsom krigsförbrytelse kriminalisera användningen av ytterligare några stridsmedel, i såväl internationella som icke-internationella väpnade konflikter. Det rör sig om synförstörande laservapen (se 1995 års protokoll IV till 1980 års vapenkonvention), icke-detekterbara fragment (se protokoll I till 1980 års vapenkonvention) och mikrobiella eller andra biologiska medel eller toxiner (se B-vapenkonventionen 1972). Ändringarna innebär att sex nya tillägg görs till artiklarna 8.2 b och 8.2 e, enligt följande.

Som artikel 8.2 b (xxvii) och artikel 8.2 e (xvi) läggs till (se Resolution ICC-ASP/16/Res.4):

Användande av vapen som innefattar mikrobiella eller andra biologiska medel, eller toxiner, oavsett ursprung eller produktionsmetod.

Som artikel 8.2 b (xxviii) och artikel 8.2 e (xvii) läggs till:

Användande av vapen vars huvudsakliga effekt är att skada genom fragment som i människokroppen inte kan upptäckas medelst röntgenstrålning.

Som artikel 8.2 b (xxix) och artikel 8.2 e (xviii) läggs till:

Användande av laservapen som är särskilt konstruerade för att som enda stridsmedelsfunktion, eller som en av sina stridsmedelsfunktioner, bestående förstöra en normal synförmåga, dvs. ett oskyddat öga eller ett öga med korrektionslinser.

Ändringarna antogs av stadgeparts församlingen med konsensus. Även beträffande dessa stridsmedel uppnås genom ändringen en överensstämmelse med vad som sedan tidigare gäller enligt internationell sedvanerätt.

5.4 Ändring avseende artikel 124 i Romstadgan

Artikel 124 i Romstadgan innehåller en övergångsbestämmelse. Därav framgår att en stat, som blir part i stadgan, får förklara att den för en tid av sju år efter stadgans ikraftträdande för staten inte godtar ICC:s jurisdiktion avseende krigsförbrytelser, när ett brott påstås ha förövats av dess egna medborgare eller inom dess eget territorium. En förklaring enligt artikeln kan när som helst återkallas. I artikeln slås också fast att bestämmelserna däri ska behandlas av den överynskonferens som ska sammankallas med stöd av artikel 123.1.

Den 26 november 2015 antog parterna till Romstadgan en ändring av artikel 124 (Resolution ICC-ASP/14/Res.2). Ändringen innebär att övergångsbestämmelsen i artikeln utgår och att artikeln således stryks från stadgan. Enligt artikel 121.4 träder ändringen i kraft för alla stadgeparter ett år efter det att ratifikations- eller godtagandeinstrument har deponerats hos FN:s generalsekreterare av sju åttondelar av parterna. I mars 2018 hade sju stadgeparter ratificerat eller godtagit ändringen.

6 En internationell utblick

6.1 Inledning

För utredningens ställningstagande i frågan om Sverige bör ratificera Kampalaändringarna och övriga ändringar av Romstadgan kan det vara värdefullt att ta del av överväganden och erfarenheter från andra stadgeparter. I utredningens uppdrag ingår därför att beakta hur dessa frågor hanterats i de övriga nordiska länderna och i några andra länder som är jämförbara med Sverige. Dessutom bör också i övrigt de internationella jämförelser som anses befogade göras.

I avsnitt 6.2 redovisas det aktuella ratifikationsläget, medan avsnitt 6.3 innehåller en redogörelse för i vilken utsträckning de nordiska länderna har ratificerat Kampalaändringarna och ändringen till artikel 124 samt, när det bedömts relevant, vilka särskilda överväganden som gjorts i dessa länder. Ytterligare några europeiska länder behandlas i avsnitt 6.4. Ingen stat har ännu ratificerat ändringen från december 2017 angående regleringen av krigsförbrytelser i artikel 8 i Romstadgan. Dessa stadgeändringar antogs så nyligen att det inte finns några uppgifter om hur de kommer att hanteras från stadgeparternas sida. Ändringarna från december 2017 ingår därför inte i denna internationella utblick.

Detta delbetänkande innehåller, som redovisats i avsnitt 2.1, utredningens överväganden och ställningstagande till om Sverige bör tillträda de aktuella ändringarna till Romstadgan och de författningsförslag som är nödvändiga för att Sverige ska kunna besluta om ratificering. Frågan om det i svensk rätt bör införas möjligheter att i Sverige lagföra personer som har begått aggressionsbrott, behandlas i utredningens slutbetänkande. I sistnämnda betänkande kommer därför också en internationell utblick att göras när det gäller frågan i vilken utsträckning aggressionsbrottet är kriminaliserat i nationell lagstiftning.

6.2 Ratifikationsläget

För närvarande (april 2018) har 35 stater ratificerat Kampalaändringarna beträffande aggressionsbrottet och 36 stater har ratificerat ändringarna beträffande krigsförbrytelser. Det rör sig i princip om samma stater, dvs. de aktuella staterna har ratificerat Kampalaändringarna både såvitt avser aggressionsbrottet och såvitt avser krigsförbrytelser. Undantag finns emellertid. Norge och Mauritius har ratificerat ändringen om krigsförbrytelser, men inte när det gäller aggressionsbrottet. Det omvända gäller för Island. Bland de länder som ratificerat Kampalaändringarna i dess helhet finns Belgien, Estland, Finland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Nederländerna, Polen, Portugal, Spanien, Schweiz, Tyskland och Österrike.

Åtta länder har hittills ratificerat 2015 års ändring av artikel 124, nämligen Finland, Frankrike, Italien, Nederländerna, Norge, Portugal, Slovakien och Österrike.

Majoriteten av de stater som har ratificerat Romstadgan, vilka i april 2018 uppgår till drygt 120, har således ännu inte ratificerat Kampalaändringarna. Däribland finns stater som Frankrike, Kanada och Storbritannien. Kina, Ryssland och Förenta staterna, som tillsammans med Frankrike och Storbritannien är permanenta medlemmar i FN:s säkerhetsråd, är över huvud taget inte parter till Romstadgan.

Av de nordiska länderna är det således endast Finland som har ratificerat både Kampalaändringarna i sin helhet och ändringen till artikel 124. Norge har, som nämnts ovan, ratificerat ändringen av artikel 124 och Kampalaändringarna såvitt avser krigsförbrytelser, men inte beträffande aggressionsbrottet. För Danmarks del gäller att landet inte har ratificerat någon av de aktuella ändringarna. Island har ratificerat Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet, men inte de båda andra ändringarna.

6.3 De nordiska länderna

Danmark

Danmark har, som nämnts i föregående avsnitt, ännu inte ratificerat Kampalaändringarna och inte heller ändringen av artikel 124. Arbetet med att ta ställning till om Danmark ska ratificera de aktuella änd-

ringarna eller inte, har inletts sedan ett förslag om att ratificering bör ske lagts fram av parlamentets (Folketingets) utrikesutskott. Den danska regeringen har avvaktat mötet i stadgepartsförsamlingen som hölls i december 2017 och de beslut i fråga om ICC:s jurisdiktion över aggressionsbrottet som togs vid mötet. Frågan om ratificering bereds i dagsläget vid det danska utrikesdepartementet. Ett mer principiellt ställningstagande i ratificeringsfrågan väntas under 2018. Det går i dagsläget inte att säga något om utfallet av den danska processen.

Finland

Finland ratificerade Kampalaändringarna i december 2015. I samband därmed antogs en lag om sättande i kraft av de bestämmelser i ändringarna som bedömts höra till området för lagstiftningen. Ändringar vidtogs samtidigt i den finska strafflagen och tvångsmedelslagen. I september 2016 godtogs ändringen av artikel 124 i Romstadgan.

För Finlands del har ratificeringen av Kampalaändringarna framhållits vara ett naturligt led i det stöd landet har gett Romstadgan och ICC. Det framstod därför som viktigt att relativt snabbt ratificera de aktuella ändringarna. I det finska parlamentet rådde det enighet i frågan. Efter viss debatt, bl.a. i fråga om omfattningen av den finska jurisdiktionen, kriminaliserades aggressionsbrottet också i finsk lag, så att det är möjligt att, vid finsk domstol, lagföra i första hand finska politiska ledare för detta brott. Närmare uppgifter om omfattningen av finska domstolars jurisdiktion över aggressionsbrottet kommer att lämnas i slutbetänkandet.

Island

I juni 2016 ratificerade Island Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet. Landet har inte ratificerat Kampalaändringarna beträffande artikel 8 och inte heller ratificerat ändringen till artikel 124.

Norge

Norge ratificerade i juni 2013 Kampalaändringarna avseende artikel 8 om krigsförbrytelser och har, som nämnts inledningsvis, ratificerat ändringen av artikel 124. Landet har ännu inte ratificerat Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet. Arbetet med att ta ställning till hur Norge bör agera i denna fråga har nyligen inletts.

6.4 Några ytterligare europeiska länder

Estland

Estland ratificerade Kampalaändringarna i mars 2013. Ändringen av artikel 124 har ännu inte ratificerats. I samband med ratificeringen av Kampalaändringarna kriminaliserades aggressionsbrottet i estnisk rätt.

Beslutet om ratificering föregicks av en omfattande debatt i det estniska parlamentet, särskilt angående definitionen av vad som utgör aggressionsbrott.

Frankrike

Frankrike har inte ratificerat Kampalaändringarna och det finns för närvarande inte någon avsikt att göra det. Ändringen av artikel 124 ratificerades i mars 2018.

En bakomliggande orsak till Frankrikes nuvarande inställning i ratificeringsfrågan när det gäller aggressionsbrottet, är att definitionen av brottet anses vara alltför oprecis för att grunda individuellt straffansvar. Detta kan, enligt den rådande franska ståndpunkten, bl.a. vålla bekymmer vid olika fredsfrämjande operationer, då medverkande stater kan utsättas för oberäknliga risker för rättsliga konsekvenser om något inträffar inom ramen för en militär operation. Det kan också finnas en risk att ICC:s praxis beträffande aggressionsbrottet utvecklas på sådant sätt att den kommer i konflikt med FN-stadgan och säkerhetsrådets tolkning av aggressionsbegreppet vid tillämpningen av artikel 39 i FN-stadgan. Följden härav kan bli en oönskad konkurrens mellan FN-organen och ICC.

Lettland

Lettland ratificerade Kampalaändringarna i september 2014, men har ännu inte ratificerat ändringen avseende artikel 124. Inför ratificeringen gjordes en genomgång av gällande nationell lagstiftning och den reglering av brott mot freden som sedan tidigare fanns i lettisk straffrättslig lagstiftning. En mindre justering av straffbestämmelserna genomfördes, men i övrigt har ratificeringen inte bedömts kräva någon lagstiftningsåtgärd.

Nederländerna

Nederländerna ratificerade Kampalaändringarna i september 2016 och ändringen av artikel 124 i mars 2017. I samband härmed antogs vissa förändringar i den nationella straffrättsliga lagstiftningen, för att göra det möjligt att vid nationell domstol kunna döma över aggressionsbrottet.

Inför ratificeringen av Kampalaändringarna fanns viss tveksamhet kring om Nederländerna borde ratificera ändringarna eller inte. Det befarades att definitionen av aggressionsbrottet inte var tillräckligt precis, vilket bl.a. skulle kunna leda till en alltför extensiv rättstillämpning. Exempelvis framhölls det i den politiska debatten att även agerande inom ramen för humanitära hjälpinsatser eller vid andra internationella stödåtgärder skulle kunna innefatta aggressionsbrott. Detta skulle i så fall kunna göra stater mindre villiga att bidra i sådana internationella insatser. Den nederländska regeringen har dock, till bemötande av dessa farhågor, framhållit att aggressionsbrottet i Romstadgan är utformat så att endast de aggressionshandlingar som allra tydligast strider mot folkrätten kan utgöra aggressionsbrott och att det inte finns någon risk att internationella stödinsatser kan medföra ansvar för aggressionsbrott.

Ett ytterligare argument som i Nederländerna framförts mot en ratificering, är att aggressionsbrottet och dess närmare utformning är en politiskt laddad fråga, som kan leda till att ICC får en roll som en alltmer politisk aktör. Den nederländska regeringen har i detta sammanhang framhållit sitt förtroende för ICC som en politiskt oberoende och självständig aktör.

Polen

Polen ratificerade Kampalaändringarna i september 2014, men har ännu inte ratificerat ändringen av artikel 124. För Polens del sågs en ratificering av Kampalaändringarna som ett naturligt led i det åtagande som gjorts genom att landet blivit part i Romstadgan.

För närvarande pågår ett arbete med att analysera i vilken mån polska straffbestämmelser bör anpassas efter tillträdet till Kampalaändringarna, särskilt vad avser aggressionsbrottet.

Tjeckien

Tjeckien ratificerade Kampalaändringarna i mars 2015. I dagsläget har ändringen av artikel 124 inte ratificerats. Romstadgan har en särskild konstitutionell ställning i tjeckisk rätt, vilket medför att parlamentets beslut om ratificering av ändringar till stadgan ska fattas med viss majoritet. Kraven på majoritetsbeslut uppfylldes och ratificeringen kunde därefter genomföras. I samband därmed infördes en ny nationell straffrättslig bestämmelse med en definition av aggressionsbrottet.

Vid ratificeringen av Kampalaändringarna avseende krigsförbrytelser lämnade Tjeckien en särskild tolkningsdeklaration, varigenom förklarades att förbudet mot användning av viss ammunition inte ska gälla för den tjeckiska polisens brottsbekämpande verksamhet i syfte att upprätthålla lag och ordning, dvs. verksamhet som inte innebär deltagande i en väpnad konflikt, såsom vid fritagning av gisslan eller vid neutralisering av flygplanskapare.

Tyskland

Tyskland ratificerade Kampalaändringarna i juni 2013 och var därigenom en av de första staterna att göra detta. Ändringen av artikel 124 har i dagsläget (april 2018) ännu inte ratificerats.

Erfarenheterna efter Nürnberggrättegångarna (se avsnitt 3.2) ledde till att det i den tyska konstitutionen från 1949 infördes en reglering med innebörd att visst närmare preciserat agerande som syftar till att på något sätt inverka menligt på fredliga förhållanden mellan stater ska kriminaliseras i tysk rätt. Det fanns därför redan före

ratificeringen av Kampalaändringarna straffbestämmelser om aggressionsbrottet, som gav tyska domstolar jurisdiktion häröver. Beslutet att ratificera Kampalaändringarna fattades mot denna bakgrund enhälligt av Förbundsdagen, utan större tveksamheter. I samband med ratificeringen gjordes vissa justeringar av tysk straffrättslig lagstiftning, särskilt beträffande aggressionsbrottet.

Österrike

Österrike ratificerade Kampalaändringarna i juli 2014 och ändringen av artikel 124 i september 2017. Ratificeringen föregicks inte av någon särskild nationell debatt. Vid ratificeringen var aggressionsbrottet inte kriminaliserat i österrikisk rätt, men straffbestämmelser härom har införts, med ikraftträdande i januari 2016.

7 Tillträde till ändringar i Romstadgan – överväganden och förslag

7.1 Inledning

Romstadgan, som innehåller bestämmelser med regler om lagföring av enskilda för de allvarligaste internationella brotten, har under senare år varit föremål för viktiga förändringar. Vid en översynskonferens i Kampala i juni 2010 antogs de centrala ändringar av Romstadgans bestämmelser om aggressionsbrottet som har redogjorts för i avsnitt 5. Ändringarna innebär att en definition av aggressionsbrottet fastställts och att förutsättningarna för ICC:s utövande av jurisdiktion över det aktuella brottet har slagits fast. I december 2017 fattade stadgeparts församlingen ett beslut om att aktivera ICC:s jurisdiktion över aggressionsbrottet och det är således möjligt att, efter ikraftträdandet i mitten av juli i år, vid domstolen utkräva individuellt straffansvar också för detta brott.

Även avseende Romstadgans bestämmelser om krigsförbrytelser i artikel 8 har viktiga förändringar genomförts. ICC:s behörighet när det gäller krigsförbrytelser som begås genom användande av vissa närmare preciserade förbjudna stridsmedel är i Romstadgans ursprungliga lydelse inskränkt till att endast omfatta krigsförbrytelser som begås i internationella väpnade konflikter. Vid Kampala-konferensen antogs tillägg till artikel 8 med innebörd att ICC:s jurisdiktion över krigsförbrytelser som begås genom användande av de aktuella stridsmedlen utsträcks till att också avse icke-internationella väpnade konflikter. Ytterligare förändringar i artikel 8 i Romstadgan antogs vid det nyssnämnda sammanträdet i stadgeparts församlingen i december 2017. De tillägg till artikel 8 som då beslutades innebär att såsom krigsförbrytelse kriminaliseras använd-

ningen av ytterligare några stridsmedel, i såväl internationella som icke-internationella väpnade konflikter.

Dessutom antogs i november 2015 en ändring av Romstadgan, som innebär att övergångsbestämmelsen i artikel 124 ska utgå.

I utredningens uppdrag i denna del ingår att överväga och ta ställning till om Sverige bör tillträda dessa ändringar av Romstadgan. Oavsett vilka ställningstaganden övervägandena leder fram till, ska utredningen lämna de författningsförslag som är nödvändiga för att Sverige ska kunna tillträda ändringarna. I avsnitt 7.2 tar utredningen ställning till om Sverige bör tillträda de aktuella ändringarna och i vilken omfattning detta i så fall bör ske, medan avsnitt 7.3 innehåller en redogörelse för de författningsändringar som, enligt utredningens bedömning, är nödvändiga för ett sådant tillträde.

7.2 Bör Sverige ratificera de aktuella ändringarna av Romstadgan?

7.2.1 Övervägande skäl talar för att Sverige bör ratificera stadgeändringarna

Vårt förslag: Sverige ska tillträda Kampalaändringarna avseende krigsförbrytelser (Resolution RC/Res.5) och avseende aggressionsbrottet (Resolution RC/Res.6), 2015 års ändring av artikel 124 (Resolution ICC-ASP/14/Res.2) samt 2017 års ändring av artikel 8 (Resolution ICC-ASP/16/Res.4).

Allmänna utgångspunkter

I svensk utrikes- och säkerhetspolitik har folkrätten alltid varit ett centralt medel för att upprätthålla internationell fred och säkerhet såväl i vårt närområde som globalt. Häri inbegrips att stärka den internationella straffrätten genom att bekämpa straffrihet och verka för lagföring av dem som begår brott mot de regler som denna uppställer. Tillkomsten av ICC och den internationella ordning för lagföring av de grövsta brotten mot folkrätten som därigenom skapades, var ett mycket viktigt steg för att stärka den internationella straffrätten. Genom bestämmelserna i stadgan och domstolens verk-

samhet togs viktiga steg för att motverka den straffrihet som tidigare i stor utsträckning förelegat för dessa brott när de inte beivrats på nationell nivå. Utgångspunkten för Romstadgan är att parterna själva ska utreda och lagföra misstänkta för de aktuella brotten, men om så inte sker, tillhandahåller ICC en internationell ordning för lagföring.

När Sverige tillträdde Romstadgan framhölls (se prop. 2000/01:122 s. 82 f.) stadgans och ICC:s betydelse som en viktig milstolpe i folkrättens utveckling vad gäller individuellt ansvar för internationella brott. Det poängterades också att Sverige under lång tid har varit starkt engagerat för att främja utvecklingen av den internationella humanitära rätten i väpnade konflikter och mänskliga rättigheter. Sverige medverkade aktivt i det arbete som ledde fram till Romstadgan. Dessutom motiverades ett svenskt tillträde till Romstadgan med att Sverige, genom att tillsammans med andra länder ansluta sig till stadgan, skulle kunna bidra till att andra stater – där riskerna för väpnade konflikter är mycket större eller där sådana konflikter pågår – också ansluter sig.

De omständigheter som fördes fram som skäl för att Sverige skulle tillträda Romstadgan gör sig, enligt vår mening, gällande med samma styrka när det gäller ett svenskt tillträde till de stadgeändringar som nu är aktuella. Ett tillträde till ändringarna är dessutom en naturlig fortsättning på Sveriges strävan att motverka straffrihet för de allvarligaste brotten enligt folkrätten och det konsekventa stöd Sverige sedan ICC:s tillkomst visat domstolen. Sverige är alltså aktivt i samarbetet kring Romstadgan och ICC:s verksamhet och bidrog, bl.a. genom att anta en roll av medlare, till att Kampalaändringarna efter långdragna förhandlingar till slut kunde komma till stånd.

Genom att ratificera de aktuella ändringarna till Romstadgan kan Sverige också bidra till fortsatt acceptans av ICC:s verksamhet och en förhoppningsvis allt bredare anslutning till stadgan och ändringarna därav. Vad gäller särskilt bestämmelserna om aggressionsbrottet finns en förhoppning hos många stater att bestämmelserna kan få en viss brottsförebyggande verkan och därigenom vara viktiga för att främja internationell fred och säkerhet. Att ICC nu fått möjlighet att utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet kan ha den avskräckande effekt som många stater hoppas på. Om så blir fallet, blir beroende bl.a. av hur stor anslutningen till Kampalaändringarna

avseende aggressionsbrottet slutligen blir. Av stor betydelse är också att ICC:s möjlighet att lagföra personer för aggressionsbrottet kommer att bekräfta och förstärka den grundläggande folkrättsliga normen att stater inte får inleda väpnade angrepp mot varandra.

Att lagföring av aggressionsbrottet kan ske vid en internationell domstol är av stor betydelse. Detta motverkar den risk som finns för politisering av sådana rättegångar så att det är ”segrarnas rättvisa” som anses få genomslag. Den risken kan nog anses vara större beträffande aggressionsbrottet än för de övriga brotten under ICC:s jurisdiktion, inte minst eftersom det endast är politiska och militära ledare i den stat som är ansvarig för brottet som kan lagföras för detta i straffrättslig ordning. Dessa omständigheter talar för att det internationella samfundet ger ICC fortsatt stöd när ICC nu getts jurisdiktion över aggressionsbrottet.

Aggressionsbrottet

Vad gäller aggressionsbrottet tillkommer ett antal omständigheter som bör beaktas inför ett svenskt beslut att ratificera ändringarna i Romstadgan i denna del. En ratificering av Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet innebär att Sveriges samarbete med ICC utvidgas till att också avse detta brott. Detta medför bl.a. en skyldighet för Sverige att medverka till att personer som vid ICC är misstänkta, tilltalade eller dömda för aggressionsbrott överlämnas till domstolen på samma sätt som i dag gäller för övriga brott över vilka ICC har jurisdiktion – folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Skyldigheten omfattar också svenska medborgare. Något krav att Sverige i svensk rätt ska kriminalisera aggressionsbrottet så att lagföring kan ske också vid svenska domstolar, följer dock inte av en svensk ratificering. I vårt slutbetänkande kommer vi att återkomma till frågan om svensk kriminalisering av aggressionsbrottet.

Inför ett beslut om svensk ratificering av Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet finns ett antal faktorer som bör tas i beaktande. Däribland bör särskilt nämnas

- a) I vilken utsträckning kan stadgeändringarna förväntas bli ratificerade av andra länder?

- b) Vad gäller beträffande omfattningen av domstolens jurisdiktion och kan oklarheten härom innebära problem för Sverige?
- c) Hur inverkar en svensk ratificering på Sveriges säkerhetspolitiska situation?
- d) Vilken betydelse har utformningen av aggressionsbrottet i Romstadgan för Sveriges ratificering av Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet?

a) Romstadgan har tillträtts av sammanlagt 123 stater. Flera av världens större länder är inte stadgeparter och kan inte heller förväntas bli det inom överskådlig tid. Till dessa hör Ryssland, Förenta staterna, Kina, Indien, Indonesien, Thailand, Ukraina, Pakistan och Turkiet. Inte heller Israel är part till Romstadgan. Av de 123 stater som har ratificerat stadgan har endast 35 stater ratificerat Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet. Flerparten av dessa (24) är europeiska västerländska demokratier, varav 17 är EU-stater. Endast en afrikansk stat har ännu ratificerat ändringarna (Botswana). Anslutningen från stater i Asien och Mellanöstern är hittills i det närmaste obefintlig. Av de europeiska staterna har varken Frankrike eller Storbritannien ratificerat ändringarna. Det innebär alltså att ingen av FN:s säkerhetsråds permanenta medlemmar har ratificerat ändringarna och dessa medlemmar kan knappast förväntas komma att göra det inom överskådlig tid.

Den begränsade anslutningen till ändringarna kan i viss mån tala för att man avvaktar en tid med en svensk ratificering eftersom det kan ifrågasättas om stadgeändringarna, utan en bred anslutning, kommer att infria de förhoppningar som knutits till dem. Denna omständighet bör dock inte på ett avgörande sätt inverka på den svenska bedömningen och utgör inte ett tillräckligt tungt vägande skäl mot en svensk ratificering. Det är tvärtom ett svenskt intresse att ändringarna ratificeras av så många stater som möjligt och till detta bör Sverige bidra.

b) ICC:s jurisdiktion bygger i princip på den s.k. universalitetsprincipen, dvs. domstolen har jurisdiktion över de brott som omfattas av Romstadgan oberoende av var eller av vem brotten har begåtts. Av stadgan (se artikel 12) följer dock vissa begränsningar.

Domstolens jurisdiktion kan således normalt utövas vad avser brott som anges i stadgan endast om brottet begåtts på territoriet i en stat som är stadgepart eller om den misstänkte är medborgare i en stat som är stadgepart. I de fall då FN:s säkerhetsråd hänskjutit en fråga om huruvida aggressionsbrott har begåtts till åklagarens prövning, tillämpas universell jurisdiktion och kravet på att staten där gärningen begåtts eller på att förövaren ska vara medborgare i en stat som är ansluten till stadgan, faller bort. I de fall där ICC kan utöva sin jurisdiktion kan en misstänkt gärningsman inte heller skyddas av immunitet.

När beslut skulle fattas om att aktivera aggressionsbrottet vid stadgepartsmötet i New York i december 2017 uppstod emellertid en svårlöst fråga om domstolens jurisdiktion vad gäller stadgeparter som inte tillträtt Kampalaändringarna. Ett antal stater menade att ICC inte kunde anses ha jurisdiktion över aggressionsbrottet såvitt avser stadgeparter som inte ratificerat ändringarna. Flertalet stater menade dock att ICC måste anses ha getts jurisdiktion över brottet i enlighet med artikel 15a i Romstadgan. Resultatet blev den kompromiss som redovisats i avsnitt 5.2.3, innebärande att ändringarna träder i kraft ett år efter deponeringen av ratifikationsinstrumentet gentemot de stater som accepterat ändringarna. Som en del av kompromissen skrevs in en erinran om domstolens oberoende vid prövningen av jurisdiktionsfrågan. Domstolen är alltså suverän vid sin tolkning av omfattningen av sin jurisdiktion. Det går därför inte att, som angetts i avsnitt 5.2.3, med säkerhet säga vilken tolkning ICC slutligen kommer att göra i jurisdiktionsfrågan. Det skulle därmed kunna hävdas att det blir svårt att förutse hur många personer som samarbetet med ICC skulle kunna avse eller vilka stater som kan bli aktuella vid lagföring för aggressionsbrott. Om domstolen – vilket torde vara det mest sannolika – inte tillämpar den vidare jurisdiktionsmodellen, blir det för svenskt vidkommande inte aktuellt att i förekommande fall överlämna personer till domstolen från andra stater än de som ratificerat ändringarna. Därmed torde den personkrets som kan komma i fråga att bli begränsad. Även om domstolen skulle välja den vidare jurisdiktionsmodellen finns det dock ingen rimlig anledning att anta att antalet ärenden som kräver svenska myndighetsåtgärder inom ramen för samarbetet med domstolen kommer att medföra någon större belastning för ansvariga

svenska myndigheter. Det är i alla händelser ICC som avgör jurisdiktionsfrågan. I sammanhanget kan nämnas att hittills har endast ett mycket begränsat antal personer varit aktuella för åtgärder enligt samarbetsavtalet med ICC vad gäller de brott över vilka domstolen haft jurisdiktion. Oklarheten i jurisdiktionsfrågan vad gäller aggressionsbrottet bör med hänsyn till det sagda inte utgöra hinder mot en svensk ratificering.

- c) Till skillnad från övriga brott i Romstadgans brottskatalog kan ansvar för aggressionsbrott utkrävas endast av politiska och militära ledare. Om ICC väljer att tillämpa den snävare jurisdiktionsmodell som angetts ovan, torde samarbetet med domstolen såvitt avser aggressionsbrottet få begränsad betydelse för utrikes- och säkerhetspolitiken. Skulle domstolen däremot välja den bredare jurisdiktionsmodellen, kan situationer uppkomma där t.ex. ett överlämnande av en enskild politisk eller militär ledare eller andra tvångsåtgärder kan medföra konsekvenser för Sveriges internationella förbindelser. Politiska påtryckningar kan inte uteslutas. Samma situation kan uppstå i de fall då det är FN:s säkerhetsråd som initierat ett mål hos domstolen. Dessa konsekvenser kan i och för sig uppstå redan i dag om ett överlämnande eller en straffprocessuell tvångsåtgärd aktualiseras beträffande en politisk eller militär ledare som kan misstänkas för att ha deltagit i folkmord, brott mot mänskligheten eller gjort sig skyldig till krigsförbrytelser. När det gäller aggressionsbrottet är emellertid de politiska aspekterna mer framträdande, vilket försvårar bedömningen. Detta bör dock, mot bakgrund av den allmänna hållning som Sverige intagit i förhandlingarna, inte utgöra hinder mot en svensk ratificering.
- d) Utformningen av aggressionsbrottet i Romstadgan föregicks (se avsnitt 5.2) av långvariga och komplicerade förhandlingar. Ett krav för att kunna lägga aggressionsbrottet till grund för individuellt straffansvar var att brottsbeskrivningen var tillräckligt tydlig och precis för att tillgodose de krav på precision och förutsebarhet som den straffrättsliga legalitetsprincipen uppställer. Några stater har dock alltjämt invändningar i detta avseende och dessa invändningar används som skäl för att inte ratificera Kampalaändringarna såvitt avser aggressionsbrottet. Till skillnad från vad som tidigare betecknats som aggressionskrig gäller

aggressionsbrottet redan en aggressionshandling, vilket innebär aggression i en mindre skala. Det har påtalats från vissa håll att en aggressionshandling kan aktualiseras vid mindre militära operationer, t.ex. inom ramen för vissa fredsinsatser. Det kan säkert finnas situationer där en militär operation i ett gränsområde inom ramen för en fredsbevarande insats kan tangera gränsen för aggressionsbrottet, men risken får nog betecknas som marginell. Gränsdragningen mot vad som brukar betecknas som humanitära interventioner kan också bli besvärlig. Det finns ingen enighet inom världssamfundet om vad som faller inom området för humanitär intervention och inte heller i vilken utsträckning sådana interventioner måste föregås av ett beslut i FN:s säkerhetsråd. Här finns i modern tid exempel som visar på svårigheterna, som Kosovokonflikten och interventionen i Libyen. Alla dessa omständigheter synes dock ha beaktats vid utformningen av aggressionsbrottet. För att ansvar för aggressionsbrott ska kunna utkrävas krävs dessutom att aggressionshandlingen utgör ett uppenbart brott mot FN-stadgan. Uppenbarhetsrekvisitet är avsett att ge en begränsning av vad som utgör aggressionsbrott. ICC:s rättstillämpning rörande aggressionsbrottet kan också komma i konflikt med hur aggressionsbegreppet i FN-stadgan uttolkas av säkerhetsrådet vid dess tillämpning av artikel 39 i FN-stadgan. En önskad konkurrens kan uppstå i förhållande till säkerhetsrådets roll och den praxis som utvecklas av Internationella domstolen (ICJ). Den risken ska dock inte överdrivas och det får förutsättas att ICC noga följer såväl säkerhetsrådets som ICJ:s praxis vad gäller gränsdragningen mellan tillåten och otillåten våldsanvändning.

Sverige har varit pådrivande i förhandlingarna och medverkat till att finna lösningar vid de problem som uppkommit vid utformningen av aggressionsbrottet. De aspekter som nämnts ovan har beaktats vid förhandlingarna. För svensk del får förhandlingsresultatet anses vara acceptabelt. Brottets utformning och de omständigheter som sammanhänger därmed bör således inte utgöra hinder för en svensk ratificering av Kampalaändringarna i fråga om aggressionsbrottet.

Sammantaget menar vi, med beaktande av samtliga nu redovisade omständigheter, att det inte bör föreligga hinder mot att Sverige tillträder Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet. I slutbetänkandet återkommer vi till frågan om aggressionsbrottet bör kriminaliseras även i svensk rätt.

Övriga ändringar

Övriga ändringar rör främst krigsförbrytelser. Ändringen som gjordes i Kampala avseende artikel 8.2 e i Romstadgan innebär att regleringen av krigsförbrytelser genom användande av vissa stridsmedel i internationella väpnade konflikter även ska gälla vid icke-internationella väpnade konflikter. Tillämpningsområdet för vad som kan utgöra krigsförbrytelser utvidgas därigenom.

Det bör i detta sammanhang erinras om att den svenska polisen, i likhet med vad som är fallet i flera europeiska stater, använder s.k. hålspetsammunition i sina tjänstevapen. Denna typ av ammunition omfattas av regleringen i artikel 8.2 e xv, om ammunitionen används i internationella eller icke-internationella väpnade konflikter. Detta har bl.a. föranlett Tjeckien att avge en särskild tolkningsdeklaration av innebörd att förbudet mot användning av sådan ammunition inte gäller för den tjeckiska polisen i dess brottsbekämpande verksamhet för upprätthållande av lag och ordning som inte innebär direkt deltagande i väpnad konflikt, såsom vid fritagning av gisslan eller vid neutralisering av flygplanskapare. Andra länder där polisen använder sig av liknande ammunition i sin brottsbekämpande verksamhet har vid ratificering av Kampalaändringarna inte funnit det nödvändigt att avge liknande deklarerationer. För svensk del blir visserligen polisen att betrakta som kombattanter i händelse av en väpnad konflikt. Av 10 § första stycket 3 lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser framgår dock att det anses vara en krigsförbrytelse att i strid med allmän folkrätt använda stridsmedel som är av sådan beskaffenhet att det kan förorsaka överflödigt skada eller onödigt lidande eller som är urskillningslöst, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med väpnad konflikt eller ockupation. Bestämmelsen omfattar det slag av ammunition som det här är fråga om och det finns således redan ett tydligt förbud mot användning av sådan ammunition vid

väpnade konflikter (se prop. 2013/14:146 s. 298 f.). Därmed saknas behov av någon särskild svensk deklaration eller lagstiftning (se avsnitt 7.3).

Övriga ändringar föranleder inga särskilda överväganden. Något hinder mot att ratificera ändringarna föreligger inte. Inte heller förutsätter en ratificering av dessa ny svensk lagstiftning (se nedan avsnitt 7.3.2).

Sverige bör alltså ratificera Kampalaändringarna också vad gäller krigsförbrytelser, 2015 års ändring av artikel 124 och 2017 års ändring av artikel 8.

7.2.2 Ändringarna av Romstadgan ska föreläggas riksdagen för godkännande

Vår bedömning: Ett svenskt tillträde till de aktuella ändringarna i Romstadgan kräver riksdagens godkännande. Det är dock inte nödvändigt att de delar av ändringarna av Romstadgan som utgörs av brottskriterier (*Elements of Crimes*) och tolkningsöverenskommelser (*Understandings*) läggs fram för riksdagens godkännande.

Ett tillträde till de nu aktuella ändringarna till Romstadgan kräver vissa lagstiftningsåtgärder (se avsnitt 7.3) och frågan om Sverige bör ratificera ändringarna får anses vara av större vikt. Den ska därför läggas fram för riksdagen för godkännande.

Till de aktuella stadgeändringarna har fogats vissa ytterligare bestämmelser. Således innehåller Kampalaändringarna om krigsförbrytelser (Resolution RC/Res.5) i bilaga I det aktuella tillägget till artikel 8.2 e, medan det i bilaga II tagits in kompletteringar till tidigare antagna brottskriterier. Även de ändringar beträffande regleringen om krigsförbrytelser som antogs i december 2017 (Resolution ICC-ASP/16/Res.4) innehåller i bilagorna I–III själva ändringarna till artikel 8 och i bilagorna IV–VI brottskriterier. Vidare gäller för aggressionsbrottet att Kampalaändringarna därom (Resolution RC/Res.6) i bilaga I innefattar de nya artiklarna till Romstadgan och i bilaga II brottskriterier. I bilaga III finns s.k. tolkningsöverenskommelser, vilka utgörs av överenskommelser i tolkningsfrågor gällande aggressionsbrottet. Detta tolkningsunderlag har, liksom är

fallet för brottskriterierna, visserligen betydelse vid bedömningen och tillämpningen av Romstadgans bestämmelser, men utgör inte del av stadgan. Att så är fallet framgår bl.a. av ingressen till Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet (se p. 5), som anger att översynskonferensen uppmanar parterna att ratificera de ändringar och tillägg som finns i bilaga I, dvs. själva stadgetexten. Det är mot denna bakgrund inte nödvändigt att lägga fram brottskriterierna och tolkningsöverenskommelserna för riksdagens godkännande.

7.3 Nödvändiga författningsändringar

7.3.1 Tillträde till Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet

Vårt förslag: Lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen ska kompletteras på så sätt att relevanta bestämmelser i lagen även omfattar aggressionsbrottet.

När Sverige ratificerade Romstadgan inträdde, sedan denna trätt i kraft för Sveriges del, en skyldighet att uppfylla de förpliktelser som följer av stadgan. Det gäller bl.a. bestämmelser som behandlar olika former av rättsligt samarbete mellan Sverige och ICC.

För att uppfylla Sveriges åtaganden när det gäller rättsligt samarbete med ICC antogs lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen. Av lagens 1 § framgår att om ICC begär att det i Sverige ska vidtas en åtgärd som grundar sig på stadgan, tillämpas bestämmelserna i lagen. Det framgår vidare att bestämmelserna i lagens 3–20 §§ tillämpas om utredningen eller lagföringen gäller folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelse. När det gäller överlämnande av en person som uppehåller sig i Sverige och som vid ICC är misstänkt, tilltalad eller dömd för folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelse, finns bestämmelser i 3 § i lagen.

Om Sverige ratificerar Kampalaändringarna om aggressionsbrottet, kommer behovet av svenskt författningsstöd för de skyldigheter Sverige därigenom får gentemot ICC att bli detsamma beträffande aggressionsbrottet som det enligt gällande rätt är för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelse. Lagen om samarbete

med Internationella brottmålsdomstolen bör därför ändras på så sätt att de bestämmelser i lagen som gäller för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelse också gäller för aggressionsbrottet.

I slutbetänkandet återkommer vi till frågan om det i svensk rätt bör införas möjligheter att i Sverige lagföra personer som begått aggressionsbrott och till de författningsändringar som behövs för att en sådan lagföring ska kunna ske.

7.3.2 Tillträde till Kampalaändringarna avseende krigsförbrytelser och 2017 års ändring av artikel 8

Vår bedömning: Sveriges tillträde till Kampalaändringarna avseende krigsförbrytelser och 2017 års ändring av artikel 8 kräver inte någon författningsändring.

Kampalaändringarna avseende krigsförbrytelser innebär, som nämnts i avsnitt 7.1, att ICC:s jurisdiktion över krigsförbrytelser som begås genom användande av vissa närmare preciserade stridsmedel utsträcks till att avse även icke-internationella väpnade konflikter och inte endast, som ursprungligen varit fallet, internationella sådana konflikter. De ändringar som i december 2017 antogs beträffande Romstadgans reglering av krigsförbrytelser innebär vidare att användningen av ytterligare några stridsmedel kriminaliseras.

Som vi nämnt i avsnitt 7.3.1 tillkom lagen om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen i syfte att Sverige ska kunna uppfylla sina åtaganden enligt Romstadgan. En ratificering av Kampalaändringarna avseende krigsförbrytelser och 2017 års aktuella ändring, kräver inte någon författningsändring såvitt gäller 2002 års lag.

Romstadgan bygger på grundförutsättningen att såväl ICC som nationella domstolar ska kunna lagföra de brott som omfattas av ICC:s jurisdiktion. Av den s.k. komplementaritetsprincipen (se avsnitt 3.3.2) framgår att nationell lagföring i princip har företräde. Genom lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser kan lagföring för dessa brott ske i Sverige. Syftet med lagen är bl.a. att sådan lagföring ska kunna ske i minst samma utsträckning som vid ICC. Vid ett tillträde till de nu aktuella ändringarna av Romstadgans bestämmelser om krigsförbrytelser bör

det därför övervägas om det finns behov av förändringar av bestämmelserna om krigsförbrytelser i den nyss nämnda lagen.

Såväl Kampalaändringarna avseende krigsförbrytelser som 2017 års ändring av artikel 8 rör krigsförbrytelse genom användande av förbjudna stridsmedel. Av 10 § lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser framgår att för krigsförbrytelse döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som använder gift eller giftiga vapen eller biologiska eller kemiska vapen. Detsamma gäller för den som i strid med allmän folkrätt använder annat stridsmedel som är av sådan beskaffenhet att det kan förorsaka överflödigt skada eller onödigt lidande eller som är urskillningslöst.

Regleringen i 10 § gör inte någon skillnad mellan om den aktuella gärningen begås i en internationell eller en icke-internationell väpnad konflikt. Innehållsmässigt motsvarar 10 § därigenom redan Kampalaändringarna avseende krigsförbrytelser. Något behov av författningsändring föreligger således inte i denna del.

Genom de tillägg till artikel 8 som antogs i december 2017 utökas regleringen av krigsförbrytelse genom användande av förbjudna stridsmedel till att även omfatta mikrobiella eller andra biologiska medel och toxiner. Dessa stridsmedel utgör ett sådant biologiskt vapen som avses i 10 § första stycket 2 lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Vidare innebär 2017 års tillägg till artikel 8 att även användande av s.k. splittervapen, dvs. vapen vars huvudsakliga effekt är att skada genom fragment som inte kan upptäckas på röntgen, kriminaliseras som krigsförbrytelse. Detsamma gäller för synförstörande laservapen. Såväl splittervapen som synförstörande laservapen utgör sådana stridsmedel som avses i 10 § första stycket 3 i 2014 års lag (se prop. 2013/14:146 s. 193 f. och s. 298 f.). Att det föreligger ett sedvanerättsligt förbud mot användande av splittervapen och synförstörande laservapen framgår också av den folkrättsliga doktrinen (se bl.a. Henckaerts och Doswald-Beck, 2009, s. 275 f. och s. 353 f.) Svensk lagstiftning om krigsförbrytelser genom användande av förbjudna stridsmedel motsvarar således redan i dag de aktuella ändringarna beträffande krigsförbrytelser i Romstadgan. Något behov av författningsändring föreligger således inte heller i denna del.

7.3.3 Tillträde till 2015 års ändring av artikel 124

Vår bedömning: En ratificering av 2015 års ändring av artikel 124 i Romstadgan kräver inte någon författningsändring.

Artikel 124 i Romstadgan innehåller en övergångsbestämmelse, med innebörd att en stat, som blir part i stadgan, får förklara att staten för en tid av sju år efter stadgans ikraftträdande för staten inte godtar ICC:s jurisdiktion avseende krigsförbrytelser, när ett brott påstås ha förövats av dess egna medborgare eller inom dess eget territorium. Den ändring av artikel 124 som antogs av stadgeparts-församlingen i november 2015 innebär (se avsnitt 5.4) att övergångsbestämmelsen utgår.

De svenska bestämmelser om krigsförbrytelser som finns, däribland bestämmelserna i lagen om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen och lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser, påverkas inte av att övergångsbestämmelsen i artikel 124 i Romstadgan stryks. En ratificering av 2015 års ändring kräver således inte någon lagstiftningsåtgärd.

8 Konsekvenser av förslagen

8.1 Inledning

Av kommittéförordningen (1998:1474) framgår att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, ska en finansiering föreslås (se 14 § kommittéförordningen). Vidare ska eventuella konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och för det brottsförebyggande arbetet anges. Detsamma gäller förslag som har betydelse för bl.a. sysselsättning, jämställdhet mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen (se 15 § kommittéförordningen). Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska förslagets kostnadsmässiga och andra konsekvenser anges i betänkandet (se 15 a § kommittéförordningen).

Regeringen ska enligt 16 § i aktuell förordning i utredningsuppdraget närmare ange vilka konsekvensbeskrivningar som ska finnas i ett betänkande. Enligt utredningens direktiv ska förslagets konsekvenser redovisas enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen.

8.2 Ekonomiska konsekvenser

Vår bedömning: Sveriges ratificering av Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet innebär att samarbetet med ICC kommer att omfatta även aggressionsbrottet. De eventuella kostnader som kan uppkomma, bör rymmas inom befintliga anslag.

Ratificeringen av övriga ändringar till Romstadgan bedöms inte få några ekonomiska konsekvenser.

Våra förslag innebär att Sverige ska ratificera vissa ändringar till Romstadgan. Det rör sig om de ändringar avseende aggressionsbrottet och bestämmelserna om krigsförbrytelser som antogs i Kampala i juni 2010, den ändring av artikel 124 som antogs i november 2015, varigenom nyssnämnda artikel utgår, och den ändring av artikel 8 som antogs i december 2017.

En svensk ratificering av stadgeändringen med innebörd att övergångsbestämmelsen i artikel 124 ska utgå, bedöms inte få några ekonomiska konsekvenser för Sverige.

De ändringar som rör Romstadgans bestämmelser om krigsförbrytelser innebär dels att bestämmelsen om krigsförbrytelser som begås genom användande av vissa stridsmedel utvidgas till att även omfatta icke-internationella väpnade konflikter, dels att ytterligare några stridsmedel ska omfattas av regleringen. Inte heller beträffande dessa ändringar bedöms en ratificering få några ekonomiska konsekvenser för Sverige.

När det gäller aggressionsbrottet, innebär en ratificering av de tillägg till Romstadgan som antogs i Kampala att Sveriges samarbete med ICC utökas till att omfatta även aggressionsbrottet. Det är inte möjligt att i förväg bedöma i vilken omfattning ICC kommer att begära olika former av rättslig hjälp från Sverige eller vilka samarbetsåtgärder som i övrigt kan komma att aktualiseras. Det går inte heller att med någon säkerhet bedöma i vilken utsträckning det kan komma att bli aktuellt med verkställighet i Sverige av fängelsestraff som ICC dömt ut för aggressionsbrottet. Det är dock osannolikt att det kommer att röra sig om annat än ett högst begränsat antal verkställighetsfall. Som jämförelse kan nämnas att Sverige för verkställighet av fängelsestraff utdömda av tribunalen för f.d. Jugoslavien har tagit emot fyra personer och för Rwanda har tagit emot en person. Hittills har Sverige inte tagit emot någon person för verkställighet av fängelsestraff utdömt av ICC.

Det är inte heller troligt att något mer omfattande samarbete i form av exempelvis överlämnande av misstänkta, tilltalade och dömda eller rättslig hjälp i form av bistånd med förhör, husrannsakan eller liknande kommer att äga rum. De eventuella kostnader för samarbete med ICC gällande aggressionsbrottet och för verkställighet av dess fängelsestraff för detta brott som kan uppkomma bör därmed kunna rymmas inom ramen för befintliga anslag.

8.3 Konsekvenser i övrigt

Vår bedömning: Förslagen förväntas inte få några övriga konsekvenser av de slag som anges i kommittéförordningen.

Våra förslag får inte någon betydelse för den kommunala självstyrelsen. Inte heller kommer våra förslag att ha betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet eller för småföretags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags.

Förslagen förväntas inte få några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. De kommer inte att påverka möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen

1 § Om den genom Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen inrättade domstolen begär att det i Sverige ska vidtas en åtgärd som grundar sig på stadgan, tillämpas bestämmelserna i denna lag.

Bestämmelserna i 3–20 §§ tillämpas om utredningen eller lagföringen gäller folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelse *eller aggressionsbrott*.

Bestämmelserna i 21–22 a §§ tillämpas om utredningen eller lagföringen gäller brott som riktats mot Internationella brottmålsdomstolens rättsskipning.

I 23–32 §§ finns bestämmelser om verkställighet av Internationella brottmålsdomstolens avgöranden och om transport av frihetsberövade genom Sverige.

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde respektive dess innehåll och uppbyggnad. Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.3.1.

Första stycket är oförändrat.

I *andra stycket* utökas lagens bestämmelser om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen till att även avse aggressionsbrottet. Genom tillägget blir lagen tillämplig avseende aggressionsbrottet på samma sätt som gäller för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelse.

Paragrafens *tredje* och *fjärde stycken* är oförändrade.

3 § En person som vid Internationella brottmålsdomstolen är misstänkt, tilltalad eller dömd för folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelse eller aggressionsbrott och som uppehåller sig i Sverige får överlämnas till domstolen efter beslut av regeringen.

Ett beslut om häktning eller en dom som Internationella brottmålsdomstolen har meddelat *ska* godtas som grund för ett beslut om överlämnande till domstolen.

Ett överlämnande får skjutas upp i avvaktan på att Internationella brottmålsdomstolen har beslutat om den *ska* ta upp saken till prövning. Vidare får ett överlämnande förenas med villkor eller, efter överenskommelse med domstolen, skjutas upp om förundersökning har inletts eller åtal väckts i Sverige för annan gärning än den ansökan avser.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överlämnande av misstänkta, tilltalade och dömda. Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.3.1.

Paragrafens *första stycke* har kompletterats på så sätt att vad som tidigare gällt beträffande överlämnande av en person som vid Internationella brottmålsdomstolen är misstänkt, tilltalad eller dömd för folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelse ska gälla även för en person som vid domstolen är misstänkt, tilltalad eller dömd för aggressionsbrott.

Ändringarna i paragrafens *andra* och *tredje stycken* innebär endast en språklig modernisering.

Referenser

Offentligt tryck

Departementspromemoria

Ds 2014:13 Åtalsförordnande enligt 2 kap. brottsbalken

Statens offentliga utredningar (SOU)

SOU 2002:98 Internationella brott och svensk jurisdiktion

Propositioner

Prop. 1975/76:205 med förslag till lag om immunitet och privilegier i vissa fall, m.m.

Prop. 2000/01:122 Sveriges tillträde till Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen

Prop. 2001/02:88 Sveriges samarbete med Internationella brottmålsdomstolen

Prop. 2013/14:146 Straffansvar för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser

Utskottsbetänkanden

bet. JuU 1975/76:45

bet. 2000/01:JuU30

bet. 2000/01:KU13y

bet. 2001/02:JuU17

bet. 2013/14:JuU10

Riksdagsskrivelser

rskr. 1975/76:353

rskr. 2000/01:284

rskr. 2001/02:224

rskr. 2013/14:261

Litteratur

Henckaerts, Jean-Marie och Doswald-Beck, Louise, *Customary international humanitarian law*. Cambridge University Press, 2009.

Övrigt

Wrange, Pål, *Aggressionsbrottet och Internationella brottmålsdomstolen*. Skrift utgiven av Totalförsvarets folkrättsråd, Forsvarsdepartementet, 2011.

Kommittédirektiv 2017:105

Aggressionsbrottet i Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen

Beslut vid regeringssammanträde den 26 oktober 2017

Sammanfattning

I Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen finns regler om lagföring av enskilda för de allvarligaste internationella brotten enligt folkrätten. En särskild utredare ska överväga och ta ställning till om Sverige bör tillträda vissa ändringar i Romstadgan, de s.k. Kampalaändringarna och 2015 års ändring avseende artikel 124 i stadgan. Oavsett vilka ställningstaganden övervägandena leder fram till ska utredaren lämna de författningsförslag som är nödvändiga för att Sverige ska kunna tillträda ändringarna. Kampalaändringarna syftar framför allt till att Internationella brottmålsdomstolen ska kunna döma över s.k. aggressionsbrott och till att möjliggöra ett individuellt straffansvar för den som leder in en stat i en aggressionshandling mot en annan stat, t.ex. en invasion. Utredaren ska överväga och ta ställning till om det i svensk rätt bör införas möjligheter att i Sverige lagföra personer som begått aggressionsbrott. Oavsett vilket ställningstagande övervägandena leder fram till ska utredaren lämna förslag till de författningsändringar som behövs i svensk rätt för att sådan lagföring ska kunna ske. Utredaren ska även göra en förnyad översyn och ta fram ett uppdaterat och samlat beredningsunderlag avseende reglerna om svensk straffrättslig domsrätt.

Utredaren ska i ett delbetänkande senast den 26 april 2018 redovisa uppdraget i den del som det avser tillträde till Kampala-ändringarna och ändringen avseende artikel 124 i Romstadgan. Uppdraget i övrigt ska redovisas senast den 26 oktober 2018.

Det ska vara möjligt att lagföra personer som begår internationella brott

Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen

Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen (SÖ 2002:59, Romstadgan) antogs den 17 juli 1998 och trädde i kraft den 1 juli 2002. Genom stadgan inrättades Internationella brottmålsdomstolen (ICC) som en permanent institution för lagföring av enskilda för de allvarligaste internationella brotten enligt folkrätten. Sverige under-tecknade stadgan den 7 oktober 1998 och ratifikationsinstrumentet deponerades hos FN:s generalsekreterare den 28 juni 2001 (prop. 2000/01:122, bet. 2000/01:JuU30, rskr. 2000/01:284).

I artikel 5 i stadgan redovisas vilka brottstyper som omfattas av domstolens jurisdiktion. Dessa är folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser och aggressionsbrott. Vad som avses med folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser definieras i artiklarna 6, 7 och 8 i stadgan.

Aggressionsbrottet definierades emellertid inte i den ursprungliga lydelsen av stadgan och domstolen gavs inte behörighet att utöva jurisdiktion över brottet. Enligt artikel 5:2 i stadgan ska domstolen utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet så snart en bestämmelse som definierar brottet och fastställer villkoren för utövandet av jurisdiktionen över det har antagits i enlighet med artiklarna 121 och 123. En sådan bestämmelse ska enligt artikel 5:2 vara förenlig med de tillämpliga bestämmelserna i Förenta nationernas stadga (SÖ 1946:1), kallad FN-stadgan.

Bakgrunden till begränsningen av domstolens jurisdiktion beträffande aggressionsbrottet var att diplomatkonferensen i Rom om förhandlingarna av stadgan för ICC inte kunde komma överens om en definition av detta eller om vilken roll som FN:s säkerhetsråd skulle ha i förhållande till domstolen i fråga om aggressionsbrott. Den definition av aggression som finns i FN:s generalförsamlings resolution 3314 (XXIX) från 1974 gäller förhållandet mellan stater

och bedömdes av vissa som alltför vid och otillfredsställande för utkrävande av individuellt straffansvar. Andra menade att den definition av brott mot freden som finns i stadgan för Nürnbergtribunalen är alltför snäv. Diskussionen komplicerades av olika syn på säkerhetsrådets roll. Enligt artikel 39 i FN-stadgan är det FN:s säkerhetsråd som har att avgöra förekomsten av en aggressionshandling. Vissa ansåg därför att ICC:s behandling av aggressionsbrott måste föregås av ett sådant avgörande av säkerhetsrådet. Andra fann det stötande att det politiska organ som säkerhetsrådet är skulle kunna binda domstolen i detta avseende. Lösningen blev att en markering gjordes i stadgan om att aggressionsbrott någon gång i framtiden ska kunna lagföras inför domstolen, men att detta inte kan ske innan en stadgeändring vidtas.

Utöver frågan om aggressionsbrott utgjorde frågan om krigsförbrytelser (artikel 8) som begås genom användande av förbjudna stridsmedel ett område där staterna hade stora svårigheter att enas vid Romstadgans tillkomst. Diskussionerna ledde i slutskedet av förhandlingarna fram till en kompromiss som innebar en relativt begränsad möjlighet för domstolen att utöva jurisdiktion över förbudet mot vissa stridsmedel.

Kampalaändringarna avseende aggressionsbrottet

Efter det att Romstadgan trätt i kraft 2002 beslutade den första stadgeparts församlingen att det skulle bildas en särskild arbetsgrupp om aggressionsbrottet (Special Working Group for the Crime of Aggression). Arbetsgruppen samlades första gången 2003 och därefter årligen till 2007, då möjligheterna att nå en lösning på teknisk nivå ansågs uttömda. Tyngdpunkten flyttades då åter till de formella mötena i stadgeparts församlingen. Översynskonferensen, som ägde rum i Kampala, antog i juni 2010, i enlighet med artikel 5:2 i stadgan, ändringar av bestämmelserna om aggressionsbrottet. Enligt artikel 121:5 i stadgan ska ändringarna träda i kraft för de stadgeparter som har godtagit dem ett år efter det att dessa parter har deponerat sina ratifikations- eller godtagandeinstrument. Ändringarna innebär framför allt att artikel 5:2 upphävs och att de tre nya artiklarna 8 bis, 15 bis och 15 ter införs.

Aggressionsbrottet definieras i artikel 8 bis på följande sätt:

1. For the purpose of this Statute, "crime of aggression" means the planning, preparation, initiation or execution, by a person in a position effectively to exercise control over or to direct the political or military action of a State, of an act of aggression which, by its character, gravity and scale, constitutes a manifest violation of the Charter of the United Nations.
2. For the purpose of paragraph 1, "act of aggression" means the use of armed force by a State against the sovereignty, territorial integrity or political independence of another State, or in any other manner inconsistent with the Charter of the United Nations. Any of the following acts, regardless of a declaration of war, shall, in accordance with United Nations General Assembly resolution 3314 (XXIX) of 14 December 1974, qualify as an act of aggression:

Därefter följer en ordagrann uppräknning av de handlingar som återges i artikel 3 i aggressionsdefinitionen i FN:s generalförsamlings resolution 3314 (XXIX). Av artikeln framgår att det inte bara är regelrätta invasioner som kan utgöra aggression, utan också t.ex. bombardemang av en stats väpnade styrkor mot en annan stats territorium eller anfall av en stats väpnade styrkor mot en annan stats land-, sjö- eller luftstridskrafter.

Definitionen av aggressionsbrottet har således två delar, där den första avser den individuella handlingen och den andra statshandlingen. Definitionen av statshandlingen bygger på aggressionsdefinitionen och ligger relativt nära det s.k. allmänna våldsförbudet i artikel 2:4 i FN-stadgan. Definitionen av den individuella handlingen innehåller tre element. För det första är aggressionsbrottsdefinitionen (den individuella handlingen) kopplad till aggressionsdefinitionen (statshandlingen). För det andra är det fråga om ett ledarskapsbrott, dvs. att individuellt straffansvar bara kan komma i fråga för den som befunnit sig i en ledande ställning och som lett in staten i en aggressionshandling. För det tredje finns det en tröskel ("manifest violation") som omfattar såväl handlingens svårhetsgrad i sig som graden av stridighet mot folkrätten. Det är alltså inte alla aggressionshandlingar som är straffbara som aggressionsbrott, utan endast de allvarligaste.

Genom artiklarna 15 bis (en stats hänskjutande på eget initiativ) och 15 ter (hänskjutande av säkerhetsrådet) fastställs villkor för ICC:s utövande av jurisdiktion över aggressionsbrottet. För det första finns det ett fördröjningselement som innebär att domstolen kan tillämpa bestämmelserna endast på aggressionsbrott som begåtts tidigast ett år efter det att ändringarna har ratificerats eller godtagits av trettio stadgeparter, och sedan stadgeparterna efter den 1 januari 2017 har fattat ett beslut om att aktivera domstolens jurisdiktion. För det andra är domstolens jurisdiktion begränsad i vissa fall. I punkt 5 i artikel 15 bis anges att domstolen inte ska utöva sin jurisdiktion över aggressionsbrott som begås av medborgare i en stat som inte är part i Romstadgan eller inom en sådan stats territorium. Av punkt 4 i samma artikel framgår vidare att en part i Romstadgan kan avge en deklARATION om att den inte accepterar domstolens jurisdiktion över aggressionsbrott.

Villkoret om ratifikation av trettio stadgeparter uppfylldes den 26 juni 2016. Något beslut om att aktivera domstolens jurisdiktion över aggressionsbrottet har dock ännu inte fattats. Vid den femtonde stadgeparts församlingen 2016 fattades beslut om att etablera en process för att diskutera aktiveringen av domstolens jurisdiktion över aggressionsbrottet.

Kampalaändringarna beträffande krigsförbrytelser

Översynskonferensen i Kampala 2010 gjorde även ändringar i Romstadgans definition av krigsförbrytelser. Enligt artikel 8:1 i Romstadgan ska ICC ha jurisdiktion över krigsförbrytelser, särskilt när de begås som en del av en plan eller en politik eller utgör en del av förövandet av sådana brott i stor skala. I artikel 8:2 återfinns brottsbeskrivningarna. Artikel 8:2 är uppdelad i överträdelser som begås i internationella väpnade konflikter (artikel 8:2 a och b) respektive icke-internationella väpnade konflikter (artikel 8:2 c och e). På grund av staternas svårigheter att enas i frågan om krigsförbrytelse som begås genom användande av förbjudna stridsmedel inskränktes ICC:s behörighet i denna del till att omfatta krigsförbrytelser som begås i internationella väpnade konflikter genom användande av gifter eller giftiga vapen, kvävande, giftiga eller andra gaser och andra likvärdiga vätskor, ämnen eller medel samt kulor som lätt utvidgar

sig eller tillplattas i människokroppen, s.k. dumdumkolor (artikel 8:2 b [xvii–xix]). Vid översynskonferensen i Kampala 2010 enades dock parterna om att regleringen ska vara tillämplig även i icke-internationella väpnade konflikter (artikel 8:2 e [xiii–xv]).

Ändring avseende artikel 124 i Romstadgan

Parterna till Romstadgan antog den 26 november 2015 ytterligare en ändring av stadgan. Ändringen innebär att övergångsbestämmelsen i artikel 124 utgår. Enligt denna artikel får en stat, som blir part i stadgan, förklara att den för en tid av sju år efter stadgans ikraftträdande för staten inte godtar ICC:s jurisdiktion avseende krigsförbrytelser, när ett brott påstås ha förövats av dess egna medborgare eller inom dess eget territorium. Enligt artikel 121:4 träder ändringen i kraft för alla stadgeparter ett år efter det att ratifikations- eller godtagandeinstrument har deponerats hos FN:s generalsekretärare av sju åttondelar av parterna. I juli 2017 hade fem stadgeparter ratificerat eller godtagit ändringen.

Lagföring i Sverige av internationella brott och frågor om svensk jurisdiktion

Internationella straffrättsutredningen (dir. 2000:76) hade i uppdrag bl.a. att dels se över den svenska straffrättsliga lagstiftningen när det gäller sådana internationella brott som enligt folkrätten ska föranleda individuellt straffrättsligt ansvar, dels göra en systematisk översyn av bestämmelserna om svensk straffrättslig domsrätt i syfte att åstadkomma en samlad, överskådlig och lättillämpad reglering. Utredningens betänkande *Internationella brott och svensk jurisdiktion* (SOU 2002:98) överlämnades i november 2002 och har remissbehandlats.

Utredningens förslag till en ny lag om internationella brott och därmed sammanhängande frågor ledde bl.a. fram till antagandet av lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser (prop. 2013/14:146, bet. 2013/14:JuU10, rskr. 2013/14:261). Genom lagen skapades en samlad svensk straffrättslig reglering av folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser i en särskild strafflag. Syftet med lagen är bl.a. att de

aktuella brotten ska kunna lagföras i Sverige i minst samma utsträckning som vid ICC. Lagen bygger till en betydande del på regleringen i Romstadgan och syftar till att säkerställa att Sverige lever upp till sina folkrättsliga förpliktelser på området. Några regler som möjliggör lagföring i Sverige av aggressionsbrott finns inte i lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser, eller i svensk rätt i övrigt. När det gäller straffansvaret för krigsförbrytelser genom användande av förbjudna stridsmedel görs i lagen inte samma åtskillnad mellan internationella och icke-internationella väpnade konflikter som gjordes vid Romstadgans tillkomst, utan den aktuella bestämmelsen (10 §) är tillämplig i såväl internationella som icke-internationella väpnade konflikter och under ockupation (se prop. 2013/14:146 s. 125 f. och 297).

I 2 kap. brottsbalken finns regler om när svensk domstol har behörighet att döma över brott begångna i Sverige eller utomlands. Domsrätt finns enligt 1 § alltid när brottet är begånget i Sverige. För brott begångna utomlands finns enligt 2 § domsrätt för bl.a. brott som begåtts av svenska medborgare eller av utlänningar med hemvist i Sverige. För gärningar som begåtts utom riket finns även bestämmelser i 3 §, där frågan om domsrätt under vissa specifika förhållanden behandlas. Brotten enligt lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser omfattas, enligt allmän folkrätt, av den s.k. universalitetsprincipen. Av detta följer att stater i princip ska utöva domsrätt över dessa gärningar oavsett anknytning till den egna staten. En bestämmelse med den innebörden finns också i 2 kap. 3 § 6 brottsbalken. ICC:s rätt att utöva jurisdiktion över dessa brott grundar sig på Romstadgan men domstolens behörighet är i vissa fall begränsad. Det innebär att Sverige i vissa situationer kan utöva domsrätt över brott som ICC på grund av bristande behörighet inte kan döma över.

För brott som har begåtts utomlands krävs enligt 2 kap. 5 § andra stycket brottsbalken som huvudregel att regeringen meddelar åklagaren tillstånd att väcka åtal. Kravet på ett sådant åtalsförordnande kan ses mot bakgrund av att svenska domstolar, enligt bestämmelserna i 2 kap. brottsbalken, formellt har en vidsträckt behörighet att döma över brott som begåtts utanför Sverige. Frågan om huruvida åtalsförordnande ska meddelas avgörs genom en lämplighetsavvägning utifrån omständigheterna i det enskilda fallet, bl.a. gärningens allvar och Sveriges intresse av att lagföra den. Vidare kan

regeringen vid prövningen behöva göra t.ex. folkrättsliga eller utrikespolitiska överväganden. Riksåklagaren har i några fall bemyndigats av regeringen att förordna om åtal.

Huvuddelen av Internationella straffrättsutredningens förslag i del A av betänkandet, som tar sikte på bl.a. svensk domstolsbehörighet enligt brottsbalken och kravet på åtalsförordnande, har ännu inte lett till lagstiftning. Som en del i den fortsatta beredningen av förslagen gjordes i departementspromemorian Åtalsförordnande enligt 2 kap. brottsbalken (Ds 2014:13) en översyn av reglerna om åtalsförordnande. Utgångspunkten för uppdraget var att ansvaret för prövningen som huvudregel flyttas från regeringen till den myndighet som regeringen utser. Promemorian överlämnades i april 2014 och har remissbehandlats.

Uppdraget om ett aggressionsbrott och ett regelverk i enlighet med Sveriges internationella förpliktelser

Bör Sverige tillträda ändringarna i Romstadgan och kunna lagföra personer som begått aggressionsbrott?

Genom historien har endast stater kunnat hållas ansvariga för agerande i strid med folkrätten och folkrätten har också i första hand reglerat förhållandet mellan stater. Intresset för och möjligheterna att kunna ställa enskilda till svars för allvarliga överträdelse av folkrätten har emellertid vuxit sig allt starkare sedan andra världskriget. Dessutom har den tidigare tanken på en permanent internationell brottmålsdomstol numera realiserats.

Allvarliga brott mot folkrätten måste så långt som möjligt förhindras och beivras. Kampalaändringarna innebär, när det gäller såväl aggressionsbrott som krigsförbrytelser, att ICC får utvidgade möjligheter att döma över sådana allvarliga brott mot folkrätten. Sverige var drivande i förhandlingarna om Kampalaändringarna men har hittills inte tillträtt dem. Sverige var även delaktigt i beslutet att övergångsbestämmelsen i artikel 124 i Romstadgan ska utgå. Det är därför angeläget att nu överväga och ta ställning till om Sverige bör tillträda Kampalaändringarna och ändringen avseende artikel 124 i Romstadgan. Det är vidare en skyldighet för varje stat att utöva straffrättslig jurisdiktion över personer som begått internationella brott. Ett tillträde till Kampalaändringarna innebär inte en formell

förpliktelse för stater att införa någon nationell reglering av aggressionsbrottet motsvarande den som finns i ändringarna. Romstadgan bygger emellertid på grundförutsättningen att såväl ICC som nationella domstolar ska kunna lagföra de brott som omfattas av ICC:s jurisdiktion, och av den s.k. komplementaritetsprincipen följer att nationell lagföring i princip har företräde. Det finns vidare i sig ett starkt svenskt intresse av att nationell lagstiftning möjliggör lagföring för aggressionsbrottet på motsvarande sätt och i minst samma utsträckning som enligt den internationella ordning som Sverige verkat för.

En utredare ska därför

- överväga och ta ställning till om Sverige bör tillträda Kampala-ändringarna och ändringen avseende artikel 124 i Romstadgan,
- oavsett vilka ställningstaganden övervägandena leder fram till lämna de författningsförslag som är nödvändiga för att Sverige ska kunna tillträda ändringarna,
- överväga och ta ställning till om det i svensk rätt bör införas möjligheter att i Sverige lagföra personer som begått aggressionsbrott, och
- oavsett vilket ställningstagande övervägandena leder fram till lämna förslag till de författningsändringar som behövs i svensk rätt för att sådan lagföring ska kunna ske.

Utredaren bör särskilt beakta de tillägg och ändringar som gjordes i svensk strafflagstiftning i och med lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Utredaren ska ta ställning till om aggressionsbrottet bör undantas från reglerna om preskription och till frågor om domsrätt och åtalsförordnande.

Hur ska en samlad och lättillämpad reglering av straffrättslig domsrätt vara utformad?

Redan i uppdraget till Internationella straffrättsutredningen konstaterade regeringen att det fanns ett behov av att se över de svenska reglerna om straffrättslig domsrätt. Behovet hade sin grund dels i utvecklingen av folkrätten, dels i det förhållandet att reglerna blivit svåröverskådliga som en följd av ett flertal ändringar i brottsbalkens

regler om domsrätt och nya regler om domsrätt i specialstraffrättslig lagstiftning. Utredningen fann också att allvarlig kritik kunde riktas mot den befintliga regleringen som bedömdes vara svåröverskådlig, delvis obegriplig och dessutom i viss utsträckning i strid mot folkrätten (SOU 2002:98 s. 153 f.).

Lagrådet har i ett antal lagstiftningsärenden påtalat att regleringen i 2 kap. brottsbalken, liksom regleringen av svensk domförlhet i övrigt, är komplicerad och svåröverskådlig och att det behov av en samlad reglering som framhållits framstår som alltmer påtagligt (se t.ex. prop. 2011/12:47 s. 101 och prop. 2012/13:111 s. 182). Även Åklagarmyndigheten har, i sitt remissyttrande avseende promemorian Åtalsförordnande enligt 2 kap. brottsbalken, framfört önskemål om att regeringen går vidare med en bredare genomlysning av 2 kap. brottsbalken.

Behovet av att se över reglerna om straffrättslig domsrätt är allmänt påtagligt och det är angeläget att en översyn nu kommer till stånd. Inom ramen för en sådan översyn ligger reglerna om åtalsförordnande för brott som begåtts utomlands.

Internationella straffrättsutredningens förslag när det gäller regleringen av den straffrättsliga domsrätten grundar sig på följande utgångspunkter.

- Bestämmelserna om svensk domstols behörighet samlas i 2 kap. brottsbalken.
- Bestämmelserna utformas med utgångspunkt i de folkrättsliga anknytningsprinciperna.
- Extraterritoriell behörighet används med restriktivitet.
- Den formella behörigheten begränsas i förhållande till gällande rätt.
- Bestämmelser om grunderna för åtalsförordnande införs.
- För att öka överskådligheten används avsnitts- och kapitelrubriker samt, för den extraterritoriella behörighetens grunder, tabelluppställning.

I konsekvens med de angivna utgångspunkterna föreslog utredningen också att den särskilda behörighetsregeln i 2 kap. 3 § 7 brottsbalken för brott för vilka det lindrigaste straffet enligt svensk lag är

minst fyra års fängelse skulle upphävas. Utredningens förslag fick ett positivt mottagande av remissinstanserna.

Även förslagen i promemorian Åtalsförordnande enligt 2 kap. brottsbalken mottogs positivt vid remissbehandlingen. I promemorian föreslås, i likhet med Internationella straffrättsutredningens förslag, att ansvaret för prövningen av frågan om åtalsförordnande flyttas från regeringen till riksåklagaren men att riksåklagaren i enskilda fall ska kunna överlämna ärendet till regeringen. En fortsatt översyn bör dock bedöma i vilken utsträckning och på vilket sätt regeringen ska kopplas in i ärenden som faller under riksåklagarens primäransvar. I promemorian föreslås, med hänsyn till de säkerhets- och utrikespolitiska aspekterna, ingen ändring av 2 kap. 7 a och 7 b §§ brottsbalken (bl.a. brott som begås av utlänning vid utövande av uppdrag som innefattar allmän ställning), där regeringen ansvarar för beslut om åtalsförordnande.

Dessa utgångspunkter, liksom de förslag som finns i utredningen och promemorian, framstår som välgrundade och framsynta och bör utgöra utgångspunkter för en fortsatt översyn av reglerna om straffrättslig domsrätt. Syftet med översynen är att åstadkomma en samlad, överskådlig och lättillämpad reglering som säkerställer att Sverige uppfyller sina internationella förpliktelser på området.

Utredaren ska därför, med utgångspunkt i betänkandet SOU 2002:98 del A och departementspromemorian Ds 2014:13,

- göra en förnyad översyn och ta fram ett uppdaterat och samlat beredningsunderlag avseende reglerna om svensk straffrättslig domsrätt, och
- lämna fullständiga författningsförslag.

Arbetets genomförande och redovisning av uppdraget

Utredaren bör beakta lagstiftningen i de nordiska länderna och några andra länder som är jämförbara med Sverige och i övrigt göra de internationella jämförelser som anses befogade.

Förslagets konsekvenser ska redovisas enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474).

Det står utredaren fritt att ta upp även andra relevanta frågor inom ramen för uppdraget. Vid behov bör utredaren samråda med

de myndigheter och organisationer, även i det civila samhället, som kan vara berörda.

Uppdraget ska redovisas i ett delbetänkande senast den 26 april 2018 i den del som avser tillträde till Kampalåändringarna och ändringen avseende artikel 124 i Romstadgan. Uppdraget i övrigt ska redovisas senast den 26 oktober 2018.

(Justitiedepartementet)

Resolution RC/Res.5

Adopted at the 12th plenary meeting, on 10 June 2010, by consensus

RC/Res.5**Amendments to article 8 of the Rome Statute**

The Review Conference,

Noting article 123, paragraph 1, of the Rome Statute of the International Criminal Court which requests the Secretary-General of the United Nations to convene a Review Conference to consider any amendments to the Statute seven years after its entry into force,

Noting article 121, paragraph 5, of the Statute which states that any amendment to articles 5, 6, 7 and 8 of the Statute shall enter into force for those States Parties which have accepted the amendment one year after the deposit of their instruments of ratification or acceptance and that in respect of a State Party which has not accepted the amendment, the Court shall not exercise its jurisdiction regarding the crime covered by the amendment when committed by that State Party's nationals or on its territory, and *confirming* its understanding that in respect to this amendment the same principle that applies in respect of a State Party which has not accept-

Resolution RC/Res.5

Enhålligt antagen vid det 12:e plenarmötet den 10 juni 2010.

RC/Res.5**Ändring av artikel 8 i Romstadgan**

Översynskonferensen,

som *beaktar* artikel 123.1 i Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen, som föreskriver att Förenta nationernas generalsekreterare sju år efter stadgans ikraftträdande ska sammankalla en översynskonferens som ska ta ställning till eventuella ändringar i stadgan,

som *beaktar* artikel 121.5 i stadgan, som föreskriver att ändringar i artiklarna 5, 6, 7 och 8 i stadgan ska träda i kraft för de stadgeparter som har godtagit ändringen ett år efter det att dessa parter har deponerat sina ratifikations- eller godtagandeinstrument och att i fråga om en part som inte har godtagit ändringen ska Domstolen inte utöva sin jurisdiktion med avseende på brott som omfattas av ändringen, om brottet har förövats av partens egna medborgare eller inom partens eget territorium, och *bekräftar* sin förståelse för att, i fråga om denna ändring, samma princip som gäller för en stadgepart som inte har godtagit ändringen också ska gälla för

ed the amendment applies also in respect of States that are not parties to the Statute,

Confirming that, in light of the provision of article 40, paragraph 5, of the Vienna Convention on the Law of Treaties, States that subsequently become States Parties to the Statute will be allowed to decide whether to accept the amendment contained in this resolution at the time of ratification, acceptance or approval of, or accession to the Statute,

Noting article 9 of the Statute on the Elements of Crimes which states that such Elements shall assist the Court in the interpretation and application of the provisions of the crimes within its jurisdiction,

Taking due account of the fact that the crimes of employing poison or poisoned weapons; of employing asphyxiating, poisonous or other gases, and all analogous liquids, materials or devices; and of employing bullets which expand or flatten easily in the human body, such as bullets with a hard envelope which does not entirely cover the core or is pierced with incisions, already fall within the jurisdiction of the Court under article 8, paragraph 2 (b), as serious violations of the laws and customs applicable in inter-

stater som inte är stadgeparter,

som *bekräftar*, mot bakgrund av bestämmelserna i artikel 40.5 i Wienkonventionen om traktaträtten, att stater som i framtiden ansluter sig till stadgan kommer att tillåtas bestämma huruvida de godtar ändringarna i denna resolution vid tidpunkten för ratificeringen, godtagandet, godkännandet eller anslutningen till stadgan,

som *beaktar* artikel 9 om brottskriterier i stadgan, som föreskriver att sådana kriterier ska vara Domstolen till hjälp vid tolkningen och tillämpningen av bestämmelserna om brott inom Domstolens jurisdiktion,

som *tar vederbörlig hänsyn till* att brott som inbegriper användande av gifter eller förgiftade vapen, användande av kvävande, giftiga eller andra gaser och alla likvärdiga vätskor, ämnen eller medel, användande av kulor som lätt utvidgar sig eller tillplattas i människokroppen, såsom kulor med hård mantel, om denna inte helt och hållet täcker kärnan eller är försedd med inskränningar, redan faller inom Domstolens jurisdiktion i enlighet med artikel 8.2 b som allvarliga kränkningar av lag eller sedvanerätt som är tillämplig i internationella

national armed conflict,

Noting the relevant elements of the crimes within the Elements of Crimes already adopted by the Assembly of States Parties on 9 September 2000,

Considering that the above-mentioned relevant elements of the crimes can also help in their interpretation and application in armed conflict not of an international character, in that *inter alia* they specify that the conduct took place in the context of and was associated with an armed conflict, which consequently confirm the exclusion from the Court's jurisdiction of law enforcement situations,

Considering that the crimes referred to in article 8, paragraph 2 (e) (xiii) (employing poison or poisoned weapons) and in article 8, paragraph 2 (e) (xiv) (asphyxiating, poisonous or other gases, and all analogous liquids, materials and devices) are serious violations of the laws and customs applicable in armed conflict not of an international character, as reflected in customary international law,

Considering that the crime referred to in article 8, paragraph 2 (e) (xv) (employing bullets which expand or flatten easily in the human body), is also a serious violation of the laws and customs applicable in

väpnade konflikter,

som *beaktar* de relevanta kriterierna för de brott som omfattas av brottskriterierna som antogs av stadgeparts församlingen den 9 september 2000,

som *beaktar* att ovan nämnda brottskriterier också kan vara till hjälp vid tolkningen och tillämpningen vid icke-internationella väpnade konflikter, eftersom de bland annat specificerar att gärningen ingick som ett led i och stod i samband med en väpnad konflikt, vilket således bekräftar att polisiära situationer inte omfattas av Domstolens jurisdiktion,

som *beaktar* att de brott som avses i artikel 8.2 e xiii (användande av gifter eller förgiftade vapen) och artikel 8.2 e xiv (kvävande, giftiga eller andra gaser och alla likvärdiga vätskor, ämnen eller medel) är allvarliga överträdelser av lag eller sedvanerätt som är tillämplig i icke-internationella väpnade konflikter, i enlighet med internationell sedvanerätt,

som *beaktar* att det brott som avses i artikel 8.2 e xv (användande av kulor som lätt utvidgar sig eller tillplattas i människokroppen) också är en allvarlig kränkning av lag eller sedvanerätt som är tillämplig i

armed conflict not of an international character, and *understanding* that the crime is committed only if the perpetrator employs the bullets to uselessly aggravate suffering or the wounding effect upon the target of such bullets, as reflected in customary international law,

1. *Decides* to adopt the amendment to article 8, paragraph 2 (e), of the Rome Statute of the International Criminal Court contained in annex I to the present resolution, which is subject to ratification or acceptance and shall enter into force in accordance with article 121, paragraph 5, of the Statute;

2. *Decides* to adopt the relevant elements to be added to the Elements of Crimes, as contained in annex II to the present resolution.

Annex I

Amendment to article 8

Add to article 8, paragraph 2 (e), the following:

“(xiii) Employing poison or poisoned weapons;

(xiv) Employing asphyxiating, poisonous or other gases, and all analogous liquids, materials or devices;

(xv) Employing bullets which expand or flatten easily in the human body, such as bullets with

icke-internationella väpnade konflikter, och som *förstår* att brottet har begåtts endast om förövaren använder kulorna för att i onödan förvärta lidandet eller skadeverkan för den som träffas av sådana kulor, i enlighet med internationell sedvanerätt,

1. *beslutar* att anta den ändring av artikel 8.2 e i Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen som bilaga I till denna resolution innehåller, som förutsätter ratifikation eller godkännande och ska träda i kraft i enlighet med artikel 121.5 i stadgan och

2. *beslutar* att anta de relevanta kriterier som ska läggas till brottskriterierna och som bilaga II till denna resolution innehåller.

Bilaga I

Ändring av artikel 8

Följande ska läggas till artikel 8.2 e:

”xiii) Användande av gifter eller förgiftade vapen.

xiv) Användande av kvävande, giftiga eller andra gaser och alla likvärdiga vätskor, ämnen eller medel.

xv) Användande av kulor som lätt utvidgar sig eller tillplattas i människokroppen, såsom kulor

a hard envelope which does not entirely cover the core or is pierced with incisions.”

med hård mantel, om denna inte helt och hållet täcker kärnan eller är försedd med inskränningar.”

Resolution RC/Res.6

Adopted at the 13th plenary meeting, on 11 June 2010, by consensus

RC/Res.6

The crime of aggression

The Review Conference,

Recalling paragraph 1 of article 12 of the Rome Statute,

Recalling paragraph 2 of article 5 of the Rome Statute,

Recalling also paragraph 7 of resolution F, adopted by the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court on 17 July 1998,

Recalling further resolution ICC-ASP/1/Res.1 on the continuity of work in respect of the crime of aggression, and *expressing its appreciation* to the Special Working Group on the Crime of Aggression for having elaborated proposals on a provision on the crime of aggression,

Taking note of resolution ICC-ASP/8/Res.6, by which the Assembly of States Parties forwarded proposals on a provision on the crime of aggression to the Review Conference for its consideration,

Resolved to activate the Court's jurisdiction over the crime of aggression as early as possible,

Resolution RC/Res.6

Enhålligt antagen vid det 13:e plenarmötet den 11 juni 2010.

RC/Res.6

Aggressionsbrottet

Översynskonferensen,

som erinrar om artikel 12.1 i Romstadgan,

som erinrar om artikel 5.2 i Romstadgan,

som även erinrar om punkt 7 i resolution F, som antogs av Förenta nationernas diplomatkonferens om inrättandet av en internationell brottmålsdomstol den 17 juli 1998,

som vidare erinrar om resolution ICC-ASP/1/Res.1 om det fortsatta arbetet när det gäller aggressionsbrottet och *som uttrycker sin uppskattning* över den särskilda arbetsgrupp för aggressionsbrottet som har utarbetat förslag till en bestämmelse om aggressionsbrottet,

som beaktar resolution ICC-ASP/8/Res.6, genom vilken stadgeparts församlingen till översynskonferensen överlämnade förslag till en bestämmelse om aggressionsbrottet för vidare behandling,

som har föresatt sig att så snart som möjligt aktivera Domstolens jurisdiktion över aggressionsbrottet,

1. *Decides* to adopt, in accordance with article 5, paragraph 2, of the Rome Statute of the International Criminal Court (hereinafter: “the Statute”) the amendments to the Statute contained in annex I of the present resolution, which are subject to ratification or acceptance and shall enter into force in accordance with article 121, paragraph 5; and *notes* that any State Party may lodge a declaration referred to in article 15 *bis* prior to ratification or acceptance;

2. *Also decides* to adopt the amendments to the Elements of Crimes contained in annex II of the present resolution;

3. *Also decides* to adopt the understandings regarding the interpretation of the above-mentioned amendments contained in annex III of the present resolution;

4. *Further decides* to review the amendments on the crime of aggression seven years after the beginning of the Court’s exercise of jurisdiction;

5. *Calls upon* all States Parties to ratify or accept the amendments contained in annex I.

1. *beslutar* att, i enlighet med artikel 5.2 i Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen (nedan kallad *stadgan*), anta de ändringar av stadgan som bilaga I till denna resolution innehåller och som förutsätter ratifikation eller godtagande och som träder i kraft i enlighet med artikel 121.5 och *konstaterar* att var och en av stadgeparterna får ge in en sådan förklaring som avses i artikel 15a innan den ratificerar eller godtar ändringarna,

2. *beslutar även* att anta de ändringar av brottskriterierna som bilaga II till denna resolution innehåller,

3. *beslutar även* att anta de överenskommelser om tolkningen av ovannämnda ändringar som bilaga III till denna resolution innehåller,

4. *beslutar vidare* att se över ändringarna när det gäller aggressionsbrottet sju år efter det att Domstolen har inlett utövandet av sin jurisdiktion,

5. *uppmantar* alla stadgeparter att ratificera eller godta ändringarna i bilaga I.

Annex I

Amendments to the Rome Statute of the International Criminal Court on the crime of aggression

1. *Article 5, paragraph 2, of the Statute is deleted.*

2. *The following text is inserted after article 8 of the Statute:*

Article 8 bis

Crime of aggression

1. For the purpose of this Statute, “crime of aggression” means the planning, preparation, initiation or execution, by a person in a position effectively to exercise control over or to direct the political or military action of a State, of an act of aggression which, by its character, gravity and scale, constitutes a manifest violation of the Charter of the United Nations.

2. For the purpose of paragraph 1, “act of aggression” means the use of armed force by a State against the sovereignty, territorial integrity or political independence of another State, or in any other manner inconsistent with the Charter of the United Nations. Any of the following acts, regardless of a declaration of war, shall, in accordance with United Nations General Assembly resolution 3314 (XXIX) of 14 December 1974, qualify as an act of aggression:

Bilaga I

Ändringar i Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen i fråga om aggressionsbrottet

1. *Artikel 5.2 i stadgan upphävs.*

2. *Följande text läggs till efter artikel 8 i stadgan.*

Artikel 8a

Aggressionsbrottet

1. Med *aggressionsbrott* avses i denna stadga när en person, som i kraft av sin ställning kan utöva kontroll eller styra över en stats politiska eller militära handlingar, planerar, förbereder, inleder eller utför en aggressionshandling som, till sin karaktär, svårhetsgrad och omfattning, utgör en uppenbar överträdelse av Förenta nationernas stadga.

2. Med *aggressionshandling* i punkt 1 avses en stats användning av väpnat våld mot en annan stats suveränitet, territoriella integritet eller politiska oberoende, eller på något annat sätt som är oförenligt med Förenta nationernas stadga. Var och en av följande handlingar, oavsett krigsförklaring, ska, i enlighet med Förenta nationernas generalförsamlings resolution 3314 (XXIX) av den 14 december 1974, anses utgöra en aggressionshandling:

(a) The invasion or attack by the armed forces of a State of the territory of another State, or any military occupation, however temporary, resulting from such invasion or attack, or any annexation by the use of force of the territory of another State or part thereof;

(b) Bombardment by the armed forces of a State against the territory of another State or the use of any weapons by a State against the territory of another State;

(c) The blockade of the ports or coasts of a State by the armed forces of another State;

(d) An attack by the armed forces of a State on the land, sea or air forces, or marine and air fleets of another State;

(e) The use of armed forces of one State which are within the territory of another State with the agreement of the receiving State, in contravention of the conditions provided for in the agreement or any extension of their presence in such territory beyond the termination of the agreement;

(f) The action of a State in allowing its territory, which it has placed at the disposal of another State, to be used by that other State for perpetrating an

a) Invasion eller angrepp av en stats väpnade styrkor på en annan stats territorium, eller alla former av militär ockupation, oavsett hur tillfällig ockupationen är, som är en följd av en sådan invasion eller ett sådant angrepp, eller alla former av annektering genom användning av våld av en annan parts territorium eller del därav.

b) Bombardemang av en stats väpnade styrkor mot en annan stats territorium eller en stats användning av vapen mot en annan stats territorium.

c) Blockad av en stats väpnade styrkor av en annan stats hamnar eller kuster.

d) Angrepp av en stats väpnade styrkor på en annan stats mark-, sjö- eller luftstridskrafter eller fartygs- och luftfartsflotta.

e) En stats användning av sina väpnade styrkor inom en annan stats territorium efter överenskommelse med den mottagande staten, i strid med de villkor som uppställts i överenskommelsen eller förlängning av närvaron inom sådant territorium efter det att överenskommelsen har upphört att gälla.

f) Handling som innebär att en stat tillåter att dess territorium, som den har ställt till en annan stats förfogande, används av den andra staten för att begå

act of aggression against a third State;

(g) The sending by or on behalf of a State of armed bands, groups, irregulars or mercenaries, which carry out acts of armed force against another State of such gravity as to amount to the acts listed above, or its substantial involvement therein.

3. The following text is inserted after article 15 of the Statute:

Article 15 bis

**Exercise of jurisdiction over the crime of aggression
(State referral, *proprio motu*)**

1. The Court may exercise jurisdiction over the crime of aggression in accordance with article 13, paragraphs (a) and (c), subject to the provisions of this article.

2. The Court may exercise jurisdiction only with respect to crimes of aggression committed one year after the ratification or acceptance of the amendments by thirty States Parties.

3. The Court shall exercise jurisdiction over the crime of aggression in accordance with this article, subject to a decision to be taken after 1 January 2017 by the same majority of States Parties as is required for the adoption of an amendment to the Statute.

en aggressionshandling mot en tredje stat.

g) Utsändande av en stat eller för en stats räkning av väpnade skaror, grupper, irreguljära trupper eller legosoldater, som utför väpnade handlingar mot en annan stat av sådan svårhetsgrad att de utgör sådana handlingar som anges ovan, eller som i väsentlig utsträckning deltar däri.

3. Följande text läggs till efter artikel 15 i stadgan.

Artikel 15a

**Utövande av jurisdiktion över aggressionsbrottet
(hänskjutande av en stat, på eget initiativ)**

1. Domstolen får utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet i enlighet med artikel 13 a och 13 c, med förbehåll för bestämmelserna i denna artikel.

2. Domstolen får endast utöva jurisdiktion i fråga om aggressionsbrott som begås ett år efter det att trettio stadgeparter har ratificerat eller godtagit ändringarna.

3. Domstolen ska utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet i enlighet med denna artikel förutsatt att ett beslut fattas om det efter den 1 januari 2017 med den majoritet av stadgeparter som krävs för att en ändring av stadgan ska antas.

4. The Court may, in accordance with article 12, exercise jurisdiction over a crime of aggression, arising from an act of aggression committed by a State Party, unless that State Party has previously declared that it does not accept such jurisdiction by lodging a declaration with the Registrar. The withdrawal of such a declaration may be effected at any time and shall be considered by the State Party within three years.

5. In respect of a State that is not a party to this Statute, the Court shall not exercise its jurisdiction over the crime of aggression when committed by that State's nationals or on its territory.

6. Where the Prosecutor concludes that there is a reasonable basis to proceed with an investigation in respect of a crime of aggression, he or she shall first ascertain whether the Security Council has made a determination of an act of aggression committed by the State concerned. The Prosecutor shall notify the Secretary-General of the United Nations of the situation before the Court, including any relevant information and documents.

7. Where the Security Council has made such a determination, the Prosecutor may proceed

4. Domstolen får, i enlighet med artikel 12, utöva jurisdiktion över ett aggressionsbrott som uppkommer till följd av en aggressionshandling som begåtts av en stadgepart, såvida den stadgeparten inte tidigare har förklarat att den inte godtar sådan jurisdiktion genom att ge in en förklaring till registratorn. En sådan förklaring får när som helst återtogs och ska övervägas av stadgeparten inom tre år.

5. När det gäller en stat som inte är part i denna stadga ska Domstolen inte utöva sin jurisdiktion över aggressionsbrottet om det begås av den statens medborgare eller inom dess territorium.

6. När åklagaren finner att det finns skälig grund att inleda en förundersökning i fråga om ett aggressionsbrott ska han eller hon först utröna om säkerhetsrådet har fastställt att det rör sig om en aggressionshandling som den berörda staten har begått. Åklagaren ska underrätta Förenta nationernas generalsekreterare om ärendets behandling i Domstolen, inbegripet relevanta uppgifter och handlingar.

7. När säkerhetsrådet har gjort ett sådant fastställande får åklagaren inleda förundersökningen

with the investigation in respect of a crime of aggression.

8. Where no such determination is made within six months after the date of notification, the Prosecutor may proceed with the investigation in respect of a crime of aggression, provided that the Pre-Trial Division has authorized the commencement of the investigation in respect of a crime of aggression in accordance with the procedure contained in article 15, and the Security Council has not decided otherwise in accordance with article 16.

9. A determination of an act of aggression by an organ outside the Court shall be without prejudice to the Court's own findings under this Statute.

10. This article is without prejudice to the provisions relating to the exercise of jurisdiction with respect to other crimes referred to in article 5.

4. The following text is inserted after article 15 bis of the Statute:

Article 15 ter
Exercise of jurisdiction over the crime of aggression (Security Council referral)

1. The Court may exercise jurisdiction over the crime of aggression in accordance with

i fråga om aggressionsbrottet.

8. Om det inte görs något sådant fastställande inom sex månader efter dagen för underrättelsen får åklagaren gå vidare med förundersökningen i fråga om aggressionsbrottet, förutsatt att förundersökningsavdelningen har godkänt att förundersökningen inleds i fråga om ett aggressionsbrott i enlighet med det förfarande som anges i artikel 15 och säkerhetsrådet inte har beslutat annat i enlighet med artikel 16.

9. Om ett organ utanför Domstolen har fastställt att en aggressionshandling har ägt rum ska detta inte påverka Domstolens beslut enligt denna stadga.

10. Denna artikel påverkar inte tillämpningen av de bestämmelser som hänför sig till utövandet av jurisdiktion när det gäller de övriga brott som avses i artikel 5.

4. Följande text läggs till efter artikel 15a i stadgan.

Artikel 15b
Utövande av jurisdiktion över aggressionsbrottet (hänskjutande av säkerhetsrådet)

1. Domstolen får utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet i enlighet med artikel 13 b med

article 13, paragraph (b), subject to the provisions of this article.

2. The Court may exercise jurisdiction only with respect to crimes of aggression committed one year after the ratification or acceptance of the amendments by thirty States Parties.

3. The Court shall exercise jurisdiction over the crime of aggression in accordance with this article, subject to a decision to be taken after 1 January 2017 by the same majority of States Parties as is required for the adoption of an amendment to the Statute.

4. A determination of an act of aggression by an organ outside the Court shall be without prejudice to the Court's own findings under this Statute.

5. This article is without prejudice to the provisions relating to the exercise of jurisdiction with respect to other crimes referred to in article 5.

5. The following text is inserted after article 25, paragraph 3, of the Statute:

3 *bis*. In respect of the crime of aggression, the provisions of this article shall apply only to persons in a position effectively to exercise control over or to direct the political or military action of a State.

förbehåll för bestämmelserna i denna artikel.

2. Domstolen får endast utöva jurisdiktion i fråga om aggressionsbrott som begås ett år efter det att trettio stadgeparter har ratificerat eller godtagit ändringarna.

3. Domstolen ska utöva jurisdiktion över aggressionsbrottet i enlighet med denna artikel förutsatt att ett beslut fattas om det efter den 1 januari 2017 med den majoritet av stadgeparter som krävs för att en ändring av stadgan ska antas.

4. Om ett organ utanför Domstolen har fastställt att en aggressionshandling har ägt rum ska detta inte påverka Domstolens beslut enligt denna stadga.

5. Denna artikel påverkar inte tillämpningen av de bestämmelser som hänför sig till utövandet av jurisdiktion när det gäller de övriga brott som avses i artikel 5.

5. Följande text läggs till efter artikel 25.3 i stadgan.

3a. När det gäller aggressionsbrottet ska bestämmelserna i denna artikel endast vara tillämpliga på personer som i kraft av sin ställning kan utöva kontroll eller styra över en stats politiska eller militära handlande.

6. *The first sentence of article 9, paragraph 1, of the Statute is replaced by the following sentence:*

1. Elements of Crimes shall assist the Court in the interpretation and application of articles 6, 7, 8 and 8 *bis*.

7. *The chapeau of article 20, paragraph 3, of the Statute is replaced by the following paragraph; the rest of the paragraph remains unchanged:*

3. No person who has been tried by another court for conduct also proscribed under article 6, 7, 8 or 8 *bis* shall be tried by the Court with respect to the same conduct unless the proceedings in the other court:

6. *Den första meningen i artikel 9.1 i stadgan ersätts med följande mening.*

1. Brottskriterier ska vara Domstolen till hjälp vid tolkningen och tillämpningen av artiklarna 6, 7, 8 och 8a.

7. *Inledningsfrasen till artikel 20.3 i stadgan ersätts med följande; resten av punkten behålls oförändrad.*

3. Ingen som har lagförts av en annan domstol för gärningar som också utgör brott enligt artiklarna 6, 7, 8 eller 8a ska lagföras av Domstolen för samma gärningar såvida inte rättegången i den andra domstolen

Resolution**ICC-ASP/14/Res.2**

Adopted at the 11th plenary meeting, on 26 November 2015, by consensus

ICC-ASP/14/Res.2**Resolution on article 124**

The Assembly of States Parties to the Rome Statute,

Recalling that pursuant to the Rome Statute, article 124 shall be reviewed at the Review Conference convened in accordance with article 123, paragraph 1, and recalling the decision of the 2010 Review Conference of the Rome Statute, held in Kampala, Uganda, to retain article 124 and to further review its provisions during the fourteenth session of the Assembly,

Noting that at its thirteenth session the Assembly decided to review the provisions of article 124 of the Rome Statute in the context of its Working Group on Amendments of the Assembly of States Parties,

Further noting the recommendation of the Working Group on Amendments to delete article 124,

Having reviewed the provisions of article 124 in accordance with the Rome Statute and

Resolution**ICC-ASP/14/Res.2**

Enhålligt antagen vid det 11:e plenarmötet den 26 november 2015.

ICC-ASP/14/Res.2**Resolution om artikel 124**

Romstadgans stadgeparts församling

som *erinrar* om att Romstadgan föreskriver att artikel 124 ska ses över vid den översynskonferens som sammankallas i enlighet med artikel 123.1, och som *erinrar* om beslutet från 2010 års översynskonferens av Romstadgan, som hölls i Kampala i Uganda, om att behålla artikel 124 och att ytterligare se över dess bestämmelser vid församlingens fjortonde sammanträde,

som *beaktar* att stadgeparts församlingen vid sitt trettonde sammanträde beslutade att se över bestämmelserna i artikel 124 i Romstadgan inom ramen för sin arbetsgrupp för ändringar,

som *vidare beaktar* rekommendationen från arbetsgruppen för ändringar att radera artikel 124

som *har sett över* bestämmelserna i artikel 124 i enlighet med Romstadgan och *handlar* i enligt

acting pursuant to article 121 of the Rome Statute,

1. *Adopts* the amendment to article 124 of the Rome Statute contained in the annex to the present resolution;

2. *Recalls* that the amendment shall be subject to ratification or acceptance and shall enter into force in accordance with article 121 (4) of the Rome Statute;

3. *Calls upon* all States Parties to ratify or accept the amendment to article 124;

4. *Urges* all States that have not done so to ratify or accede to the Rome Statute, and in doing so to also ratify or accept the amendment to article 124.

Annex Amendment to article 124 of the Rome Statute

Article 124 of the Rome Statute is deleted.

het med artikel 121 i Romstadgan,

1. *antar* den ändring av artikel 124 i Romstadgan som bilagan till denna resolution innehåller,

2. *erinrar* om att ändringen förutsätter ratifikation eller godkännande och ska träda i kraft i enlighet med artikel 121.4 i Romstadgan,

3. *uppmantar* alla stadgeparter att ratificera eller godkänna ändringen av artikel 124,

4. *uppmantar bestämt* alla stater som ännu inte har gjort det att ratificera eller ansluta sig till Romstadgan och i samband med detta även ratificera eller godkänna ändringen av artikel 124.

Bilaga Ändring av artikel 124 i Romstadgan

Artikel 124 i Romstadgan upphävs.

Resolution**ICC-ASP/16/Res.4**

Adopted at the 12th plenary meeting, on 14 December 2017, by consensus

ICC-ASP/16/Res.4**Resolution on amendments to article 8 of the Rome Statute of the International Criminal Court**

The Assembly of the States Parties

Noting article 121, paragraphs 1 and 2, of the Rome Statute of the International Criminal Court which permits the Assembly of States Parties to adopt any proposed amendment to the Rome Statute after the expiry of seven years from the entry into force of the Statute,

Noting also article 121, paragraph 5, of the Statute which states that any amendment to articles 5, 6, 7 and 8 of the Statute shall enter into force for those States Parties which have accepted the amendment one year after the deposit of their instruments of ratification or acceptance and that in respect of a State Party which has not accepted the amendment, the Court shall not exercise its jurisdiction regarding the crime covered by the amendment when committed by that State Party's

Resolution**ICC-ASP/16/Res.4**

Enhälligt antagen vid det 12:e plenarmötet den 14 december 2017.

ICC-ASP/16/Res.4**Resolution om ändringar av artikel 8 i Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen**

Stadgепartsförsamlingen,

som beaktar artikel 121.1 och 121.2 i Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen, som fastställer att stadgепartsförsamlingen får anta föreslagna ändringar av Romstadgan när sju år förflutit från stadgans ikraftträdande,

som även beaktar artikel 121.5 i stadgan, som föreskriver att ändringar i artiklarna 5, 6, 7 och 8 i stadgan ska träda i kraft för de stadgепarter som har godtagit ändringen ett år efter det att dessa parter har deponerat sina ratifikations- eller godtagandeinstrument och att Domstolen, i fråga om en part som inte har godtagit ändringen, inte ska utöva sin jurisdiktion med avseende på brott som omfattas av ändringen, om brottet har förövats av partens egna medborgare eller inom partens eget

nationals or on its territory, and *confirming* its understanding that in respect to this amendment the same principle that applies in respect of a State Party which has not accepted this amendment applies also in respect of States that are not parties to the Statute,

Confirming that, in light of the provision of article 40, paragraph 5, of the Vienna Convention on the Law of Treaties, States that subsequently become States Parties to the Statute will be allowed to decide whether to accept the amendments contained in this resolution at the time of ratification, acceptance or approval of, or accession to the Statute,

Confirming also that States Parties to the Statute and States that subsequently become States Parties to the Statute will be allowed to ratify or accept all or some of the three amendments contained in annex I to III of this resolution,

Noting article 9 of the Statute on the Elements of Crimes which states that such Elements shall assist the Court in the interpretation and application of the provisions of the crimes within its jurisdiction,

Considering that where the elements of the crimes specify that the conduct took place in

territorium, och *bekräftar* sin förståelse för att, i fråga om denna ändring, samma princip som gäller för en stadgepart som inte har godtagit ändringen också ska gälla för stater som inte är stadgeparter,

som *bekräftar*, mot bakgrund av bestämmelserna i artikel 40.5 i Wienkonventionen om traktaträtten, att stater som i framtiden ansluter sig till stadgan kommer att tillåtas bestämma huruvida de godtar ändringarna i denna resolution vid tidpunkten för ratificeringen, godtagandet, godkännandet eller anslutningen till stadgan,

som *även bekräftar* att stadgeparterna och de stater som i framtiden ansluter sig till stadgan kommer att tillåtas ratificera eller godta samtliga eller vissa av de tre ändringar som bilagorna I–III till denna stadga innehåller,

som *beaktar* artikel 9 om brottskriterier i stadgan, som föreskriver att sådana kriterier ska vara Domstolen till hjälp vid tolkningen och tillämpningen av bestämmelserna om brott inom Domstolens jurisdiktion,

som *beaktar* att brottskriterierna, i de fall där de anger att gärningen ingick som ett led

the context of and was associated with an armed conflict, they consequently confirm the exclusion from the Court's jurisdiction of law enforcement situations,

Considering also that the crimes referred to in article 8, paragraph 2 (b) (xxvii) and article 8, paragraph 2 (e) (xvi) (employing microbial, biological or toxin weapons); in article 8, paragraph 2 (b) (xxviii) and article 8, paragraph 2 (e) (xvii) (employing weapons that injure by fragments undetectable by X-rays) and in article 8, paragraph 2 (b) (xxix) and article 8, paragraph 2 (e) (xviii) (employing laser blinding weapons) are serious violations of the laws applicable in international armed conflict and in armed conflict not of an international character,

1. *Decides* to adopt the three amendments to article 8, paragraph 2 (b) and to article 8, paragraph 2 (e), of the Rome Statute of the International Criminal Court contained in annex I to III to the present resolution, which are subject to ratification or acceptance and shall enter into force in accordance with article 121, paragraph 5, of the Statute;

2. *Also decides* to adopt the relevant elements to be added to the Elements of Crimes, as contained in annex IV to VI to the present resolution.

i och stod i samband med en väpnad konflikt, således bekräftar att polisiära situationer inte omfattas av Domstolens jurisdiktion,

som *även beaktar* att de brott som avses i artikel 8.2 b xxvii och artikel 8.2 e xvi (användande av mikrobiella vapen, biologiska vapen eller toxinvapen), i artikel 8.2 b xxviii och artikel 8.2 e xvii (användande av vapen som orsakar skada genom fragment som inte kan upptäckas medelst röntgenstrålning) samt i artikel 8.2 b xxix och artikel 8.2 e xviii (användande av synförstörande laservapen) är allvarliga kränkningar av de lagar som är tillämpliga vid internationella väpnade konflikter och vid icke-internationella väpnade konflikter,

1. *beslutar* att anta de tre ändringar av artikel 8.2 b och artikel 8.2 e i Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen som bilagorna I–III till denna resolution innehåller, som förutsätter ratifikation eller godkännande och ska träda i kraft i enlighet med artikel 121.5 i stadgan och

2. *beslutar även* att anta de relevanta kriterier som ska läggas till brottskriterierna och som bilagorna IV–VI till denna resolution innehåller.

Annex I

Amendment to be inserted as article 8-2-b)xxvii) and article 8-2-e)xvi) of the Rome Statute

Employing weapons, which use microbial or other biological agents, or toxins, whatever their origin or method of production;

Annex II

Amendment to be inserted as article 8-2-b)xxviii) and article 8-2-e)xvii)

Employing weapons the primary effect of which is to injure by fragments which in the human body escape detection by X-rays;

Annex III

Amendment to be inserted as article 8-2-b)xxix) and article 8-2-e)xviii)

Employing laser weapons specifically designed, as their sole combat function or as one of their combat functions, to cause permanent blindness to unenhanced vision, that is to the naked eye or to the eye with corrective eyesight devices;

Bilaga I

Ändring som ska införas som artikel 8.2 b xxvii och artikel 8.2 e xvi i Romstadgan

Användande av vapen som innefattar mikrobiella eller andra biologiska medel, eller toxiner, oavsett ursprung eller produktionsmetod.

Bilaga II

Ändring som ska införas som artikel 8.2 b xxviii och artikel 8.2 e xvii

Användande av vapen vars huvudsakliga effekt är att skada genom fragment som i människokroppen inte kan upptäckas medelst röntgenstrålning.

Bilaga III

Ändring som ska införas som artikel 8.2 b xxix och artikel 8.2 e xviii

Användande av laservapen som är särskilt konstruerade för att som enda stridsmedelsfunktion, eller som en av sina stridsmedelsfunktioner, bestående förstöra en normal synförmåga, dvs. ett oskyddat öga eller ett öga med korrektionslinser.

Statens offentliga utredningar 2018

Kronologisk förteckning

1. Ett reklamlandskap i förändring – konsumentskydd och tillsyn i en digitaliserad värld. Fi.
2. Stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och andra samhällsnyttiga funktioner. Ju.
3. En strategisk agenda för internationalisering. U.
4. Framtidens biobank. S.
5. Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet. S.
6. Grovt upphovsrättsbrott och grovt varumärkesbrott. Ju.
7. Försvarsmaktens långsiktiga materielbehov. Fö.
8. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2018. Beslut under osäkerhet. M.
9. Ökad trygghet för studerande som blir sjuka. U.
10. Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå. Volym 1. Myndighetsgemensam indelning – författningsändringar till följd av ny landstingsbeteckning. Volym 2. Fi.
11. Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar. U.
12. Uppdrag: Samverkan 2018. Många utmaningar återstår. A.
13. Finansiering av infrastruktur med skatt eller avgift? Fi.
14. Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering. Fi.
15. Mindre aktörer i energilandskapet – genomgång av nuläget. M.
16. Vägen till självkörande fordon – introduktion. Del 1 + 2. N.
17. Med undervisningskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling. U.
18. Statens stöd till trossamfund i ett mångreligiöst Sverige. Ku.
19. Forska tillsammans – samverkan för lärande och förbättring. U.
20. Gräsrotsfinansiering. Fi.
21. Flexibel rehabilitering. A.
22. Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande. A.
23. Konstnär – oavsett villkor? Ku.
24. Tid för utveckling. A.
25. Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering. Fi.
26. Några frågor i skyddslagstiftningen. Fö.
27. Ekonomiska sanktioner mot terrorism. UD.
28. En nationell alarmeringstjänst – för snabba, säkra och effektiva hjälpinsatser. Ju.
29. Validering i högskolan – för tillgodoräkande och livslångt lärande. U.
30. Förenklat förfarande vid vissa beslut om hemlig avlyssning. Ju.
31. En lag om operativt militärt stöd mellan Sverige och Finland. Fö.
32. Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst. S.
33. Aggressionsbrottet och ändringar i Romstadgan. Ju.

Statens offentliga utredningar 2018

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Uppdrag: Samverkan 2018.
Många utmaningar återstår. [12]
Flexibel rehabilitering. [21]
Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande. [22]
Tid för utveckling. [24]

Finansdepartementet

- Ett reklamlandskap i förändring
– konsumentskydd och tillsyn i en digitaliserad värld. [1]
Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå. Volym 1.
Myndighetsgemensam indelning – författningsändringar till följd av ny landstingsbeteckning. Volym 2. [10]
Finansiering av infrastruktur med skatt eller avgift? [13]
Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering. [14]
Gräsrotsfinansiering. [20]
Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering. [25]

Försvarsdepartementet

- Försvarsmaktens långsiktiga materielbehov. [7]
Några frågor i skyddslagstiftningen. [26]
En lag om operativt militärt stöd mellan Sverige och Finland. [31]

Justitiedepartementet

- Stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och andra samhällsnyttiga funktioner. [2]
Grovt upphovsrättsbrott och grovt varumärkesbrott. [6]

- En nationell alarmeringstjänst – för snabba, säkra och effektiva hjälpinsatser. [28]
Förenklat förfarande vid vissa beslut om hemlig avlyssning. [30]
Aggressionsbrottet och ändringar i Romstadgan. [33]

Kulturdepartementet

- Statens stöd till trossamfund i ett mångreligiöst Sverige. [18]
Konstnär – oavsett villkor? [23]

Miljö- och energidepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2018. Beslut under osäkerhet. [8]
Mindre aktörer i energilandskapet – genomgång av nuläget. [15]

Näringsdepartementet

- Vägen till självkörande fordon – introduktion Del 1 + 2. [16]

Socialdepartementet

- Framtidens biobanker. [4]
Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet. [5]
Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst. [32]

Utbildningsdepartementet

- En strategisk agenda för internationalisering. [3]
Ökad trygghet för studerande som blir sjuka. [9]
Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar. [11]

Med undervisningsskicklighet
i centrum – ett ramverk för lärares
och rektorers professionella
utveckling. [17]

Forska tillsammans – samverkan
för lärande och förbättring. [19]

Validering i högskolan – för tillgodo-
räknande och livslångt lärande. [29]

Utrikesdepartementet

Ekonomiska sanktioner mot terrorism. [27]