

Internationella förbrytare i Sverige

Att spåra upp, utreda och lagföra förövare av folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser och vissa andra grova internationella brott

Återblick – Utblick – Inblick – Framåtblick



Åklagarmyndigheten, Polisen och Migrationsverket beslutade den 24 augusti 2006 att tillsätta en arbetsgrupp med representanter från de tre myndigheterna i syfte att se över frågor kring utredning och lagföring av vissa internationella brott och att lämna förslag på åtgärder som kan utveckla verksamheten.

Uppdragsledare är chefsåklagaren Thomas Häggström, Åklagarmyndigheten, rikskriminalchefen Therese Mattsson, Polisen och biträdande verksamhetschefen Fredrik Beijer, Migrationsverket.

I arbetsgruppen har ingått kammaråklagaren Magnus Elving, Internationella Åklagarkammaren Stockholm, kriminalkommissarien Pim Martinsson, Rikskriminalpolisen, kriminalinspektören Anders Fohgelberg, Länskriminalpolisen i Stockholm samt enhetschefen Per Lilja, Migrationsverket.

Elving har varit sammankallande.

Denna rapport är skriven i vi-form eftersom samtliga i arbetsgruppen har ställt sig bakom innehåll och förslag.

Stockholm den 26 januari 2007

Magnus Elving

Pim Martinsson

Anders Fohgelberg

Per Lilja

Innehåll

1	Utgångspunkt - ett gemensamt internationellt intresse och solidariskt ansvar	7
2	Uppdraget	10
2.1	Hur har vi lagt upp arbetet	10
2.2	Två centrala frågor	11
2.3	En stor utmaning	11
2.4	Disposition	11
3	Sammanfattning	12
4	Återblick - från Krimkriget till Arklöv	20
4.1	Inledning	21
4.2	Krimkriget	21
4.3	Slaget vid Solferino – Röda korset grundas	22
4.4	Internationella överenskommelser	22
4.5	Utveckling mot enskilt ansvar	25
4.6	Sedvanerättens betydelse	26
4.7	Utredning och lagföring i Sverige	26
5	Utblick - verksamhet i vår omvärld	28
5.1	Inledning	29
5.2	Norge	29
5.3	Danmark	32
5.4	Nederländerna	34
5.5	Andra länder	35
5.6	ICTY	35
5.7	ICTR	37
5.8	SCSL	37
5.9	ICC	37
6	Inblick - arbetsuppgifter, rutiner och problem	40
6.1	Brotten	41
6.1.1	Brott mot den humanitära rätten	41
6.1.2	Andra – särskilt allvarliga – internationella brott	42
6.2	Pågående förundersökningar	42
6.3	Hur kommer brotten till polisens kännedom?	43
6.4	Mörkertal	44
6.5	Migrationsverkets beredskap	45
6.5.1	Tre ansökningsenheter	46
6.5.2	Sex asylprövningsenheter	46
6.5.3	Tretton tillståndsenheter	46
6.6	Polisens beredskap	46

	6.6..1	Rikskriminalpolisen (RKP)	46
	6.6..2	Folkrätts- och Krigsbrottskommissionen	47
	6.6..3	21 Polismyndigheter	48
6.7		Åklagarmyndighetens beredskap	48
	6.7..1	Internationella åklagarkammare (IÅK)	48
	6.7..2	Eurojust – europeiskt åklagarsamarbete	48
6.8		Verksamhet	49
	6.8..1	Handläggning vid Migrationsverket	49
	6.8..2	Frågor kring utredning och lagföring	50
	6.8..3	Vitnesskydd och vittnesstöd	54
6.9		Problem	56
	6.9..1	Splittringen av resurser	56
	6.9..2	Andra problem i verksamheten	58
7		Framåtblick - förslag	60
	7.1	En central enhet vid Rikskriminalpolisen	61
		7.1..1 Krav	63
		7.1..2 Konsekvenser	64
		7.1..3 Samarbete	65
		7.1..4 Nätverk	66
		7.1..5 Aktiv efterforskning	66
		7.1..6 Åklagarnas roll	68
		7.1..7 Expertis	68
		7.1..8 Det operativa utredningsarbetet	69
		7.1..9 Prioriteringar	69
		7.1..10 Migrationsverket	69
		7.1..11 Samsyn i polisorganisationen	71
		7.1..12 Andra – särskilt allvarliga – internationella brott	71
		7.1..13 Slutord	73
	7.2	Utbildning	75

Förkortningar

CICC	Coalition for the International Criminal Court
EUPM	European Union Police Mission
ICC	International Criminal Court
ICRC	International Committee of the Red Cross
ICTR	International Criminal Tribunal for Rwanda
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
IICI	International Institute for Criminal Investigations
IPO	Enheten för Internationellt Polissamarbete
IÅK	Internationella åklagarkammaren
KRIPOS	Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet i Norge
PTN	Nordiskt Polis- och Tullsamarbete
RKP	Rikskriminalpolisen
SCSL	Special Court for Sierra Leone
SICO	Special International Crimes Office (Statsadvokaten for særlige internationale straffesager i Danmark)
SIF	Særskilte Internasjonale Forbrytelser
SOU	Statens offentlige utredninger
UDI	Utlændingsdirektoratet i Norge



Vad gör Migrationsverket, Polisen och Åklagarmyndigheten om mannen med vapnet söker asyl i Sverige?

1. Utgångspunkt

- ett gemensamt internationellt intresse och solidariskt ansvar

Krig är alltid brutala och fruktansvärda, men överträdelser av skrivna och oskrivna regler i skuggan av krig är som regel värre. Syftet med den internationella humanitära rätten är att begränsa mänskligt lidande i sådana extrema situationer.

Filosofier, rättsvetenskapsmän, praktiskt verksamma jurister och många andra har i alla tider ägnat stort intresse åt frågor kring folkrätten - hur brotten skall definieras, förebyggas, utredas och beivras.

I grova drag kan man säga att utvecklingen gått...

- från krav på nationellt ansvar för överträdelser av den humanitära rätten till krav på individuellt ansvar för brott
- från regler som antas och tillämpas av segrarmakter efter krig till fasta regler som gäller för alla
- från brott i krig mellan stater, via brott i krig inom stater till brott av samma art även utom krig
- från särskilt inrättade tillfälliga domstolar och tribunaler till en permanent internationell domstol med en uttalad princip att *huvudansvaret för utredning och lagföring av brotten i första hand vilar på alla berörda länder*

I dag finns ett uttalat gemensamt internationellt intresse att spåra upp och lagföra alla förövare av dessa internationella brott, inte bara förövare på beslutsnivå utan även de som genomför dåden. Ansvaret för detta vilar i första hand på varje berört land – där brotten förövats eller där förövarna finns.

1949 års Genèvekonventioner slår fast:

- *De fördragsslutande parterna är skyldiga att efterspana personer som anklagas för att ha begått eller givit befallning om begående*

av en svår överträdelse samt att oavsett nationalitet ställa sådan person inför egen domstol.

Romstadgan för den Internationella brottmålsdomstolen (1998) betonar:

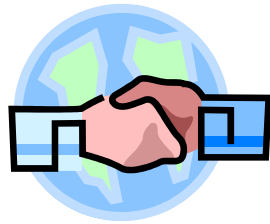
- *De mest allvarliga brotten som angår hela det internationella samfundet får inte förbli ostraffade.*
- *En effektiv lagföring av brotten måste säkras genom åtgärder på det nationella planet.*
- *Det åligger varje stat att utöva straffrättslig jurisdiktion över dem som har gjort sig skyldiga till internationella brott.*

Europeiska unionens råd utvecklar samma sak i ett beslut den 8 maj 2003 om utredning och lagföring av folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser:

- *Medlemsstaternas behöriga myndigheter måste, om de får veta att en person som ansökt om uppehållstillstånd misstänks för att ha begått eller medverkat till folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelser, se till att de aktuella gärningarna utreds och, när det är befogat, lagförs i överensstämmelse med nationell lagstiftning.*
- *De relevanta nationella brottsbekämpande myndigheterna och invandringsmyndigheterna bör, trots skilda uppgifter och ansvar, samarbeta mycket nära för att ge de myndigheter som har jurisdiktion på nationell nivå möjlighet att effektivt utreda och lagföra folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.*
- *Medlemsstaterna bör se till att de brottsbekämpande myndigheterna och invandringsmyndigheterna har tillräckliga resurser och lämpliga strukturer för att effektivt samarbeta samt effektivt utreda och när så är lämpligt lagföra folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.*

Syftet med dessa budskap är detsamma – att motverka att personer som begått allvarliga brott skall kunna undgå ansvar genom att bege sig till andra länder.

Den givna utgångspunkten för vårt uppdrag är därför att varje land bär ett internationellt solidariskt ansvar att se till att inte bli en fristad för förövare av internationella brott.



2. Uppdraget

Enligt direktiven är syftet med vårt uppdrag att hitta lämpliga strukturer och utveckla rutiner för att kunna leva upp till Romstadgans och Europeiska unionens råds krav på utredning och lagföring av internationella brott.

Uppdraget skall omfatta

- en kartläggning och analys av den nuvarande situationen
- en bedömning av framtida möjligheter att utveckla verksamheten
- konkreta förslag på åtgärder för att utveckla verksamheten

Vi skall även se på möjligheterna att samordna resurser med utredningar av vissa andra grova brott begångna utomlands.

2.1 Hur har vi lagt upp arbetet?

Under 2006 – 2007 har vi sammanträtt flera gånger och därutöver haft kontinuerlig kontakt på telefon och genom E-post.

Vi har besökt enheter som utreder brotten i Danmark, Nederländerna och Norge samt FN-tribunalen och den Internationella brottmålsdomstolen i Haag.

Vi har inhämtat synpunkter från länskriminalcheferna och Säkerhetspolisen samt från särskilt avdelade utredare i Göteborg och Helsingborg.

Pim Martinsson och Magnus Elving har genomgått en utbildning i Haag i 14 dagar vid IICI (International Institute for Criminal Investigations) om utredning av folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.

2.2 Två centrala frågor!

Det finns två frågor av fundamentalt intresse för vårt arbete:

1. Vad innebär Europeiska unionens råds beslut att medlemsstaterna bör se till att det finns *"tillräckliga resurser och lämpliga strukturer för att effektivt kunna utreda och när så är lämpligt lagföra brotten"* – ligger frågan på myndigheternas bord eller ligger den på högre nivå?
2. Vad menar Europeiska unionens råd med *"ett mycket nära samarbete"* mellan de brottsbekämpande myndigheterna och invandringsmyndigheterna och hur långt kan myndigheterna i dag – utan lagändringar – sträcka ett sådant nära samarbete?

Vi har inte mandat att entydigt tolka och översätta Europeiska unionens råds uttalanden till svenska förhållanden, men vi vill ändå förmedla dem vidare för fortsatta överväganden, i enlighet med uppdragsdirektiven.

2.3 En stor utmaning!

Det som gjort arbetet mycket speciellt men också mycket stimulerande och utmanande är framförallt tre omständigheter i kombination:

1. Samarbetet omspannar tre myndigheter – med olika roller och med olika ansvar – vilka alla tre ställer sig bakom huvudbudskapet.
2. Rättsfältet i fråga är mycket smalt i ett svenskt perspektiv – om än komplext – men oerhört brett och uppfordrande i ett internationellt perspektiv.
3. Insikter på höga nivåer med mycket bred internationell förankring, stämmer med de – om än högst begränsade – insikter och erfarenheter som i dag finns på operativ nivå i vårt land i fråga om vad som krävs för att utreda dessa komplexa brott.

2.4 Disposition

Efter en sammanfattning delar vi in rapporten i fyra delar:

Återblick – från Krimkriget till Arklöv med

- en kort historisk översikt
- viktiga konventioner
- sedvanerättens betydelse

Utblick – verksamhet i vår omvärld med

- en kort beskrivning av erfarenheter från Norge, Danmark och Nederländerna
- en kort presentation av verksamheten vid FN-tribunalen (ICTY) och den Internationella domstolen (ICC) i Haag

Inblick – arbetsuppgifter, rutiner och problem med

- en kort definition av de brott som är aktuella
- en beskrivning av utredningsorganisationen i dagsläget
- en kartläggning av utredningsverksamheten i dagsläget

Framåtblick – med förslag om

- en central enhet vid Rikskriminalpolisen
- utpekat åklagaransvar
- samarbete med Migrationsverket
- samordnad utbildning

3. Sammanfattning

I rapporten föreslår vi att

- Polisen inrättar en central enhet vid Rikskriminalpolisen.
- Åklagarmyndigheten utser åklagare som ska arbeta nära denna enhet.
- Migrationsverket utser en kontaktperson som en länk mellan de brottsbekämpande myndigheterna och Migrationsverket.

Vi föreslår också att myndigheterna genomför särskilda utbildningar.

Den ökade internationaliseringen underlättar för människor att flytta mellan olika länder. Många flyttar för att komma ifrån oroshärdar och konfliktområden där brott mot internationella humanitära lagar äger rum. Bland alla dessa hjälpsökande människor döljer sig ibland även förövare av just sådana brott.

Utgångspunkten för vårt uppdrag är att hitta former för att spåra upp och om möjligt lagföra dessa förövare – om de väljer att flytta till Sverige.

Samma utgångspunkt – ”*to avoid impunity*” – beskrivs i Genèvekonventionerna, Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen och i Europeiska unionens råds beslut 2003.

Att utreda internationella brott och lagföra internationella förbrytare är utan tvekan en svår uppgift och en stor utmaning för det svenska rättsväsendet, särskilt om brotten begåtts i krig eller i orostider i länder som själva saknat eller saknar ett fungerande rättsväsende.

Att det är svårt betyder emellertid inte att det är omöjligt, det visar erfarenheter från andra länder där lagföring av internationella

brottslingar kunnat ske, exempelvis i Danmark, Nederländerna, Belgien, Storbritannien, Spanien, Frankrike och Canada.

Flera länder i vår närmaste omgivning har följt Europeiska unionens råds uppmaning och satsat på särskilda polis- och åklagarenheter som arbetar mycket nära migrationsmyndigheterna. Även om många av deras utredningar ännu inte lett till lagföring ser de utredningarna i sig som ett preventivt verktyg.

Migrationsverket är inte en brottsbekämpande myndighet, utan har en helt annan roll i sin verksamhet. Trots det har verket en nyckelroll när det gäller möjligheterna att spåra upp förövare av brott mot den humanitära rätten. Migrationsverket har nämligen en författningsenlig skyldighet att polisanmäla misstankar om brotten då de kommer till verkets kännedom.

I denna rapport beskriver vi översiktligt vad utvecklingen lett fram till för Sveriges del och hur andra länder i vår närmaste omvärld tar sig an utmaningen att spåra upp och lagföra förövare av internationella brott. Vi beskriver också – till stor del utifrån andras erfarenheter – vad som krävs för att skapa en fungerande utredningsverksamhet och för att lyckas i enskilda fall.

Nyckelorden i arbetet är koncentration, tålamod, prioriteringar och lagarbete.

Hur ser beredskapen ut i dag?

I en kartläggning av den nuvarande situationen i Sverige konstaterar vi att utredningsorganisationen är splittrad:

- Vid de tre storstadsmyndigheterna finns särskilt utsedda utredare, två i Stockholm, en i Västra Götaland och en i Skåne. Övriga polismyndigheter utser tillfälliga utredare när utredningar initieras.
- Vid Rikskriminalpolisen finns en kommission med en polisman som har ett internationellt och nationellt samordningsansvar. Mycket av hans tid går åt till att biträda andra länder och tribunaler med efterforsknings- och utredningsåtgärder.

- För närvarande är elva åklagare förundersökningsledare i drygt 20 förundersökningar, nio åklagare i IÅK Stockholm och två i IÅK i Göteborg.
- Utredarna saknar mandat att utreda brott som ligger utanför respektive myndighet, vilket för med sig att polisens geografiska ansvarsområden inte stämmer med åklagarnas.
- Slumpen – det vill säga den misstänktes bostadsort – styr vilken åklagarkammare och vilken polismyndighet som bär utredningsansvaret. Problem uppkommer när den misstänkte flyttar under pågående utredning.

Hur ser verksamheten ut i dag?

Den vanligaste "ingången" till nya ärenden är Migrationsverkets anmälningar till Rikskriminalpolisen. Anmälningarna fördelas till de internationella åklagarkammarna och till polismyndigheterna för utredning. Ibland skickar dock Migrationsverket anmälningarna direkt till en åklagarkammare, vilket försvårar kontrollen på hur många anmälningar som faktiskt finns.

Utredningarna bedrivs enligt de rutiner som gäller för åklagarledda utredningar av brott som inte är särskilt prioriterade, det vill säga åklagaren för en dialog med och/eller meddelar direktiv till en ensam utredare som har flera andra ärenden på sitt bord.

Någon central prioritering av ärendena förekommer inte och det saknas i princip en verksamhet som syftar till att spåra upp okända gärningsmän - personer som inte blivit anmälda av Migrationsverket eller av andra (det s.k. mörkertalet).

De förundersökningar som pågår handlar om synnerligen allvarliga brott, exempelvis massmord, mord och tortyr.

Hur stort mörkertalet är vet vi givetvis inte, men vi berör det ändå i rapporten.

Hur ser situationen ut i morgon?

Det finns mycket som talar för en ökad arbetsbelastning på brottsbekämpande nationella myndigheter i länder där förövare finns.

Internationella brottmålsdomstolen kommer efterhand att öka kraven på myndigheterna att ta sig an utredningar, helt i enlighet med reglerna i Romstadgan.

Nyupprättade specialenheter i vår närmaste omvärld kommer också att ha förväntningar på en samlad enhet att samarbeta med.

FN-tribunalerna kommer att avvecklas, vilket troligen ökar belastningen på länder där ännu inte lagförda förövare från före detta Jugoslavien och Rwanda befinner sig. Mycket återstår att utreda, särskilt brott begångna av förövare på mellannivåer och på lägre nivåer. Information om detta finns redan vid tribunalerna.

Det finns anledning att anta att det finns ett antal krigsförbrytare från före detta Jugoslavien i Sverige. Pågående utredningar och underrättelser indikerar detta.

En mycket stor invandring från Irak – efter regimskiftet – har också redan satt sina spår i den svenska anmälningsstatistiken.

Allt talar för att behovet ökar av en effektiv och sammanhållen underrättelse- och utredningsverksamhet.

Hjälp, skydd och stöd för bevispersoner – en viktig uppgift!

Vi tar särskilt upp frågor om hjälp, stöd och skydd för bevispersoner. Ett väl fungerande program för vittnesskydd och vittnesstöd är nödvändigt i utredningar av detta slag. Vad offer och vittnen varit med om går många gånger knappt att föreställa sig. De skyddsmekanismer som de kan ta till är ofta avstängning eller bortträngning, vilket påverkar minnet.

Att få dessa bevispersoner att berätta är ibland ändå möjligt, det visar erfarenheter från andra länder och från tribunaler, men det kräver alltid ett väl genomtänkt och professionellt förfarande redan från start. Det kräver stöttning och skydd på alla tänkbara sätt

under hela förfarandet och det kräver praktiska arrangemang som bevispersonerna oftast inte har en möjlighet att klara av på egen hand.

Förslag

I rapporten föreslår vi att Polisen inrättar en samordnande och utredande central enhet vid Rikskriminalpolisen. Vi föreslår att enheten skall aktivt spåra upp förövare och utreda brotten mot de internationella humanitära lagarna samt utomlands begångna brott med en straffskala som inte understiger fängelse i fyra år, det vill säga de allra allvarligaste internationella brotten.

I linje med det föreslår vi att Åklagarmyndigheten anpassar sig till denna enhet, koncentrerar antalet åklagare och placerar åklagarna vid IÅK Stockholm – för ett mycket nära samarbete med den centrala enheten.

Vi föreslår också att Migrationsverket utser en ansvarig kontaktperson, som skall fungera som en länk mellan de brottsbekämpande myndigheterna och Migrationsverket.

Slutligen föreslår vi aktiva utbildningsinsatser, delvis gemensamma, för de tre myndigheterna.

Vi presenterar åtta huvudskäl för förslagen:

1.

Utredningar av allvarliga brott begångna utomlands kräver alltid ett omfattande och ingående internationellt samarbete – informellt och formellt – och ger alltid upphov till många svåra frågor och överväganden.

Rikskriminalpolisen ansvarar för det internationella polissamarbetet och är därför en naturlig plats i organisationen för hantering av frågor som uppkommer i utredningarna.

I detta kan man väga in den uppenbara fördelen med en samlad polisiär operativ ledning på ett så smalt polisiärt fält – utan brottsplatser i Sverige.

Detta talar för en central enhet, placerad vid just Rikskriminalpolisen.

2.

Rikskriminalpolisen blir med en sådan ordning en samlad ingångsplat för dessa utredningar – såväl internationellt som nationellt – och kan utveckla en väl fungerande utredningsverksamhet och beredskap för en mer offensiv verksamhet i syfte att spåra upp okända förövare som finns här.

3.

Effektivitetsskäl talar för att Åklagarmyndigheten anpassar sig till en sådan enhet – geografiskt och verksamhetsmässigt – genom att koncentrera ett begränsat antal åklagare nära enheten, så att de tillsammans med polisen kan bygga upp den erfarenhet, de kunskaper och det kontaktnät som krävs för att på sikt kunna nå resultat. Det smala verksamhetsfältet talar givetvis för en koncentration även på åklagarsidan.

4.

Genom en ökad koncentration på polissidan och på åklagarsidan kommer man ifrån problemet med byte av utredare och åklagare när förövare flyttar inom Sverige.

5.

Det är som regel nödvändigt att besöka det land där brottet blivit begånget. Sådana besök kräver omsorgsfulla förberedelser, noggranna överväganden med ett säkerhetstänkande i förgrunden, informella och formella kontakter, nödvändiga beslut och eventuell samordning med andra länder som utreder brott i samma område. Givetvis kräver det att såväl åklagare som utredare och vittnesskyddspersoner (stödpersoner) och andra specialister medverkar såväl vid förberedelserna som vid genomförandet. Det är alltså fråga om ett lagarbete utan gränser.

6.

Ibland kan läget vara sådant att vissa utredningar måste vila i avvaktan på öppningar i de länder där brottsplatserna kan finnas.

Vilket område är realistiskt att lägga resurserna på och vilket område får stå tillbaka tills vidare?

Även om verksamhetsfältet är smalt kan det alltså ibland finnas skäl att banta det ytterligare. Erfarenheter från andra länder visar det.

En ökad koncentration till en centraliserad enhet och ett fördjupat samarbete ger en samlad överblick av läget och underlättar de prioriteringar som verksamheten kräver – allt i nära samråd mellan åklagare och polis.

7.

Effektivitetsskäl talar för en tydlig och klar kontaktväg mellan Migrationsverket och de brottsbekämpande myndigheterna. Även om Migrationsverkets roll skiljer sig från de brottsbekämpande myndigheternas roller finns det gemensamma beröringspunkter i bland annat anmälningförfarandet. Dessutom har Migrationsverket en mycket god kunskap om andra länder, vilket kan komma till nytta även vid utredning och lagföring. En kontaktperson kan ansvara för gemensamma frågor och gemensamma uppföljningar och kan dessutom agera som en vägvisare i Migrationsverkets organisation om det exempelvis krävs åtgärder inom ramen för en förundersökning.

8.

För att misstänkta personer inte skall "falla mellan stolarna" i det inledande förfarandet – vid asylutredningen och i anmälningsskedet – är det nödvändigt att utbilda alla berörda personer. En sådan allmän utbildning bör kunna ske genom respektive myndighets försorg. Därutöver krävs en mer specialinriktad utbildning för de personer som är direkt berörda av anmälningarna och utredningarna. En sådan utbildning kan med fördel samordnas mellan de tre myndigheterna. Detta underlättar också kontinuerliga uppföljningar av gemensamma rutiner.

4

Återblick

Från Krimkriget till Arklöv



4.1 Inledning

Sverige har i modern tid varit förskonat från väpnade konflikter. Samtidigt har Sverige i olika sammanhang aktivt försökt att motverka krig och brott som begås i skuggan av krig. Detta har bland annat tagit sig uttryck i ratificeringar av en mängd internationella överenskommelser, bland annat vissa av 1907 års Haagkonventioner, 1949 års Genèvekonventioner samt Romstadgan för den Internationella brottmålsdomstolen.

Tillträdet till Romstadgan för den Internationella brottmålsdomstolen har resulterat i ett betänkande (SOU 2002:98) men ännu inte i någon ny lag.

Av förklarliga skäl har svenska myndigheter en begränsad erfarenhet av bekämpning av krigsförbrytelser och andra internationella brott av samma art. På senare tid har dock insikterna vuxit – att det faktiskt finns arbetsuppgifter på detta område även i Sverige.

Lagföringen av Jackie Arklöv 2006 är ett exempel som speglar dessa insikter och illustrerar arten av de brott det är fråga om.

I följande korta översikt av den historiska utvecklingen försöker vi fånga upp vissa huvudpunkter för svensk del bland annat genom en uppräknig av ett antal konventioner som fortfarande kan ha betydelse i det operativa arbetet.

4.2 Krimkriget

1853 - 56 pågick en väpnad konflikt mellan Ryssland på ena sidan och Storbritannien – Frankrike – Osmanska riket och Sardinien på andra sidan. Konflikten ledde till ett krig – *Krimkriget* – som berörde intressen kring Mellanöstern, Balkanhalvön och östra Medelhavet. Även Sverige hade vissa intressen i anslutning till Krimkriget.

Kriget avslutades genom fredsfördraget i Paris 1856. Sverige tillträdde då en deklaration angående sjörätten i krigstid – med regler bland annat om *avskaffande av kaperi och skydd mot neutralt gods*.

På flera sätt blev Krimkriget en övergång till modern tid:

- Nya vapen togs i bruk både till lands och till sjöss.
- Järnväg, telegraf och kameror skapade förutsättningar för en ny yrkesgrupp – *krigskorrespondenter*.
- Ytterligare en yrkesgrupp kom till – *krigssjuksköterskorna* (Florence Nightingale var den mest kända) – som man kan se som föregångare till människor som nu verkar i frivilligorganisationer i konfliktområden.



4.3 Slaget vid Solferino – Röda korset grundas

Den 24 juni 1859 blev slaget vid Solferino i norra Italien slutpunkten för ett annat krig, nämligen mellan Österrike på ena sidan och Frankrike – Sardinien på andra sidan. Lidandena på slagfältet vid Solferino gav Henry Dunant, född i Genève, impulsen att grunda Röda korset (1863).

Detta ledde i sin tur till startpunkten för modern lagstiftning, nämligen den första Genèvekonventionen från den 22 augusti 1864 om *"förbättrande av sårade militärers vård i fält"*.

4.4 Internationella överenskommelser

Utvecklingen med internationella humanitära lagar tog sedan fart med en mängd internationella konventioner med mera, som Sverige har tillträtt/undertecknat:

1868 Deklarationen i S:t Petersburg angående *beskaffenheten av de projektiler, som i krig må användas*.

- 1899** Deklarationen i Haag angående *förbud mot användande av kulor som lätt utvidgas i eller tillplattas i människokroppen (s.k. dumdumkulor)*
- 1907** Haagkonventionerna (13 st), bland annat om *skydd för krigsfångar*.
- 1925** Protokollet i Genève rörande *förbud mot användande i krig av kvävande, giftiga eller liknande gaser och bakteriologiska stridsmedel*.
- 1928** Internationella fördrag *rörande fördömande av krig* (Briand-Kellog-pakten).
- 1936** Konventionen om *internationella regler beträffande undervattensbåtars uppträdande under krigstid gentemot handelsfartyg m.m.*
- 1937** Ministeriella noter växlade med Storbritannien *angående Sveriges anslutning till internationella regler 1936 beträffande undervattensbåtars uppträdande under krigstid gentemot handelsfartyg m.m.*
- 1945** Förenta Nationernas stadga.
- 1948** Konventionen om *förebyggande och bestraffning av brottet folkmord (genocide)*.
- 1949** Fyra Genèvekonventioner *angående skydd för krigets offer*:
1. Genèvekonventionen *angående förbättrande av sårades och sjukas behandling vid stridskrafterna i fält*
 2. Genèvekonventionen *angående förbättrande av behandlingen av sårade, sjuka och skeppsbrutna tillhörande stridskrafterna till sjöss*

3. Genèvekonventionen angående *krigsfångars behandling*
 4. Genèvekonventionen angående *skydd för civilpersoner under krigstid*
- 1954** Konventionen *om skydd för kulturegendom.*
- 1969** Fördraget *om förhindrande av spridning av kärnvapen.*
- 1971** Fördraget *om förbud mot placering av kärnvapen och andra massförstörelsevapen på havsbotten och i deras underlag.*
- 1972** *Konventionen om förbud mot utveckling, framställning och lagring av bakteriologiska (biologiska) vapen och toxinvapen samt om deras förstöring.*
- 1973** FN-konventionen *om apartheid* (apartheid förklaras vara ett brott mot mänskligheten).
- 1977** *Två tilläggsprotokoll till 1949 års Genèvekonventioner:*
1. *Tilläggsprotokoll till Genèvekonventionerna rörande skydd för offren i internationella väpnade konflikter.*
 2. *Tilläggsprotokoll till Genèvekonventionerna rörande skydd för offren i icke-internationella väpnade konflikter.*
- 1984** *Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.*
- 1989** FN:s konvention *om barnets rättigheter* (gräns vid 15 år för deltagande i strid och rekrytering till väpnade styrkor)
- 1997** *Ottawakonventionen om förbud mot användning, lagring, produktion och överföring av antipersonella minor (truppminor) samt om deras förstöring*

- 1998** *Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen* som trädde i kraft den 1 juli 2002.
- 2000** Fakultativt tilläggsprotokoll om *indragning av barn i väpnade konflikter* (gräns vid 18 år för direkt deltagande i fientligheter och obligatorisk rekrytering till väpnade styrkor)



4.5 Utveckling mot enskilt ansvar

Under 1900-talet har flera rättegångar ägt rum – i anslutning till olika diktaturers fall – där regeringar som sådana, men inte individuella personer, har ställts till svars för kränkningar av humanitära lagar. Detta har inte visat sig särskilt verkningsfullt.

Möjligheterna att ställa enskilda personer till svars för vissa allvarliga brott mot grundläggande humanitära regler (internationella brott) har emellertid ökat betydligt i modern tid. Denna utveckling tog fart och utvecklades genom

- etablerandet av Nürnberg- och Tokyotribunalerna och andra nationella specialdomstolar efter andra världskriget
- antagandet av 1948 års FN-konvention om bestraffning av brottet *folkmord*
- de fyra Genèvekonventionerna 1949 med de två tilläggsprotokollen 1977

- inrättandet av FN-tribunalerna för före detta Jugoslavien och Rwanda och av specialdomstolen i Sierra Leone under 1990-talet
- inrättandet av den Internationella brottmålsdomstolen i Haag

4.6 Sedvanerättens betydelse

Den internationella humanitära sedvanerätten utvecklas hela tiden. Till detta bidrar i hög grad – förutom nya överenskommelser – tolkningar av rättsfrågor i FN-tribunalerna för Rwanda och före detta Jugoslavien samt i specialdomstolen i Sierra Leone. Tribunalerna lutar sig bland annat mot den statspraxis som finns och mot uttalanden i doktrinen.

Den internationella sedvanerätten (allmän folkrätt) är i princip automatiskt bindande för alla länder, medan traktaträtten endast binder avtalsslutande parter.

4.7 Utredning och lagföring i Sverige

Svenska myndigheter har under ett antal år handlagt ärenden om misstänkta fall av överträdelser av den internationella humanitära rätten. Ett uppmärksammat fall de senaste åren var en somalisk polischef som besökte Sverige vid en internationell konferens och utpekades av en landsman som krigsförbrytare i Somalia. Åklagare anhöll polischefen och begärde honom häktad men tingsrätten i Göteborg försatte honom på fri fot. Förundersökningen är numera nedlagd.

Inte heller andra förundersökningar har lett till lagföring – utom i ett fall, målet mot Jackie Arklöv. Arklöv dömdes av Stockholms tingsrätt den 18 december 2006 för folkrättsbrott i Bosnien - Hercegovina 1993.

Tingsrätten belyser i domen hur Genèvekonventionerna med tilläggsprotokoll och sedvanerätten skall tillämpas i fråga om brott i en icke-internationell väpnad konflikt.

Ett avsnitt i domen behandlar just sedvanerättens betydelse och hur den kan tillämpas i praktiken. Tingsrätten hänvisar till en för-

teckning över grundläggande internationella humanitära regler om sedvanerätt som Internationella Rödakorskommittén (ICRC) tagit initiativ till. Förteckningen har skett under medverkan av rättsvetenskapsmän från ett stort antal länder och ger uttryck för deras samstämmiga uppfattning. Den har publicerats i Customary International Humanitarian Law, Volume 1, ICRC, Cambridge 2005 och upptar i huvudsak även de regler som tingsrätten hänvisar till i domen.

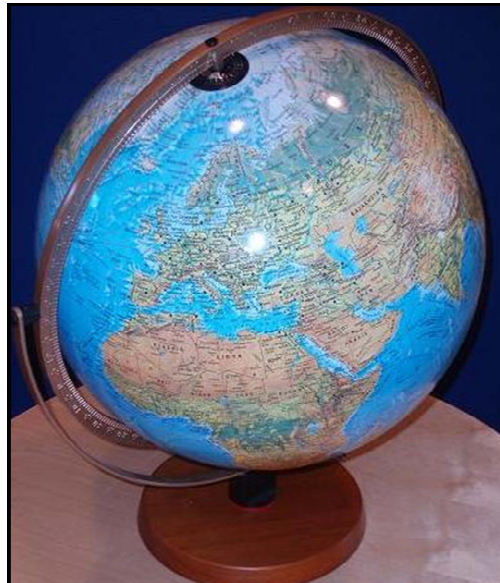
Domen är ett pilotfall i svensk domstol och ett gott exempel på när och hur brott mot den internationella humanitära rätten kan beivras även här.



5

Utblick

Verksamhet i vår omvärld



5.1 Inledning

Med den begränsade erfarenhet som finns här att utreda brott mot de humanitära lagarna finns det all anledning att ta till vara erfarenheter från länder som har kommit längre i utvecklingen. Vi har valt att i detta syfte titta närmare på Norges, Danmarks och Nederländernas organisationsstrukturer och verksamheter. Vi har även försökt att sammanfatta och beskriva vissa erfarenheter från främst ICTY och ICC.

Vi vill peka på tre punkter som vi ser som gemensamma för alla:

1. Det tar tid att utveckla en organisationsstruktur och en verksamhet innan den ger resultat.
2. Då verksamheten väl tar fart alstrar den mycket information som behöver struktureras med hjälp av datasystem – information finns att hämta på många håll.
3. Prioriteringar krävs efterhand för lyckade resultat.

Innan vi går närmare in på detta avsnitt vill vi nämna följande kända lagföringar:

- En argentinsk officer har dömts i Spanien för brott mot mänskligheten i Argentina.
- Två affärsmän från Rwanda har dömts i Belgien för medhjälp till folkmord i Rwanda.
- En afghansk krigsherre har dömts i Storbritannien för brott i Afghanistan.
- En Mauretansk officer har dömts i Frankrike för tortyr i Mauretanien.

5.2 Norge

Den norska motsvarigheten till den svenska Rikskriminalpolisen är Kripos.

Vid Kripas inrättades...

- den 1 augusti 2005 ett nytt statsadvokatämbete som har en "overordnet påtalemessig ledelse av straffesaksbehandlingen"
- den 1 september 2005 en särskild sektion för bekämpning av Særskilte Internasjonale Forbrytelser ("SIF-saker") med två egna polisåklagare

Sektionen består av en chef, två polisadvokater, tre utredare och en statsvetare. Gruppen kommer troligen att utökas med ytterligare utredare.

Målsättningen är att upptäcka och beivra straffbara handlingar begångna utomlands av personer som uppehåller sig i Norge.

Det övergripande målet är att undvika att Norge blir en "frihamn" för personer som har begått allvarliga brott utomlands.

Sektionen skall handlägga utredningar om

- Folkmord
- Brott mot mänskligheten
- Krigsförbrytelser

och kan – efter beslut av Riksadvokaten – handlägga följande:

- Brott mot lag om genomförande av "kjemivåpenkonvensjonen og konvensjonen om antipersonellminer"
- Öppna utredningar om terrorhandlingar
- Tortyr
- Andra allvarliga brott "som står i sammenheng"
- Andra allvarliga brott begångna av utlänning i utlandet

Innan sektionen bildades låg utredningsansvaret för brotten vid Oslo polisdistrikt. Därifrån övertog sektionen ett 50-tal ärenden som åklagare, polis och statsvetare prioriterade i en viss ordning.

Utgångspunkter för prioriteringen är bland annat tillgången till utredningsmaterial och möjligheten till framgång.

För närvarande prioriteras ärenden från Balkan högt, särskilt ärenden som rör fångläger – eftersom de som regel är väl dokumenterade av ICTY och myndigheter i före detta Jugoslavien.

Sektionen

- får sina ärenden i huvudsak från UDI (Utländingsdirektoratet), men initierar också egna ärenden, bland annat genom kontakter med andra enheter som utreder liknande brott
- har en dialog med UDI för att enkelt kunna föra över information
- strukturerar ärendena i ett polisdatasystem och i Excel

Centrala problem är vittnesskydd och behov av ny lagstiftning.

Sektionens erfarenheter hittills visar att avgörande förutsättningar för framgång är

- att hitta rätt kontaktpersoner i de länder man utreder (i vissa fall har sektionen fått felaktiga besked om att det saknas information om vissa händelser – andra kontakter har tagit fram relevant information från samma händelser)
- det mycket nära samarbetet mellan åklagare, polis och statsvetare

Sektionen ser gärna ett mycket nära samarbete med andra nordiska länder i pågående utredningar mot misstänkta förövare och i arbetet med att spåra upp okända förövare som vistas i Norden. I framtiden kanske en gemensam enhet är det mest ändamålsenliga.

Målsättningen för 2007 är att komma fram till åtal i ett ärende.

Närmare om bakgrunden till den nya sektionen finns i en rapport från Riksadvokaten från september 2004 "Etterforskning og påtale av enkelte internasjonale forbrytelser, bilaga 4

5.3 Danmark

I Danmark finns en särskild enhet SICO – Special International Crimes Office (Statsadvokaten för Særlige Internationale Straffesager), som har till arbetsuppgift att utreda och – om möjligt – åtala förövare av allvarliga brott begångna utomlands och att genom samarbete med myndigheter i andra länder säkerställa att Danmark inte skall bli en fristad för förövare av sådana brott.

SICO skapades, efter beslut av den danska regeringen, den 1 juni 2002 och är en del av det danska åklagarämbetet under ledning av Statsadvokaten. Bakgrunden var bland annat att en irakisk före detta general – misstänkt för folkmord i Kurdistan 1998 – obemärkt lyckats bosätta sig i en dansk småstad.

Innan bildandet av SICO fördelades utredningarna på ungefär samma sätt som de nu fördelas i Sverige.

Danmark har alltså valt att samla alla utredningsresurser under ett och samma tak – med poliser, administratörer och åklagare (18 personer). Pensionerade poliser anlitas för speciella registersökningar.

Verksamheten har under de första åren utvecklats

- från handläggning av anmälningar enbart från Udlændingetjenesten till handläggning av anmälningar från enskilda personer och av anmälningar efter polisiär efterforskning
- från en organisation med fyra grupper där indelningen baserades på olika länder till en organisation med tre grupper där indelningen baseras på tre utredningsfaser:

1) initiering av nya ärenden

2) analys och dokumentation och

3) efterforskning

Polis och åklagare arbetar nära varandra från start till avslut i varje enskilt ärende.

Sammanlagt 122 ärenden har varit eller är föremål för utredning (april 2006), varav 65 har anmälts av Udlændingesservice.

Lagföring har hittills kunnat ske i ett fall från Uganda.

Enligt enhetens chef, åklagaren Birgitte Vestberg, är utredningarna i sig – oavsett om de leder till lagföring eller inte eller om misstankar kan avfärdas – av stort värde med tanke på den övergripande målsättningen att Danmark inte skall bli en fristad för krigsförbrytare och andra förövare av grova brott begångna utomlands.

Målet för 2006 var bl. a.

- att spåra upp de personer i Danmark, som kan misstänkas för att ha begått allvarliga förbrytelser i utlandet och att finna personer som kan vara offer eller vittnen till allvarliga förbrytelser i utlandet
- att etablera och utveckla samarbetet med nationella och internationella myndigheter och andra samarbetspartners, vilka kan vara en källa till nya ärenden och nya vittnen i ärenden som är under efterforskning. Detta omfattar även uppsökande arbete i etniska grupper samt kontakt och samarbete med andra särskilt definierade målgrupper
- att genomföra en strukturerad och målinriktad insamling av vittnesuppgifter, till hjälp för analys, efterforskning och juridiska överväganden i syfte att kunna använda vittnesuppgifter som bevis i rätten
- att utredningarna är av hög kvalitet med moderna metoder för efterforskning och teknologi

- att varje utredning skall kunna avgöras inom tolv månader
- att vidmakthålla och vidareutveckla personalens kompetens genom intern och extern utbildning

SICO:s motto är tempo och kvalitet. En arbetsplan görs upp för varje enskilt ärende efter ett speciellt mönster. Om ärendet inte avslutas i de första faserna tar efterforskningsgruppen vid.

Efterforskningsgruppens uppgift är att, genom samarbete med myndigheter i andra länder och med kontaktpersoner i dessa länder – *alltid försöka skicka en delegation till brottsplatsen* – oavsett var brotten begåtts för att försöka säkra en undersökning av brottsplatsen och för att kunna nå och förhöra bevispersoner.

En mycket omfattande databas med mängder av värdefull information om olika länder utvecklas ständigt.

5.4 Nederländerna

I Nederländerna finns en särskild enhet KLPD/National Crime Squad/ War Crime Unit i Driebergen, vilken sysselsätter omkring 32 utredare. Enheten bekämpar och utreder folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Nyligen har enheten begärt en utökning med tio personer, beroende på antalet aktuella ärenden.

Till utredningsenheten kopplas teknikstöd, analysstöd och sakkunniga (bl.a. i historia och statskunskap).

War Crime Unit samarbetar med Åklagar- och Immigrationsmyndigheterna, vilka båda lyder under Justitiedepartementet. En enhet vid Immigrationsmyndigheten, som är specialiserad på att spåra upp krigsförbrytare och andra förövare av liknande internationella brott anmäler fallen (s.k. 1 F – fall; se nedan avsnitt 6.3) till Justitiedepartementet och åklagare.

Från 1998 till april 2005 lämnade Immigrationsmyndigheten 769 sådana anmälningar till Åklagarmyndigheten, varav 34 har över-

lämnats till War Crime Unit. Man inriktar sig på höga chefer /militärer.

Enheten har kapacitet att utreda omkring tre större ärenden per år.

En stor del av arbetet består i informationsinhämtning från Internet. Andra källor är media, polisrapporter från andra länder och FN-rapporter.

Enhetens tålmodiga strävanden har nu börjat ge resultat:

- Två afghanska militärer har i första instans dömts för medverkan till tortyr och brott mot krigets lagar. Brotten inträffade på 80-talet i Afghanistan. Domen är överklagad.
- Två nederländska affärsman har dömts för smuggling av kemikalier till Irak respektive vapensmuggling till Liberia.
- En person från Kongo har dömts för våldtäkt och plundring i Kongo.

5.5 Andra länder

Se rapporten från den norska Riksadvokaten, bilaga 4 (avsnitt 3)

5.6 *The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY)*

ICTY bedriver fortfarande utredningar i tre områden: Serbien, Kroatien och Bosnien - Hercegovina. Nio utredningsgrupper är verk-samma. Nya förundersökningar inleds inte eftersom ICTY skall avvecklas inom något år (2008).

ICTY vill särskilt peka på följande erfarenheter

- utredningsarbetet bygger på förtrolighet och respekt och medvetenhet om de bakomliggande orsakerna i konfliktområdet

- vittnesskydd – före, under och efter rättegångarna – är högt prioriterat och metoder för att minimera lidandet har utvecklats genom
 - rutiner för förberedelser – att ordna pass, biljetter, inkvartering, läkarvård, tillsyn och skydd med mera
 - rekommendationer om hur förhör skall bedrivas
 - användning av videolänkförhör
 - rutiner för uppföljning

Under åren 1996 – 2006 har mellan 150 och 670 vittnen årligen tagits om hand på det sättet, genom samarbete med lokala rättsenheter och ett fältkontor i Sarajevo:

- Omkring 15 procent av vittnena kommer från andra länder än före detta Jugoslavien.
- Över 60 procent framträder öppet i domstolen – övriga har någon form av skydd/anonymitet.
- 2003 infördes en särskild klausul för vittnen. Vittnena får själva avgöra om de vill att deras vittnesmål skall få användas av andra än domstolen. Detta är domstolen bunden av och innebär vissa problem i samarbetet med andra länder.
- ICTY kan överlämna information om misstänkta förbrytare till nationella rättsenheter. Detta och mycket annat kan ske inom ramen för polissamarbetet inom EUPM.
- Det är möjligt för brottsutredande myndigheter i dagsläget att få tillgång till ICTY:s databaser. Det är dock oklart hur databaserna skall hanteras i framtiden och hur de brottsutredande myndigheterna skall få tillgång till informationen.

5.7 *International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR)*

ICTR inrättades genom en FN-resolution 1994. Avsikten var bland annat att bidra till försoningsprocessen i landet efter händelserna där i början av 1990-talet.

ICTR:s uppdrag är att utreda folkmord och andra allvarliga överträdelser av internationella humanitära lagar vilka ägde rum i Rwanda 1994 och att åtala personer som är ansvariga för dessa brott.

ICTR kan också åtala Rwandiska medborgare ansvariga för likartade brott i närliggande stater under samma tid.

Tribunalen är lokaliserad till Arusha i Tanzania.

5.8 *Special Court for Sierra Leone (SCSL)*

SCSL inrättades efter en överenskommelse 2002 mellan Sierra Leone och FN och är en specialdomstol, oberoende av stater och organisationer.

SCSL:s uppdrag är att utreda brott mot mänskligheten och krigs-
förbrytelser i Sierra Leone efter den 30 november 1996 och att
åtala "de som bär det största ansvaret".

För närvarande är elva personer åtalade för brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser, bland annat genom mord, våldtäkter och förslavning.

Domstolen finns i Freetown i Sierra Leone.

5.9 *The International Criminal Court (ICC)*

104 länder har hittills (jan 2007) ställt sig bakom Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen, som domstolens organisation och verksamhet grundar sig på.

ICC:s jurisdiktion medger inte åtal för brott som har ägt rum före den 1 juli 2002. De brott som domstolen har behörighet att åtala

för är folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser enligt Romstadgan, om brotten

- begås hos en part i Romstadgan
- begås av medborgare hos en part i Romstadgan
- begåtts i ett annat land och FN:s säkerhetsråd beslutar att hänskjuta en situation till domstolen

Domstolen inriktar sig på att lagföra förbrytare inom de högsta politiska och militära ledarskikten och är i hög grad beroende av en särskild intresseorganisation - Coalition for the International Criminal Court (CICC) - som samlar fler än 2000 människorättsorganisationer runt om i världen.

Den operativa verksamheten bedrivs genom ett åklagarkontor och särskilda *joint investigation teams* med personer med olika bakgrund – bland annat åklagare, militärer, poliser och medlemmar i hjälporganisationer.

Just nu bedriver domstolen tre utredningar i vissa områden i Afrika. Två personer är häktade i olika utredningar (augusti 2006). Inga domar har hittills avkunnats.

De mest aktuella problemen...

- att utreda brott där det fortfarande pågår våldshandlingar – med den centrala frågan: kan utredning och åtal försvåra en fredsprocess?
- att verkställa efterlysningar och att skydda vittnen innan en efterlysning har verkställts – här måste domstolen förlita sig på andra länders vilja och aktivitet
- att sovra tusentals enskilda brott/händelser inom ett konfliktområde till ett fåtal
- att skydda och stödja vittnen och brottsoffer – strävan är att utöka användningen av bl.a. videoförhör i domstol

För närvarande pågår en omfattande intern uppföljning av verksamheten. Uppföljningen går ut på att skapa Standard Operation Procedures (ett slags mallsystem), att genomföra träningsprogram (internt och externt) och att skapa nätverk.

Ett projekt – Legal Tools – syftar till att samla all lagstiftning och alla domar av intresse i ett datasystem. Systemet skall vara tillgängligt via Internet för alla. Ett annat projekt – Case Matrix – syftar bland annat till att skapa manualer för förundersökningar och lagföring för att underlätta samordning med nationella utredningsenheter. Detta projekt bedrivs i samarbete bl.a. med universitet i Norge och Tyskland.



ICC och Eurojust i Haag

6

Inblick

Arbetsuppgifter och problem



6.1 Brotten

6.1.1 *Brott mot den humanitära rätten*

De brott som i första hand omfattas av detta arbete är inte så lätta att definiera. Basen är givetvis folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser som de definieras i Romstadgan. Till detta kan man lägga även andra internationella brott, exempelvis tortyr.

Varken Romstadgan eller tortyrbrottet har emellertid transformerats till svensk lag, vilket innebär att andra straffbestämmelser får gälla.

I avvaktan på en ny svensk lag om internationella brott kan bestämmelsen om folkmord tillämpas enligt den nuvarande definitionen i *lagen (1964:169) om straff för folkmord*. Även bestämmelsen i 22 kap 6 § brottsbalken om *folkrättsbrott* kan tillämpas liksom de subsidiära bestämmelserna i brottsbalken om *olovlig befattning med kemiska vapen, olovlig befattning med minor och olovlig kärnsprängning*.

Det saknas bestämmelser i svensk rätt om *brott mot mänskligheten*. Detta för med sig att andra straffbestämmelser tills vidare måste komma i fråga, exempelvis *mord, misshandel, olaga tvång, människorov och våldtäkt*. Det är dock inte säkert att samtliga gärningstyper som omfattas av Romstadgans definition av brott mot mänskligheten alltid faller in under de normala svenska straffbestämmelserna. Vad motsvarar exempelvis "*andra omänskliga handlingar*"?

Någon helt enhetlig uppfattning om vad som avses med "internationella brott" finns inte. En inte ovanlig definition är att det är brott som en stat enligt allmän folkrätt kan eller enligt en internationell överenskommelse skall kunna döma över även om gärningen saknar särskild anknytning till staten ("oberoende av var det har begåtts") – till exempel brott som i Romstadgan betecknas som "*de mest allvarliga brotten som angår hela det internationella samfundet*".

Sverige har universell jurisdiktion för bland annat folkmord, folkrättsbrott och brott med en straffskala som inte understiger fängelse i fyra år.

6.1.2 Andra – särskilt allvarliga – brott begångna utomlands

I uppdragsdirektiven ingår att hitta former för samordning av utredningar om brott mot den humanitära rätten och andra – särskilt allvarliga – brott begångna utomlands.

Det ligger nära till hands att knyta dessa brott till den vanliga definitionen av internationella brott, nämligen brott kopplade till möjligheterna att utöva universell jurisdiktion. Vi har dock valt att stanna vid brott med en straffskala som inte understiger fängelse i fyra år. Detta innebär att de gränsöverskridande brotten – exempelvis grova narkotikabrott och människohandel faller utanför definitionen. Även penningförfalskning, som omfattas av universell jurisdiktion enligt 2 kap 3 § 6 brottsbalken faller utanför definitionen.

De brott som kan komma i fråga är i praktiken mord och människorov begångna utomlands – under förutsättning att det finns skäl att utreda och lagföra dessa brott här. Även detta rättsliga område är utan tvekan mycket smalt för svensk del.

6.2 Pågående förundersökningar

För närvarande (januari 2007) pågår 24 förundersökningar om brott mot de internationella humanitära lagarna och några andra särskilt allvarliga internationella brott. Endast i ett fall har en misstänkt person underrättats om misstanke.

Tolv förundersökningar handläggs av polisen i Stockholm, två i Uppsala, fem i Göteborg, två i Helsingborg, två i Sundsvall och en i Växjö.

Samtliga förundersökningar utom två är fördelade på sammanlagt elva åklagare, varav nio åklagare i Stockholm och två i Göteborg. I Malmö har åklagare återförvisat två förundersökningar till polisen.

Alla brott är av synnerligen allvarlig art - en massaker, flera mord och tortyr i flera fall.

Brottsplatser finns att söka i länder i Mellanöstern, Asien, Balkanområdet, norra Afrika och forna Östblocket. De misstänkta personerna bor på olika orter i Sverige.

Se bilaga 2 (sekretessbelagd)

6.3 Hur kommer brotten till polisens kännedom?

De flesta ärenden har initierats av Migrationsverket, några genom samarbete med krigsbrottsenheter i utlandet, något av en enskild person och något genom massmedia. De ärenden som Migrationsverket har anmält är i huvudsak så kallade *1 F-fall*.

Vad är 1 F-fall?

1951 års Genèvekonvention om flyktingars rättsliga ställning – vardagligt kallad flyktingkonventionen (som inte skall förväxlas med 1949 års Genèvekonventioner) – har till syfte att bereda ett rättsligt skydd för flyktingar. Konventionen har kompletterats med 1967 års protokoll om flyktingars rättsliga ställning och har transformerats till den svenska utlänningslagen.

Genèvekonventionens artikel 1 F undantar personer från flyktingstatus om de kan misstänkas ha begått allvarliga överträdelser av internationella humanitära lagar.

Utlänningslagen medger i enlighet med Genèvekonventionen undantag från rätten till uppehållstillstånd för den som enligt artikel 1 F är utesluten från skydd, det vill säga om det finns "allvarlig anledning anta" att sökanden gjort sig skyldig till en överträdelse av internationella humanitära lagar. Denna misstankegrad är enligt Migrationsverket förhållandevis låg och kan jämföras med rättegångsbalkens begrepp "kan misstänkas".

De flesta 1 F-fall omfattas emellertid också av regler om verkställighetshinder enligt andra internationella överenskommelser. Verkställighet av ett avlägsnandebeslut får inte stå i strid med exempelvis den Europeiska konventionen 1950 om de mänskliga rättigheterna eller med FN:s konvention 1984 om tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Under de senaste sju-åtta åren har Migrationsverket i ökande omfattning tillämpat bestämmelserna om uteslutning från skydd och polisanmälan. Tidigare var anmälningar till polisen sällsynta.

I praktiken innebär det alltså att

- sökanden utesluts från flyktingstatus
- sökanden först får tidsbegränsade uppehållstillstånd och efterhand permanent uppehållstillstånd
- ärendet anmäls till polis eller åklagare för prövning om förundersökning skall inledas

6.4 Mörkertal

Hur många förövare av internationella brott uppehåller sig i dag i Sverige?

Detta är en fråga om mörkertal som är omöjlig att besvara. Mörkertal är ju mörkertal i ordets egentliga bemärkelse. I debatten har det förekommit siffror mellan 50 och 1500.

Sverige har under många år tagit emot asylsökande från länder där det på goda grunder finns skäl att påstå att det skett överträdelser av den humanitära rätten. Som exempel kan nämnas före detta Jugoslavien, Afghanistan, Irak, Rwanda, Uganda, Kongo, Liberia, Sierra Leone, Somalia och Sudan.

Antal asylsökande från vissa länder: se bilaga 3

Vi vill i detta sammanhang peka på följande tre punkter:

1.

Asylutredningar från vissa länder – dit det i princip är uteslutet att verkställa utvisningar på grund av förhållandena där – blir av rationella skäl inte lika djuplodande som utredningar från andra länder. Detta innebär att de inte alltid kan bilda ett tillräckligt säkert

underlag för en bedömning om det finns skäl att klassificera sökanden som ett s.k. 1F-fall.

2.

Åren 1998 – 2003 hade Nederländerna 193059 asylsökande, varav 694 bedömdes som 1F-fall.

Sverige, hade under samma tid 138264 asylsökande, med ett okänt antal 1F-fall – eftersom det saknas en registrering av dessa hos Migrationsverket.

3.

År 2002 inleddes förundersökningar i Sverige mot tre personer vilka kunde misstänkas för internationella brott i ett visst land. Detta ledde till en genomgång av 500 asylutredningar från detta land. Ett betydande antal (minst 50 personer) personer kunde enligt utredarna misstänkas tillhöra en organisation som systematiskt använt sig av tortyr och olagliga avrättningar i sin verksamhet. I en rapport från Utrikesdepartementet i Nederländerna från 1999 finns det klara indikationer på att en kvalifikationsgrund för rekrytering till den organisationen var att "rekryterna" ställde sig bakom organisationens verksamhet och medverkade i den. Många av dessa 50 personer har emellertid inte bedömts som 1 F-fall.

Vi föredrar att inte dra några slutsatser av dessa punkter då det är uppenbart att det finns utrymme för olika tolkningar av Genèvekonventionens artikel 1 F.

6.5 Migrationsverkets beredskap

Migrationsverket har i dagsläget 2850 anställda, varav 1800 arbetar inom verksamhetsområde asyl. Prövningen av asylärenden är organiserad i tre ansökningsenheter och sex asylprövningsenheter med omkring 450 anställda. Övrig personal inom verksamhetsområdet arbetar vid drygt 30 mottagningsenheter och 4 förvarsenheter.

Därutöver finns 13 tillståndsenheter som handlägger ansökningar om uppehålls- och arbetstillstånd, som inte berör asylskäl.

Tillståndsenheterna ingår i ett eget verksamhetsområde med drygt 400 anställda.

6.5.1 Tre ansökningsenheter

En person som vill ansöka om politisk asyl i Sverige får vända sig till en av tre ansökningsenheter i Stockholm, Göteborg och Malmö. Ansökningsenheten registrerar ansökningen, tar in grunderna för den, fotograferar och tar fingeravtryck på sökanden, gör slagningar i register samt utreder sökandens identitet. Ansökningsenheten sorterar sedan ärendena i uppenbart ogrundade och grundade ansökningar.

6.5.2 Sex asylprövningsenheter

Asylutredningen går sedan vidare till en av sex asylprövningsenheter i Stockholm, Göteborg, Malmö, Uppsala, Gävle och Boden, för beslut. Ärendena fördelas geografiskt. Principen är att sökanden ska bo så nära asylprövningsenheten som möjligt. Dessutom ska antalet avgjorda ärenden så långt som möjligt stämma med de tre Migrationsdomstolarnas upptagningsområden och dimensionering.

6.5.3 Tretton tillståndsenheter

Vid tillståndsenheterna handläggs bland annat frågor om uppehållstillstånd där sökandena inte åberopar asylskäl.

6.6 Polisens beredskap

6.6.1 Rikskriminalpolisen (RKP)

Rikskriminalpolisen är inriktad på att bekämpa den grova organiserade och gränsöverskridande brottsligheten i samverkan med landets polismyndigheter och att ansvara för Sveriges internationella polissamarbete.

Rikskriminalpolisen är nationell kontaktpunkt för Interpol-, Europol-, Schengen-, PTN- och Östersjösamarbetet samt EU:s gränskontrollbyrå (Frontex).

6.6.2 Folkrätts- och Krigsbrottskommissionen

Som en följd av Sveriges ratificering av Romstadgan inrättade Rikskriminalpolisen i december 2001 Folkrätts- och Krigsbrottskommissionen.

Kommissionen är nationell kontaktpunkt för ärenden som gäller folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.

Kommissionen har en samordnande roll med uppdrag att...

- biträda polismyndigheter och andra myndigheter i Sverige
- biträda andra länder och tribunaler, exempelvis efter ansökningar om rättslig hjälp
- tillsammans med åklagare från Internationella åklagarkammaren Stockholm representera Sverige i nätverk inom Interpol samt i det Europeiska nätverket "European Network of Contact Points in Respect of Persons Responsible for Genocide, Crimes Against Humanity and War Crimes"

Övriga kontakter

- Justitiedepartementet
- Utrikesdepartementet
- Säkerhetspolisen
- Frivilligorganisationer i Sverige och utomlands

Endast en polisman tjänstgör på Folkrätts- och Krigsbrottskommissionen.

Enheten för internationellt samarbete (IPO) är ett viktigt stöd, dygnet runt, för frågor till och från utlandet. Från 2001 fram till oktober 2006 registrerades det i IPO:s ärendesystem sammanlagt 362 ärenden om folkrättsbrott, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Dessa ärenden har föranlett åtskilliga operativa åtgärder, främst på uppdrag av utländska myndigheter och domstolar.

6.6.3 21 Polismyndigheter

I storstadsregionerna finns fyra särskilt utsedda utredare avdelade för utredningar av de här aktuella brotten, två i Stockholm, en i Västra Götaland och en i Skåne.

Polismyndigheterna utanför de tre storstäderna får utse tillfälliga utredare då anmälningar kommer in.

Den misstänktes bostadsort styr vilken polismyndighet som får utredningsansvaret.

6.7 Åklagarmyndighetens beredskap

6.7.1 Internationella åklagarkammare (IÅK)

Den 1 september 2006 reducerade Åklagarmyndigheten sex Internationella åklagarkammare till tre – en i Stockholm, en i Göteborg och en i Malmö.

De här aktuella brottsutredningarna skall ledas av åklagare vid dessa åklagarkammare.

Den misstänktes bostadsort avgör vilken åklagarkammare som kommer i fråga. Ärendena fördelas på flera åklagare vid respektive kammare.

6.7.2 Eurojust – europeiskt åklagarsamarbete

Eurojust - inrättat av Europeiska unionens ministerråd - har sina lokaler i samma byggnadskomplex som ICC och fungerar som ett samordningscenter för brottsutredningar som har internationella förgreningar, bland annat utredningar om brott mot de humanitära lagarna.

Eurojust bistår EU:s medlemsstater i det rättsliga samarbetet i frågor om exempelvis internationell rättslig hjälp och utlämning. Det dagliga arbetet består av kontakter och möten med de nationella medlemmarna och företrädare för myndigheterna i de nationella medlemmarnas hemländer.

Erfarenheter visar att Eurojust kan agera snabbt och effektivt i såväl akuta skeden som i mer omfattande och planlagda operationer. Den stora fördelen är de nationella medlemmarnas närhet till varandra i samma byggnad och deras förmåga att snabbt hitta rätt instans för beslut i respektive hemland. De nationella medlemmarna har även egen behörighet i vissa fall att ta beslut för sitt hemlands räkning.

Eurojust kan också anmoda medlemsländerna att inrätta gemensamma utredningsgrupper, och på andra sätt bidra till samordning mellan medlemsländerna. Eurojust kan hjälpa till med kontakter även utanför EU.

6.8 Verksamhet

6.8.1 Handläggning vid Migrationsverket

Asylprövningsenheterna ansvarar för asylutredningar och beslut. Utgångspunkten är att bevisbördan ligger på sökanden. Samtidigt har verket en utredningsplikt. Detta innebär att sökanden med hjälp av ett offentligt biträde skall presentera skälen för sin asylansökan och ange varför han/hon behöver skydd i Sverige.

En handläggare tar därefter ställning till om det krävs kompletterande skriftlig eller muntlig utredning. När beslutsunderlaget är tillräckligt, föredrar handläggaren ärendet för en beslutsfattare.

Om det framkommer uppgifter om att sökanden kan misstänkas för allvarliga överträdelser av de humanitära lagarna, exempelvis folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelser skall handläggaren eller beslutsfattaren omedelbart underrätta enhetschefen om eventuell anmälan till Rikskriminalpolisen enligt 4 § *förordningen (2004:294) med instruktion för Migrationsverket*.

Enligt verkets föreskrifter skall Migrationsverket ta telefonkontakt med Folkkrätts- och Krigsbrottskommissionen innan anmälan sker.

En kopia av anmälan skickas till behörig internationell åklagarkammare. Dessutom skickas en kopia av anmälan till överdirektören, rättschefen och expertgruppen inom verksamhetsområde asyl.

I sällsynta fall kan det också komma fram misstankar vid utredningar vid tillståndsenheterna. Reglerna för anmälan är där samma som för asyl enheterna.

25 000 – 30 000 asylärenden avgörs årligen.

6.8.2 Frågor kring utredning och lagföring

Sedan anmälan kommit in till Folkkräts- och Krigsbrottskommissionen överlämnar den ärendet till respektive åklagarkammare för inlottnings. Den åklagare som får ärendet kontaktar i sin tur den polismyndighet som ansvarar för utredningen.

I vissa fall kan Folkkräts- och Krigsbrottskommissionen mer informellt och av praktiska skäl hjälpa till med att fördela ärendet direkt till en utredare. Ibland kan Folkkräts- och Krigsbrottskommissionen även utföra inledande utredningsåtgärder innan åklagare övertar ansvaret.

Åklagaren har sedan att ta ställning till om förundersökning skall inledas och om det finns någon person som är skäligen misstänkt.

Om förundersökning inte skall inledas kan åklagaren skriva av ärendet direkt, låta komplettera utredningen eller återförvisa den till polisen.

Om förundersökning bör inledas – utan att det finns någon skäligen misstänkt person – skall åklagaren avgöra om han/hon skall vara förundersökningsledare eller om polisen skall vara förundersökningsledare. Om åklagaren övertar ledningen av förundersökningen skall han/hon i vanlig ordning underrätta utredaren och ge direktiv. Åklagaren måste givetvis också avgöra om den misstänkte skall förhöras och underrättas om misstanke för brotten.

Det finns alltså en hel del frågor att ta ställning till redan vid utredningsstarten.

Vi vill peka på tre frågor som regelmässigt återkommer:

1.

När bör åklagaren ta över förundersökningsledningen?

Av reglerna i 23 kap rättegångsbalken framgår bland annat följande:

- Förundersökning skall inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats.
- Beslut att inleda en förundersökning skall fattas av polismyndighet eller åklagare. Har förundersökningen inletts av polismyndighet och är saken inte av enkel beskaffenhet, skall ledningen av förundersökningen avseende brottet övertas av åklagaren, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren skall också i annat fall överta ledningen när det är påkallat av särskilda skäl.

De här aktuella brotten är inte av enkel beskaffenhet. Detta innebär att åklagaren alltid skall överta ledningen av förundersökningen när någon är skäligen misstänkt. Så långt finns det inte ens utrymme för olika bedömningar.

Frågan är om åklagaren regelmässigt bör överta ledningen redan då den inleds – oavsett misstankesgrad?

Här kan finnas olika uppfattningar.

Det som talar för att åklagaren tar ansvaret redan från start är följande:

Utredningarna är regelmässigt mycket komplexa och svåra att utreda. Det gäller då att redan från början, i en nära dialog med polisen, få fram ett material som så småningom kan presenteras för domstol på ett pedagogiskt sätt.

Redan från början finns det också regelmässigt skäl att göra juridiska överväganden – det kan gälla rubriceringsfrågor, det kan gälla frågor om forum, det kan gälla frågor om former för nationellt och internationellt samarbete och det kan gälla bevisfrågor av

egenartat slag – inte minst att avgöra när en person är skäligen misstänkt och om han skall underrättas om misstanken.

De två senaste frågorna är normalt inte svåra att besvara men när det gäller brott mot de internationella humanitära lagarna finns det skäl att väga in faktorer som en åklagare inte behöver göra i "vanliga" utredningar, exempelvis värdet av uppgifter under asylutredningen, som har ett helt annat syfte än ett polisförhör och som även sker under helt andra former samt frågan om utsikter att kunna föra utredningen framåt.

2.

Grundar ett erkännande en skälig misstanke om brott?

Enligt vår uppfattning är det mycket som talar för att ett erkännande under en asylutredning, som upprepas vid ett polisförhör och som stöds av en någorlunda fyllig berättelse om omständigheter kring brotten normalt bör vara tillräckligt för att grunda en skälig misstanke om brott.

3.

Skall personer som berättat om egna brott under en asylutredning förhöras innan annan utredning finns (stödbevisning)?

Även här kan det finnas utrymme för olika uppfattningar och man måste givetvis bedöma frågan från fall till fall. Det som talar för att den misstänkte skall höras tidigt är att det kan vara nödvändigt att få fram detaljer – inriktade på brotten och inte på frågor om asyl – innan annan utredning går att genomföra, exempelvis genom en ansökan om rättslig hjälp eller andra mer genomgripande kontroller.

Det som kan tala emot ett tidigt förhör är utredningstiden. Det tar regelmässigt lång tid att få fram ett underlag som kan ge stöd åt berättelsen eller avfärda den, det vill säga det kan ta lång tid från att en misstänkt person underrättas om misstanke om allvarliga brott tills det är möjligt att fatta beslut om nedläggning av förundersökningen eller åtal. Åklagaren kan också hamna i den sitsen att det inte kommer något svar.

Skälet till att handläggningstiderna som regel blir långa är sålunda att åklagarna alltid är beroende av andra länders hjälp, vilket erfarenhetsmässigt kan ta tid.

Enligt vår uppfattning får man ibland acceptera långa handläggningstider i dessa komplexa utredningar.

Vad krävs för lagföring?

Ett erkännande av ett grovt brott utomlands vid ett polisförhör kan inte ensamt läggas till grund för lagföring. Ett erkännande måste också vinna stöd av annan utredning.

Ett minimikrav är att den händelse som erkännandet avser kan identifieras och att detaljer från förhöret stämmer med händelsen. Därutöver krävs som regel annan bevisning, exempelvis vittnesmål eller dokument, som stöder den misstänktes berättelse.

Dessa små men nödvändiga stödbevis kräver i dessa komplexa mål som regel mycket tunga och mödosamma utredningsåtgärder.

Utredningsmetodik

Metodiken att utreda grova våldsbrott begångna utomlands är dock i grunden densamma som att utreda andra grova våldsbrott. Samma beviskrav finns ju i slutänden i domstolarna.

Det finns dock fyra avgörande skillnader i utredningsarbetet:

1.

Vid utredningar av grova våldsbrott begångna i Sverige är brottet utgångspunkten – det kanske finns en brottsplats, ett offer, lite spår och några personer som kan lämna upplysningar – sen gäller det att hitta förövaren...

Vid utredningar av grova våldsbrott begångna i ett annat land är ofta den misstänkte personen utgångspunkten – det finns ofta graverande uppgifter under en asylutredning och i polisförhör – sen gäller det att hitta brottsplatsen, händelsen och andra bevis...

2.

Vid utredningar av grova våldsbrott begångna i Sverige är lagstiftning, miljö och andra faktorer kring brottet givna...

Vid utredningar av grova våldsbrott begångna i ett annat land krävs oftast vederhäftig information från det andra landet om lagstiftning, geografi, historik, traditioner, organisationer etc. ...

3.

Vid utredningar av grova våldsbrott begångna i Sverige är utredningsenheterna (åklagare och polis) självständiga...

Vid utredningar av grova våldsbrott begångna i ett annat land är utredningsenheterna alltid beroende av hjälp från myndigheter i detta land...

4.

Vid utredningar av grova våldsbrott begångna i Sverige – till exempel ett spaningsmord – kan ett trettiotal poliser engageras under långa tider för att hitta mördaren...

Vid utredningar av massavrättningar eller tortyr i ett annat land finns det i dag på sin höjd en utredare som därutöver har en mängd andra arbetsuppgifter...

Detta är givetvis ett problem.

6.8.3 Vittneskydd och vittnesstöd

Vi vill i detta sammanhang peka på en angelägen uppgift i utredningsarbetet – skydd och stöd för brottsoffer och vittnen.

Vi är väl medvetna om att vittneskyddsfrågor inte direkt omfattas av våra uppdragsdirektiv. Vi vet också att det pågår en särskild utredning om just vittneskydd. Vi har emellertid under arbetets gång funnit att frågor om vittneskydd och vittnesstöd är mycket centrala i utredningar om allvarliga internationella brott och att de kan ha ett vidare syfte än vittneskydd på grund av hot utifrån. Därför väljer vi att ge frågorna en plats även i denna rapport.

Vi försöker sålunda kortfattat belysa erfarenheter från andra länder och från tribunalerna.

Redan vid de första kontakterna med dessa bevispersoner måste deras säkerhet stå i förgrunden. Denna princip ska sedan gälla under hela processen och, om möjligt, även efter processen.

Eftersom brotten är av värsta slag och eftersom brottsoffer och vittnen som regel alltid fått genomgå övergrepp som är svåra att förstå, gäller det här i särskilt hög grad att redan från början..

- uppträda mycket varsamt med brottsoffer och vittnen
- förstå brottsoffers och vittnens svårigheter att berätta om traumatiska händelser
- respektera brottsoffers och vittnens beslut att medverka eller inte medverka
- vara medveten om att det i vissa fall kan vara farligt för brottsoffer och vittnen att bo kvar i sin hemort efter ett vittnesmål
- vara medveten om att brottsoffers och vittnens anhöriga i vissa fall kan drabbas av repressalier
- hjälpa brottsoffer och vittnen efter bästa förmåga redan från den första kontakten
 - med skydd och säkerhet
 - med stöd i form av praktiska lösningar – exempelvis viseringar och transporter – i anslutning till förhör och kontakter före och under processen i domstol
 - med videolänkförhör om det är praktiskt genomförbart – och om det kan ske utan fara

- med eventuell läkarvård eller psykologhjälp i deras hemländer och i direkt anslutning till processen där de tillfälligt uppehåller sig
- inte lova mer än man kan stå för

Inom polisen finns möjligheter att erbjuda vittnesskydd men de tillgodoser inte alltid det rutinmässiga behov av skydd och stöd som alltid finns i internationella utredningar av detta slag. Det krävs därför enligt vår uppfattning särskilt utsedda personer som enbart bör ägna sig åt dessa viktiga frågor, från den första kontakten till den sista.

6.9 Problem

Utöver de metodproblem som vi berört i det föregående avsnittet vill vi peka på följande:

6.9.1 Splittringen av resurser!

Som vi redan nämnt saknas det särskilt utsedda utredare utanför polismyndigheterna i Stockholm, Västra Götaland och Skåne.

Utredarna i Stockholm, Västra Götaland och Skåne handlägger inte förundersökningar mot misstänkta personer som exempelvis bor i Östergötland. Även om de utredare som utses tillfälligt – utanför storstadsdistrikten – är mycket kompetenta, saknar de av naturliga skäl den speciella erfarenhet och kunskap som krävs. Med tanke på det begränsade antalet utredningar finns det heller inga utsikter för dem att på längre sikt skaffa sig nödvändiga erfarenheter och kunskaper.

Splittringen av utredningspersonalen försvagar slagkraften i detta – mycket smala – men ändå mycket komplexa och omfattande utredningsområde.

Ett annat strukturellt problem är att det geografiska verksamhetsområdet för åklagarkamrarna är vidare än för polismyndigheterna.

Denna splittring inverkar givetvis menligt på de polisoperativa ledningarnas insikter och möjligheter när det gäller fördelning och dimensionering av utredningsresurser.

Splittringen av åklagare, vilka också av naturliga skäl har begränsade erfarenheter på detta smala rättsliga fält, kan föra med sig en olikartad syn på vanliga rutinmässiga frågor, exempelvis

- om åklagare eller polis skall vara förundersökningsledare i de fall en person inte är skäligen misstänkt
- när en skäligen misstänkt person skall förhöras och underrättas om misstanke
- om en person, som vid en asylutredning berättat om sin medverkan i exempelvis mord, överhuvudtaget skall höras i en förundersökning
- vad som kan föra utredningen framåt och hur ska det gå till

Splittringen av utredare – utan en samordnad polisiär operativ ledning – och splittringen av åklagare är alltså huvudproblemet.

Vi vill här peka på åtta punkter som speglar detta:

1. Samarbete och samordning nationellt och internationellt försvåras.
2. Förutsättningar att samla gemensamma erfarenheter, kunskaper och kontaktnät och att skapa enhetliga rutiner motverkas.
3. Nödvändiga och kontinuerliga kontakter med Migrationsverket försvåras.
4. Nödvändiga och allsidiga bedömningar inför utredningsåtgärder utomlands försvåras, liksom det lagarbete som alltid krävs för att planera och genomföra sådana ibland

riskfyllda och omfattande operationer i samarbete med det land som är aktuellt.

5. Rutiner för hjälp av externa experter saknas – inte minst när det gäller vittnesstöd/vittnesskydd vid åtgärder utomlands.
6. Tillgång till relevanta register blir praktiskt svårt att tillgodose och det saknas ett gemensamt ärendehanteringssystem.
7. Nödvändiga prioriteringar av vissa utredningar/utredningsområden försvåras, eftersom sådana kräver en kontinuerlig överblick och – inte minst av kostnadsskäl – bör ske i samråd mellan förundersökningsledarna och den polisiära ledningen.
8. Underrättelse- och spaningsarbete för att spåra upp okända förövare som uppehåller sig i Sverige, kan i praktiken inte genomföras.

6.9.2 Andra problem i verksamheten

- Migrationsverket har en svår uppgift att kunna förena rollen att utreda sökandens skyddsbehov med skyldigheten att bedöma om sökanden kan ha gjort sig skyldig till brott som skall anmälas till polisen. Detta är en svår bedömning, som kräver kunskap, insikt och erfarenhet.
- Det är oklart när, under handläggningen av ett asylärende – som kan vara långt utdraget i tiden – anmälan bör ske.
- Registrering saknas av anmälda 1 F – fall vid Migrationsverket.
- Full överblick av brotten saknas vid Rikskriminalpolisen, bland annat på grund av oklara rapporteringsrutiner.
- Rutiner saknas för kontinuerliga gemensamma uppföljningar av anmälnings- och utredningsförfarandet samt återkoppling till Migrationsverket.

- En databas saknas för lagring av värdefull information om exempelvis
 - aktuella länders lagstiftning geografi, historik och traditioner etc.
 - aktuella organisationer och regimer
 - olika händelser som det redan finns information om
 - pågående och avslutade svenska ärenden
 - information om misstänkta förövare

7

Framåtblick

Förslag



7.1

En central enhet vid
Rikskriminalpolisen



Förslag:

Polisen

- inrättar en central enhet vid Rikskriminalpolisen, med följande arbetsuppgifter:
 - Samordna och samarbeta internationellt och nationellt.
 - Utredda brott som omfattar Romstadgans definition av folk-mord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser samt tortyr.
 - Utredda andra brott begångna utomlands med en straffskala som inte understiger fängelse i fyra år.
 - Spåra upp okända förövare av dessa internationella brott.

Polisen

- bemannar enheten med – förutom kriminalpoliser och administrativ personal – intern och extern expertis.

Åklagarmyndigheten

- utser ett begränsat antal åklagare som i nära samråd med personalen vid enheten skall leda enhetens förundersökningar samt placerar dessa åklagare vid IÅK Stockholm

Migrationsverket

- utser en kontaktperson (med ersättare) med ett uttalat ansvar att i samråd med den centrala enheten och åklagarna kontinuerligt fungera som en länk mellan myndigheterna i gemensamma frågor.

Som vi nämnde i inledningen av denna rapport finns det ett uttalat gemensamt internationellt intresse att spåra upp och lagföra alla förövare av internationella brott, inte bara förövare på beslutsnivå utan även de som utför dåden.

Vi nämnde också att ansvaret för detta vilar i första hand på varje enskilt land – där brotten förövats eller där förövarna finns. Vi grundar detta på bland annat följande:

7.1.1 Krav

De fyra Genèvekonventionerna (och tilläggsprotokoll 1) föreskriver att de fördragsslutande parterna är skyldiga att efterspana personer som kan misstänkas för svåra överträdelser av konventionerna, oavsett var dessa personer finns samt att om möjligt lagföra dem. Syftet är att motverka att personer som begått allvarliga brott skall kunna undgå ansvar genom att bege sig till andra länder.

Romstadgan säger samma sak, med tydliga skrivningar bland annat i Romstadgans ingress och med hänvisning till den så kallade *komplementaritetsprincipen*.

Komplementaritetsprincipen innebär att lagföring för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser enligt de nationella rättsordningarna har företräde framför lagföring i den Internationella brottmålsdomstolen, så länge den nationella utredningen och lagföringen fungerar på ett *tillbörligt* sätt, det vill säga om det finns *en vilja och en förmåga* att genomföra utredningen eller lagföringen.

Om dessa förutsättningar finns skall den Internationella brottmålsdomstolen avvisa saken. Det finns också en annan grund för avvisning, nämligen om saken inte är tillräckligt allvarlig för att motivera åtgärder av domstolen. Denna grund sammanhänger inte med komplementaritetsprincipen utan återspeglar domstolens prioriteringar av de allvarligaste brotten.

Genom att tillträda Romstadgan har Sverige utan tvekan lagt ett stort ansvar på de brottsbekämpande myndigheterna att effektivt utreda och lagföra brotten, oavsett om den Internationella brott-

målsdomstolen avvisar saker, som hör hemma här, på den ena eller andra grunden, eller om de initieras här på något annat sätt.

Detta ansvar sträcker sig givetvis i första hand till förbrytare som uppehåller sig här och som inte kan utvisas eller utlämnas.

2002 lades ett betänkande fram med ett förslag till transformering av Romstadgan i svensk rätt genom en *lag mot internationella brott*. En sådan lag har visserligen ännu inte införts men det förändrar inte myndigheternas ansvar.

- Se SOU 2002:98 betänkande om INTERNATIONELLA BROTT OCH SVENSK JURISDIKTION med bilagor

Europeiska unionens råd understryker i sitt beslut 2003 samma sak och framhåller vikten av att varje medlemsland skapar tillräckliga *resurser och lämpliga strukturer för att effektivt kunna utreda och när så är lämpligt lagföra brotten och att det bör vara ett mycket nära samarbete* mellan varje medlemslands invandringssmyndigheter och brottsbekämpande myndigheter.

Hela beslutet, se bilaga 1

Allt speglar tydligt vad som förväntas av de svenska myndigheterna.

7.1.2 Konsekvenser

Som vi nämnt inriktar sig den Internationella brottmålsdomstolen på att utreda de allvarligaste brotten. Just nu pågår stora insatser i vissa länder i Afrika.

Det är inte orimligt att räkna med att domstolens utredningsinsatser efterhand kan komma att öka rörligheten hos vissa förbrytare. Det är ju väl bekant att det inte bara är brottsoffer som flyr från oroshärdar utan även förövare. Chansen att undgå upptäckt och ansvar vägleder givetvis dessa förövare.

Den logiska konsekvensen av detta är att kraven ökar hos omvärldens brottsbekämpande myndigheter och invandringssmyndigheter – detta kan gälla även för Sveriges del. Hur sådana

situationer skall hanteras i praktiken återstår att se, men det är ju naturligt att den information och de utredningar som finns hos ICC på något sätt överlämnas till myndigheterna i det land som tar utredningsansvaret.

FN-tribunalerna kommer att avvecklas inom några år. Många brott återstår att utreda och lagföra, särskilt brott av förövare på lägre nivåer (jämför målet mot Arklöv). I många fall finns det redan ett betydande utredningsunderlag vid tribunalerna, vilket med fördel kan användas av de länder som ägnar sig åt att spåra "rörliga" förövare. I Sverige finns – i vart fall med nordiska mått mätt – förhållandevis många invandrare från Balkan och det pågår också förundersökningar från detta område.

För närvarande pågår också en mycket stor invandring från Irak – efter regimskiftet. Flera förundersökningar har inletts mot misstänkta personer från Irak.

För att kunna spåra upp misstänkta förövare och om möjligt lagföra dem krävs enligt vår uppfattning en bättre beredskap än vad som finns i nuläget.

En sådan beredskap kan lämpligen samlas i en central enhet med placering vid Rikskriminalpolisen.

Vi vill härutöver peka på följande skäl för detta:

7.1.3 Samarbete

De brott som vi behandlar i rapporten är begångna utomlands. Utredningarna kräver därför alltid ett internationellt samarbete – informellt och formellt – och ger upphov till många frågor och överväganden, om resursanvändning och om juridiska, praktiska och säkerhetsmässiga frågor.

Rikskriminalpolisen ansvarar för det internationella polissamarbetet och har den kompetens som krävs för detta.

Dessa kvalitetsskäl och samordningsskäl i kombination med den uppenbara fördelen av en samlad polisiär operativ ledning på ett så smalt polisiärt fält talar enligt vår uppfattning starkt för att inrätta

en centraliserad samordnings och utredningsenhet vid just Rikskriminalpolisen.

Rikskriminalpolisen blir med en sådan ordning en samlad ingångsplat och en naturlig plats för utredningsarbetet – såväl internationellt som nationellt.

En enhet vid Rikskriminalpolisen kan mer effektivt, dels genomföra de utredningsåtgärder som krävs och dels efterhand utveckla en beredskap för en mer offensiv verksamhet i syfte att spåra upp okända förövare som finns i landet.

Effektivitetsvinsten gäller också polisens biträde med frågor från motsvarande enheter utomlands.

7.1.4 Nätverk

Folkrätts- och krigsbrottskommissionen är Sveriges kontaktpunkt i Interpols nätverk och i EU:s nätverk för bekämpning av folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Vid konferenser och seminarier i dessa nätverk kommer det fram mängder med aktuell information av intresse. Sådan information behöver förmedlas vidare till personer som är engagerade i utredningsarbetet. Eftersom det inte finns särskilt avdelade utredare vid 18 av de 21 polismyndigheterna är detta omöjligt.

En central enhet gör en sådan relevant och nödvändig förmedling möjlig.

7.1.5 Aktiv efterforskning

Vi har redan konstaterat att utredningarna initieras i huvudsak av Migrationsverket. Finns det andra ingångar och möjligheter att spåra upp förövare?

En viktig källa är givetvis brottsoffer och vittnen. Vad brottsoffer känner till om eventuella förövare i Sverige eller i vår närmaste omvärld vet vi egentligen inte så mycket om, men det finns all anledning att försöka ta reda på det. Brottsoffer och vittnen kan nås genom direkt uppsökande verksamhet, och indirekt genom

massmedia, genom s.k. frivilligorganisationer exempelvis Amnesty eller Röda korset eller eventuellt i TV – programmet Efterlyst.

En centraliserad enhet skulle givetvis underlätta ett sådant arbete och vara en naturlig central för mottagning av tips med mera.

Andra viktiga ingångar och källor är

- Tribunalernas och andra länders information om befintliga utredningar och förövare som inte har lagförts.
- Interpols nätverk och databas beträffande folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.
- Europeiska nätverket "European Network of Contact Points in Respect of Persons Responsible for Genocide, Crimes Against Humanity and War Crimes".
- Rikskriminalpolisens och polismyndigheternas kriminalunderrättelsetjänst.
- Ärendesystemet på Enheten för Internationellt Polissamarbete vid Rikskriminalpolisen (IPO)
- Sambandsmän samt övrig utlandsstationerad polispersonal
- Sveriges beskickningar i utlandet
- Militär internationell information
- Officiella dokument
- Lägesrapporter från frivilligorganisationer och andra som är på plats där händelserna inträffar, till exempel journalister
- Internet

Allt kan ha betydelse i underrättelsearbetet och det kan också ha betydelse som bevis, men det krävs ett målinriktat arbete för att samla ihop och sammanfoga nödvändiga pusselbitar.

Ett sådant målinriktat arbete – med insamling, bearbetning och analys av informationsmaterial – talar för en central polisenhet.

7.1.6 Åklagarnas roll

Effektivitetsskäl talar för att samla åklagare och utredare nära varandra – geografiskt och verksamhetsmässigt – så att de tillsammans kan bygga upp den erfarenhet, de kunskaper och det kontaktnät som krävs för att på sikt kunna nå resultat.

Åklagarna är ju förundersökningsledare och har ett ansvar att driva utredningarna så effektivt som möjligt.

I det sammanhanget vill vi framhålla fördelarna med Eurojust som ett samordningscenter i vissa fall, vid mer omfattande internationella utredningsåtgärder.

Åklagarna måste ju också i egenskap av förundersökningsledare - i samråd med den polisiära operativa ledningen - undvika onödiga och kostsamma utredningsåtgärder.

Allt motiverar en anpassning till polisen med en koncentration även på åklagarsidan och det motiverar också i sig en enhetslösning.

7.1.7 Expertis

Utredningarna kräver regelmässigt vederhäftig information om andra länders förhållanden, historia, geografi, traditioner, organisationer, hierarkier och beslutsstrukturer med mera. Detta innebär en dimension i utredningsarbetet som inte ingår i vanligt polisarbete. För att komma till rätta med det kan det finnas skäl att knyta annan expertis till utredningarna. Det kan till exempel vara statsvetare, historiker och vittnesstödpersoner. Jämför Norges goda erfarenheter av att engagera statsvetare i utredningsarbetet samt tribunalernas syn på vittnesstöd. Sådana engagemang förutsätter enligt vår mening i princip en centraliserad enhet.

7.1.8 Det operativa utredningsarbetet

Det är som regel nödvändigt att besöka det land där brottet blivit begånget.

Sådana besök kräver omsorgsfulla förberedelser, noggranna överväganden med ett säkerhetstänkande i förgrunden, informella och formella kontakter, nödvändiga beslut och eventuell samordning med andra länder som utreder brott i samma område.

Givetvis kräver det att såväl åklagare som utredare och vittneskyddspersoner (stödpersoner) samt andra specialister medverkar. Det är alltså fråga om ett lagarbete utan gränser.

Att sådana – mer omfattande expeditioner – underlättas av att deltagarna känner varandra sedan tidigare, att deltagarna varit med förr och att de är vana att samarbeta, behöver vi väl knappast påpeka.

7.1.9 Prioriteringar

Ibland kan läget vara sådant att vissa förundersökningar måste vila i avvaktan på öppningar i områden där brottsplatser eller vittnen kan finnas.

Vilket område är realistiskt att lägga resurserna på och vilket område får stå tillbaka tills vidare?

Även om verksamhetsfältet är smalt kan det alltså bli nödvändigt att banta det ytterligare. Jämför Nederländernas kapacitet på tre större utredningar årligen, vilket ju visar hur omfattande utredningarna kan vara.

En koncentration av alla ärenden till en centraliserad enhet ger en samlad överblick av läget och underlättar de prioriteringar som verksamheten kräver – allt i nära samråd mellan åklagare och polis.

7.1.10 Migrationsverket

Migrationsverket, som inte är en brottsbekämpande myndighet och som inte utreder brott, har ändå en nyckelroll för initiering av

utredningar om internationella brott – då verket enligt lag och enligt sin instruktion skall anmäla vissa brott som kommer till verkets kännedom. Detta är en svår uppgift som kräver tydliga direktiv och anvisningar.

Migrationsverket har även en god sakkunskap om mycket annat som regelmässigt kan vara av stort intresse för den brottsutredande verksamheten, exempelvis

- de stora folkomflyttningarna i världen och till Sverige
- allmänna bevekelsegrunder för dessa omflyttningar
- den politiska situationen i världens länder
- oroshärddar världen över
- olika länders brott mot internationella humanitära lagar
- organisationer som ägnar sig åt vissa brott mot den humanitära rätten och de metoder som de använder
- platser för mer uppmärksammade brott

Det finns enligt vår uppfattning inget som hindrar att personal från Migrationsverket, med en sådan mer generell sakkunskap, yttrar sig som sakkunniga i brottsutredningarna och i eventuella rättegångar.

Migrationsverket kan också, i vart fall inom ramen för en förundersökning, bidra med information om situationen i det aktuella landet samt ge polis och åklagare tillgång till dossierer för efterforskning av förövare, brottsoffer och vittnen.

För att hitta rätt i Migrationsverkets organisation och för att hitta effektiva gemensamma rutiner med en kontinuerlig gemensam uppföljning ser vi det som nödvändigt med en särskilt avdelad kontaktperson som håller en kontinuerlig kontakt med den centrala enheten och med åklagarna. Givetvis bör den personen också ha ersättare.

Vi vill i det här sammanhanget peka på Nederländernas lösning med en så kallad 1F – funktion vid Immigrationsmyndigheten.

Samarbetet med Migrationsverket talar i sig för en enhetslösning och ökad koncentration.

7.1.11 Samsyn i polisorganisationen

Vi har genomfört en mycket enkel enkät med två frågor till landets kriminalchefer:

1. Hur hanterar Du en anmälan om massavrättningar utomlands?
2. Hur anser Du att en sådan anmälning skall hanteras i framtiden?

En mycket stor majoritet av kriminalcheferna har på fråga nummer två understrukt vikten av att den här arten av brott definitivt skall utredas centralt.

Även Säkerhetspolisen har belyst fördelarna med ett inrättande av en nationell enhet för hantering av brott mot folkrätten med mera.

7.1.12 Andra – särskilt allvarliga – internationella brott

Av uppdragsdirektiven framgår att vi, utöver utredningar om brott mot de humanitära lagarna, skall se på möjligheterna att samordna resurser med utredningar av vissa andra grova brott begångna utomlands.

Åklagare och polis har under senare år i ett fåtal fall satsat hårt för att utreda vissa – särskilt allvarliga – brott begångna utomlands. Det har till exempel varit hedersmord på barn och människorov mot barn.

Att utreda sådana brott i Sverige kan i många fall, av olika skäl, vara i hög grad motiverat och angeläget, exempelvis om de misstänkta personerna och/eller brottsoffren befinner sig här. Straffskalan för dessa brott understiger inte fängelse i fyra år. Det

innebär att universalitetsprincipen i svensk rätt alltid tillåter lagföring.

Som i så många andra fall, med udda, kostsamma och svårutredda brott, är det emellertid svårt för polisen att lokalt mobilisera tillräckligt slagkraftiga resurser och det saknas av naturliga skäl utarbetade lokala rutiner för en sådan speciell utredningsverksamhet.

Enligt åklagarmyndighetens föreskrifter skall de internationella åklagarkamrarna handlägga mål om allvarlig brottslighet som för sin handläggning kan antas kräva särskilda arbetsmetoder och/eller ett mer omfattande internationellt samarbete. Brott mot de internationella humanitära lagarna är ett exempel och de andra brott vi nämnt är andra exempel.

Utredningsmetodiken är densamma – den misstänkte kan finnas här, men händelsen i utlandet kan vara dunkel etc.

Ofta krävs ett besök i det aktuella landet av en utredningsdelegation för att få fram ett tillräckligt underlag för fortsatt utredning och beslut.

Det är enligt vår uppfattning en fördel om den föreslagna enheten kan ta sig an även dessa – särskilt angelägna – och prioriterade brott.

Huvudskälet är att detta är ett lika smalt område som brotten mot de humanitära lagarna, men lika angeläget att utreda och beivra. Brottsoffer- och vittnesproblematiken är också densamma liksom utredningsmetodiken.

Allt detta motiverar en samordning av de två kategorierna. Enligt vår uppfattning är det enda rimliga att en sådan samordning sker "under ett och samma tak" – i den föreslagna centrala enheten vid Rikskriminalpolisen.

I avsnitt 6.1.2 har vi föreslagit en definition av dessa andra – särskilt allvarliga – brott.

Dessa brott bör anmälas och samordnas enligt de rutiner som gäller för brotten mot de humanitära lagarna.

Här går givetvis att införa en liknande regel som i Norge, att de övriga brotten kan handläggas vid enheten efter beslut på högre nivå, men detta innebär en viss osäkerhet om vad som gäller och det kan fördröja nödvändiga inledande utredningsåtgärder i akuta fall.

Detta kräver under alla förhållanden en ändring av Migrationsverkets anmälningsrutiner och av Polisens föreskrifter.

Enligt vår uppfattning skulle det också vara en stor fördel – av praktiska skäl och av säkerhetsskäl i vissa fall – att även brottsforum anpassas till den plats där enheten placeras. Detta kräver en lagändring.

7.1.13 Slutord

Vi har nu fört fram en rad argument som talar för en central enhet. Det starkaste är nog att det rättsliga fältet är så extremt smalt i Sverige – men så brett och uppfordrande internationellt sett.

Hur en sådan enhet bör dimensioneras är svårt att bedöma i nuläget – givetvis måste även kostnadsaspekter vägas in. Enligt vår uppfattning är det emellertid rimligt att jämföra dimensioneringen i de länder som redan har inrättat centrala enheter och att proportionsvis se på invandringsstatistiken från länder där brott mot humanitära lagar otvivelaktigt begåtts.

Jämför även övervägandena i den norska rapporten, bilaga 4, (avsnitt 9)

Frågan är då om det finns några skäl som talar för en annan organisationslösning?

Det som kan tala mot en central enhet är att utredarna ibland kan komma att sakna en lokal förankring beroende på att den misstänkte kan bo på någon annan plats i landet. Särskilt vid spaning kan detta ha betydelse. Detta argument väger dock mycket lätt enligt vår uppfattning, av två skäl.

1. Den misstänktes boende kan hela tiden variera, med åtföljande oundvikliga frågor om även utredningarna skall flyttas från en myndighet till en annan och/eller från en åklagarkammare till en annan.
2. Brottet är ju inte begånget i Sverige i något fall.

Vi har under arbetets gång övervägt möjligheter med en lokalt eller regionalt inrättad enhet men vi tynger inte rapporten med dessa överväganden.

Vi är helt eniga om att samordnings-, kvalitets- och effektivitetsvinsterna med en central enhet vid Rikskriminalpolisen är uppenbara.

7.2

Utbildning



Teoretisk och praktisk utbildning vid IICI

Förslag:

Migrationsverket, Polisen och Åklagarmyndigheten tar i sina interna grundutbildningar upp frågor kring den humanitära rätten och internationella brott.

Migrationsverket, Polisen och Åklagarmyndigheten samordnar specialistutbildningar för nyckelpersoner som är direkt berörda av anmälningsrutiner, utredning och lagföring av brotten.

Polisen och Åklagarmyndigheten låter, efterhand, alla utredare och specialister vid en central enhet samt alla särskilt avdelade åklagare genomgå en särskild utbildning, anordnad av IICI (*the International Institute for Criminal Investigations*) i Haag, för utredningar av folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.

I avsnitten om mörkertal, om utredningsmetodik och om andra problem ger vi exempel på svårigheter som kan uppkomma i olika skeden av anmälnings- och utredningsförfarandet.

Vissa av dessa problem kan man enligt vår uppfattning komma till rätta med genom utbildning parallellt med gemensamma kontinuerliga uppföljningar.

Det rättsliga området i sig är ju ganska svårtillgängligt, då det bygger på konventioner, sedvanerätt och nationella lagar i kombination. Det kan inte krävas att alla skall sätta sig in i alla frågeställningar som berör detta område. Däremot bör alla, enligt vår uppfattning, vara informerade i de delar som rutinmässigt berör respektive myndighet, dels för att det kan bidra till en nödvändig grundläggande kännedom om de aktuella frågorna, exempelvis vid asylutredningar från vissa "riskländer" och vid polisutredningar med anknytning till internationella brott, och dels för att det kan vara en individuell inspirationskälla för en fortsatt specialinriktad yrkesutveckling.

En sådan översiktlig utbildning/information kan med fördel ske genom respektive myndighets försorg.

Utöver detta krävs en mer fördjupad utbildning som berör beslutsfattare och andra nyckelpersoner vid Migrationsverket, alla utredare och andra specialister vid den centrala enheten och de särskilt avdelade åklagarna.

En sådan utbildning borde med fördel kunna samordnas, då det är lämpligt, mellan Migrationsverket, Polisen och Åklagarmyndigheten, exempelvis genom seminarier och/eller konferenser. Dit kan också hjälporganisationer och företrädare från andra länder eller tribunaler ibland bjudas in.

Utbildning vid International Institute for Criminal Investigations (IICI) (www.iici.com)

Vid IICI i Haag finns, som vi redan berört, en unik utbildning för utredning av internationella brott. Utbildningen sker på distans omkring en månad och vid institutet i Haag i 14 dagar. Den vänder sig till åklagare, brottsutredare, antropologer och anställda vid hjälporganisationer med flera. Uttagning sker efter ansökan. Utbildningen håller hög kvalitet med såväl teoretisk som praktisk undervisning.

Professorer undervisar i den teoretiska delen med en genomgång av de internationella humanitära lagarna och av arbetsuppgifterna vid ICC och FN-tribunalerna. Antropologer, psykologer, utredare och andra med stor erfarenhet av utredningsarbete och brottsplatsundersökningar står för den praktiska delen av undervisningen. Dessutom medverkar militär expertis för att belysa vissa frågor med militär anknytning.

I utbildningen ingår praktiska övningar, bland annat brottsplatsundersökningar av en massgrav och en tortyrkammare, förhör och rapportering. Undervisningen sker på engelska.

En stor nytta – förutom själva utbildningen – är möjligheten att skapa bestående kontakter med människor från hela världen som alla är yrkesmässigt inriktade på samma sak – att motverka att personer som begått allvarliga brott skall kunna undgå ansvar genom att bege sig till andra länder – *to avoid impunity*.