

”Det är de här brotten vi flyr ifrån”
Rättvisa för Syrien i svenska och tyska domstolar

Sammanfattning

Dessa fall är viktiga. Vi behöver känna till att dessa rättegångar pågår eftersom det är de här brotten vi flyr ifrån.

– Hassan, syrisk flykting i Tyskland, februari 2017

Under de senaste sex åren har krisen i Syrien krävt uppskattningsvis 475 000 människors liv fram till juli 2017, enligt organisationen Syrian Observatory for Human Rights. Alla sidor i konflikten har kunnat begå grova brott mot folkrätten helt ostraffat.

Många olika grupper har dokumenterat brotten mot mänskliga rättigheter och humanitär rätt i Syrien. I slutet av 2016 skapade FN:s generalförsamling en mekanism för att analysera och samla bevis för grova brott begångna i Syrien. Bevisen ska kunna användas i eventuella framtida domstolsprocesser.

Men i de flesta fall har det överflöd av information och material som finns tillgängligt inte bidragit till några framsteg i de internationella ansträngningarna för att skippa rättvisa för tidigare och pågående grova folkrättsbrott i landet. Syrien är inte medlem av Internationella brottmålsdomstolen (ICC), så om inte Syrien frivilligt godkänner domstolens jurisdiktion måste domstolens åklagare få FN:s säkerhetsråd att hänvisa situationen i Syrien till ICC för att kunna inleda en utredning. 2014 lade Ryssland och Kina dock in veto mot en resolution som skulle ha gett åklagaren ett sådant mandat. Och varken syriska myndigheter eller andra parter i konflikten har vidtagit åtgärder för att säkerställa en trovärdig ansvarsskyldighet i Syrien eller utomlands, vilket har lämnat fältet öppet för fortsatta övergrepp.

Medan andra vägar är blockerade, kan insatser från myndigheter i Europa för att utreda, och när så är möjligt, väcka åtal mot grova folkrättsbrott som begås i Syrien ändå ge ett visst mått av rättvisa,.

Principen om universell jurisdiktion tillåter nationella åklagare att väcka åtal mot enskilda individer som misstänks ha begått vissa grova folkrättsbrott såsom tortyr, krigsbrott och

brott mot mänskligheten, trots att brotten har begåtts någon annanstans och varken den åtalade eller offren är medborgare i landet.

Sådana åtal utgör en allt viktigare del av de internationella insatserna för att hålla dem som begår övergrepp ansvariga, skapa rättvisa för offer som inte har någon annanstans att vända sig, avskräcka från framtida brott och bidra till att länder inte blir fristäder för personer som bryter mot de mänskliga rättigheterna.

Denna rapport beskriver pågående insatser i Sverige och Tyskland för att utreda och åtala enskilda individer som misstänks för sådana brott i Syrien.

Rapporten bygger på intervjuer med relevanta myndigheter och 45 syriska flyktingar bosatta i Sverige och Tyskland. Den belyser de utmaningar som tyska och svenska myndigheter står inför när de tar upp dessa typer av fall samt flyktingars och asylsökandes erfarenheter av att samverka med myndigheterna och söka rättvisa. Rapporten ger både de berörda länderna och andra länder värdefulla insikter när det gäller utredningar av grova övergrepp som begåtts i Syrien.

Den visar att båda länderna har strukturer på plats som möjliggör framgångsrika utredningar och åtal mot svåra brott i Syrien. Det är i första hand heltäckande rättsliga ramverk, väl fungerande specialenheter för krigsbrott och tidigare erfarenhet av att åtala sådana brott. På grund av det stora antalet syriska asylsökande och flyktingar i Europa finns nu dessutom tidigare otillgängliga offer, vittnen, viktiga bevis och även vissa misstänkta inom räckhåll för myndigheterna. Som de två främsta mottagarländerna för syriska asylsökande i Europa var Tyskland och Sverige de första länderna där åtal väcktes mot enskilda individer som sedan dömdes för grova folkrättsbrott i Syrien.

Båda länderna har dock ställts inför svårigheter i sitt arbete. Å ena sidan stöter myndigheter som driver fall enligt principen om universell jurisdiktion på problem som är typiska för dessa mål, och lösningarna på vissa av problemen ligger utom räckhåll för myndigheterna. Exempelvis drivs fallen oftast mot personer som finns på det åtalande landets territorium, och myndigheterna kan inte kontrollera om vissa personer reser till deras land vid en viss tidpunkt.

Å andra sidan förvärras de vanliga problem som är förknippade med att driva fall enligt principen om universell jurisdiktion av en, som i fallet med Syrien, pågående konflikt som inte medger tillträde till brottsplatserna. Detta innebär att myndigheter i båda länderna har tvingats vända sig till andra informationskällor, bland annat syriska asylsökande och flyktingar, motsvarigheter i andra europeiska länder, FN-enheter och icke-statliga grupper som arbetar med att dokumentera övergreppen i Syrien.

Enligt jurister och flyktingar som Human Rights Watch har intervjuat i Sverige och Tyskland har det visat sig svårt att samla in relevant information från syriska flyktingar och asylsökande på grund av deras rädsla för möjlig vedergällning mot närstående i Syrien, bristande förtroende för poliser och tjänstemän på grund av negativa erfarenheter av syriska myndighetspersoner och en upplevelse av att värdländerna och det internationella samfundet har övergett dem. ”Vi är inte besvikna på regimen, för vi vet hur den fungerar, och vi överlevde den” berättade en syrisk aktivist för Human Rights Watch. ”Vi är besvikna på världen. Länder använder sig av mänskliga rättigheter när det passar dem .”

Rapporten visar också en bristande medvetenhet hos syriska asylsökande och flyktingar i Sverige och Tyskland om de system som finns för utredning och åtal av grova brott, deras egna möjligheter att bidra till rättvisa i landet och offers rätt att delta i brottmålsförfaranden. De flesta syriska flyktingar som intervjuades var antingen omedvetna om pågående och slutförda domstolsförhandlingar med anknytning till Syrien eller hade begränsad eller felaktig information om målen. Andra hade orealistiska förväntningar på vad nationella myndigheter skulle kunna åstadkomma när det gäller ansvarsskyldighet, med tanke på de olika begränsningar myndigheterna ställs inför.

Myndigheterna i båda länderna ser problemen och arbetar på att lösa en del av dem genom olika uppsökande insatser. Mer behöver dock göras och insatserna blir mindre effektiva genom att resurser och befogenheter är begränsade. Dessutom måste myndigheterna hitta en balans mellan att främja kontakt, tillgång till uppgifter och informationsdelning med potentiella offer och vittnen, att upprätthålla den sekretess som brottsutredningar kräver, att riskera att översköljas av potentiellt enorma mängder information och att hantera förväntningarna hos offer och allmänhet när det gäller vad myndigheterna kan åstadkomma och när.

Myndigheterna i Sverige och Tyskland uppgav att effektiva regelverk på europeisk nivå har lett till ett gott samarbete i mål med koppling till Syrien, men att de har begränsad eller ingen kontakt med Syriens grannländer. De har också börjat söka kontakt med icke-statliga och mellanstatliga aktörer, bland annat FN:s oberoende internationella undersökningskommission om Syrien. Myndigheterna uppgav dock att samarbetet gick trögt och att informationen som samlades in av dessa enheter visserligen var användbar på utredningsstadiet, men på grund av de olika mandat, inte alltid uppfyllde de nationella beviskraven för brottmålsförfaranden.

Samtidigt som varje trovärdig process som leder till att man utkräver ansvar för brott begångna under konflikten är välkommen, är det inledande fåtal fall som myndigheterna har kunnat lagföra med framgång i sina jurisdiktioner inte alls representativa för omfattningen och karaktären av de övergrepp som har begåtts i Syrien.

De få fall som har gått till rättegång har oftast gällt medlemmar på lägre nivåer inom IS, Jabhat al-Nusra och icke-statliga beväpnade grupper som är motståndare till regeringen. Endast ett fall har gällt påstådda brott begångna av en person inom den syriska armén. I Tyskland har det på grund av praktiska begränsningar och behörighetsbegränsningar, såsom svårighet att hitta bevis som kopplar påstådda förövare till bakomliggande brott, dessutom varit lättare att åtala för terroristbrott än för krigsbrott eller brott mot mänskligheten. Det är lättare att väcka åtal för terroristbrott eftersom myndigheterna bara behöver bevisa att det finns ett samband mellan den åtalade och en känd terroristorganisation. Terrorismanklagelserna återspeglar dock inte de begångna brotternas omfattning.

Åtal för terrorism, eller åtal mot medlemmar med låg ställning i beväpnade grupper, bör inte hindra att man säkerställer att rättvisa skipas för grova brott för arbetar för framgångsrika åtal för grova brott begångna av högre officerare som sannolikt mer direkt främjar efterlevnad av internationell humanitär rätt och.

Det finns även ett problem med hur åtalen uppfattas. Användning av terrorismanklagelser utan betydande insatser för att väcka åtal mot krigsbrott eller brott mot mänskligheten, där det finns indikationer på att sådana folkrättsbrott har begåtts, kan sända ett budskap att myndigheternas enda fokus är att bekämpa nationella hot. Insatser för att väcka åtal mot

terroristbrott kan och bör bedrivas parallellt med insatser och resurser för att utreda och väcka åtal mot krigsbrott, brott mot mänskligheten och folkmord.

Syriska flyktingar som har intervjuats av Human Rights Watch i båda länderna uttryckte frustration över att de brottmålsförhandlingar som har drivits hittills varken återspeglar hela spektrumet av förövare eller av de illgärningar som har begåtts i Syrien. De uppgav att i synnerhet avsaknaden av åtal mot enskilda individer knutna till den syriska regeringen fick dem att tvivla på att rättegångarna generellt bedrevs på ett balanserat och rättvist sätt.

För att lösa några av de problem myndigheterna ställs inför bör Sverige och Tyskland se till att deras krigsbrottsenheter har tillräckliga resurser och personal, ge dem kontinuerlig utbildning och överväga nya metoder för att i högre grad samverka med syriska flyktingar och asylsökande inom sitt territorium.

Begränsningarna i de rättegångar som hittills ägt rum visar att det behövs en mer heltäckande rättslig process för att komma till rätta med den straffrihet som råder i Syrien. Man behöver få så många jurisdiktioner som möjligt engagerade, där rättvisa och trovärdiga rättegångar kan hållas. Många potentiella gärningsmän, bland annat tjänstemän på hög nivå och höga militära befälhavare med band till den syriska regeringen, kommer sannolikt inte att resa till Europa. För att åtgärda denna brist på lång sikt behövs en övergripande strategi på flera nivåer som förutom rättegångar enligt principen om universell jurisdiktion bör inkludera andra rättsliga mekanismer på internationell och nationell nivå.

Rekommendationer

Till Sverige och Tyskland

- Säkerställa att specialenheterna för krigsbrott inom brottsbekämpning och lagföring har tillräckliga resurser och tillräckligt med personal, bland annat genom att enheterna inom brottsbekämpningen förses med experter på Syrien, it-analytiker, forensiska analytiker och egna översättare. När det gäller Tyskland, förse krigsbrottsenheterna inom brottsbekämpningen med mer medel och personal så att de kan filtrera den information de får från olika källor om grova brott som begåtts i Syrien.
- Ge adekvat kontinuerlig utbildning för krigsbrottsenheternas jurister, domare, försvarsadvokater och offrens biträden i bland annat utfrågning av traumatiserade vittnen och bedömning av behovet av vittnesskydd.
- I enlighet med standarderna för rättvisa rättegångar utforska möjligheterna till skyddsåtgärder för vittnen vid förhandlingar som rör grova folkrättsbrott där vittnenas familjer i andra länder behöver skyddas.
- Underrätta asylsökande som kan ha varit offer för eller vittnen till grova folkrättsbrott om att de har rätt att rapportera dessa brott till polisen och delta i brottmålsförhandlingar, och även informera om hur man går till väga för att göra detta. Överväga att använda alla lämpliga kommunikationskanaler för detta ändamål, även videosamtal och sociala medier.
- Se till att information som lämnas av personer som genomgår asylsamtal inte sprids till brottsbekämpande och lagförande myndigheter utan uttryckligt informerat samtycke från dessa personer samt garantera att beslut om deras flyktingstatus enligt lag inte är beroende av att de samarbetar med brottsbekämpande och lagförande myndigheter.
- Göra tortyr till ett separat brott i linje med artikel 1 i FN-konventionen mot tortyr.
- Inte begränsa åtalpunkterna till terroristbrott där det finns tillräckliga bevis för att knyta en misstänkt till krigsbrott, brott mot mänskligheten eller folkmord.
- Översätta viktiga beslut, domar, pressmeddelanden och relevanta webbplatser med information om fall som rör brott i Syrien till lämpliga språk, såsom arabiska och engelska.

- Överväga att tillhandahålla information på lämpliga språk, bland annat arabiska och engelska, på brottsbekämpande och lagförande myndigheters webbplatser, i appar och andra liknande medel för kommunikation med allmänheten om hur offer för eller vittnen till grova folkrättsbrott kan kontakta specialenheterna för krigsbrott.
- Överväga att inom det syriska samfundet publicera relevanta presskonferenser och evenemang där krigsbrottsenheter diskuterar sitt arbete.
- Se till att krigsbrottsenheter och immigrationsmyndigheter genomför uppsökande insatser för syriska flyktingar, asylsökande och den bredare allmänheten på flera språk, bland annat arabiska och engelska. Överväga att använda plattformar för socialt nätverkande för att få bättre kontakt med syriska flyktingar och asylsökande och göra enheternas arbete bättre känt.
- Se till att myndigheter på ett lämpligt sätt informerar om eller sprider de verktyg de redan har tillgång till som en del av sina uppsökande insatser, bland annat appar, webbsidor och broschyrer.
- Se till att immigrationshandläggare och tolkar som anställs för att bistå vid asylsamtal får rätt utbildning.
- Se till att myndigheterna inte använder immigrationsbefogenheter för att avlägsna personer som är misstänkta för grova folkrättsbrott i stället för att åtala dem, när det finns tillräckliga bevis för det.
- Fortsätta erbjuda politiskt och ekonomiskt stöd till den internationella, opartiska och oberoende mekanismen för Syrien.

Till andra länder som överväger utredningar av allvarliga brott i Syrien

- Upprätta specialiserade krigsbrottsenheter inom brottsbekämpande och lagförande myndigheter där sådana inte redan finns och se till att de har tillräckliga resurser.
- Upprätta ett adekvat rättsligt ramverk för åtal för folkrättsbrott om ett sådant inte finns.
- Se till att det finns ett effektivt och meningsfullt samarbete mellan specialenheterna, med bland annat regelbundna kallelser till möten för diskussion av specifika fall.

- Upprätta ett tydligt och transparent ramverk för samarbete mellan immigrationsmyndigheterna och krigsbrottsenheterna som tillåter att information delas samtidigt som de asylsökandes rättigheter skyddas, bland annat sekretessen.
- Ge adekvat kontinuerlig utbildning för krigsbrottsenheternas jurister, domare, försvarsadvokater och offrens biträden om bland annat utfrågning av traumatiserade vittnen och bedömning av behovet av vittnesskydd.
- Inte begränsa åtalpunkterna till terroristbrott där det finns tillräckliga bevis för att knyta en misstänkt till krigsbrott, brott mot mänskligheten eller folkmord.
- Avstå från att avvisa personer som har nekats flyktingstatus utan att först fastställa om de skulle kunna komma att utsättas för en verklig risk för tortyr, orättvisa rättegångar eller annan oberättigad eller omänsklig behandling.

Till EU

- Förse EU:s nätverk mot folkmord och Eurojust med tillräckliga resurser för att utöva sina mandat och ge stöd till medlemsstaterna, bland annat för att fortsätta organisera ad hoc-möten, stödja krigsbrottsenheterna och underlätta regelbundna genomgångar inför Europaparlamentet.
- Se till att myndigheter använder information som delas genom det Europeiska stödkontoret för flyktingfrågors nya utestängningsnätverk för att väcka åtal mot eller begära utlämning till annan plats av personer som är misstänkta för grova folkrättsbrott, där det finns tillräckliga bevis, i stället för att avvisa dem. Se till att ingen, oberoende av 1F-status, avisas eller utlämnas till ett land där de löper verklig risk att utsättas för tortyr, en orättvis rättegång eller annan oberättigad eller omänsklig behandling.
- Upprätta en central databas för krigsbrott, brott mot mänskligheten och folkmord inom Europol och se till att Europol har tillräckligt analysstöd.

Till FN:s undersökningskommission om Syrien

- Fortsätta samarbetet med nationella myndigheter som utreder och väcker åtal för grova brott som begåtts i Syrien, bland annat genom att upprätthålla befintliga kommunikationslinjer.
- Samarbeta med den internationella, opartiska och oberoende mekanismen för Syrien

för att säkerställa komplementaritet och undvika dubbelarbete mellan de båda enheterna.

Till FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter och FN:s medlemsstater

- Se till att undersökningskommissionen om Syrien har tillräckligt med resurser och personal genom processen för FN:s rådgivande kommitté för administrativa och budgetära frågor (ACABQ), bland annat genom att avsätta personal för kommissionens insatser för samarbete med nationella myndigheter som utreder och väcker åtal för grova brott begångna i Syrien och ge tillgång till lämplig programvara och andra verktyg som stöd för ett sådant samarbete.

Till den internationella, opartiska och oberoende mekanismen för Syrien

- Samarbeta med nationella myndigheter som utreder och väcker åtal mot grova brott som begåtts i Syrien, bland annat genom att upprätta en dialog med nationella myndigheter.
- Samordna sig och samarbeta med undersökningskommissionen om Syrien för att säkerställa komplementaritet och undvika dubbelarbete mellan de båda enheterna.