

Utanríkismálanefnd Alþingis
Alþingi
150 Reykjavík.

Alþingi
Erindi nr. Þ 133/1370
komudagur 5.3.2007

Reykjavík, 2. mars 2007

Meðfylgjandi er umsögn Rauða kross Íslands um frumvarp til laga um íslensku friðargæsluna og þátttöku hennar í alþjóðlegri friðargæslu (443. mál, þskj. 566).

Með vinsemd og virðingu,



Kristján Sturluson
framkvæmdastjóri

UMSÖGN RAUÐA KROSS ÍSLANDS

um

frumvarp til laga

um íslensku friðargæsluna og þátttöku hennar

í alþjóðlegri friðargæslu.

(Lagt fyrir Alþingi á 133. löggjafarþingi 2006–2007.)

Pskj. 566 — 443. mál.

I. Almennar athugasemdir

Rauði kross Íslands þakkar það tækifæri sem hér gefst til umsagnar um frumvarp til laga um íslensku friðargæsluna og þátttöku hennar í alþjóðlegri friðargæslu og fagnar því að til stendur að setja lög um hana. Rauði kross Íslands telur mjög brýnt að skýr lög séu til um jafn mikilvægt málefni og friðargæslan er. Lögin eiga að vera sá grunnur sem starf friðargæslunnar grundvallast á og marka þann starfsramma sem íslenskir friðargæsluliðar starfa innan. Með frumvarpinu er stigið mikilvægt skref í þá áttina.

Rauði kross Íslands hefur farið yfir frumvarpið og meðal annars haft að leiðarljósi þær áherslur sem Alþjóðahreyfing Rauða krossins og Rauða hálfmánans starfar eftir og varða alþjóðleg mannúðar- og mannréttindalög og stefnu hreyfingarinnar almennt þegar kemur að hjálparstörfum. Það er mat Rauða krossins að ýmislegt í frumvarpinu þarfnist frekari skýringa auk þess sem félagið vill í umsögn sinni beina athygli utanríkismálanefndar að öðrum mikilvægum atriðum um málaflokkinn.

Umsögn og ábendingar Rauða kross Íslands miðast einkum við fimm neðangreinda liði:

- i. Þörf er á nánari skilgreiningum á lykilhugtökum sem felast í frumvarpinu, s.s. á hugtakinu friðargæsla;
- ii. Taka þarf skýrar fram að verkefni íslensku friðargæslunnar skuli ekki fara í bága við alþjóðleg lög um bann við beitingu vopnvalds og þjóðréttarlegrar skuldbindingar Íslands;
- iii. Gera þarf skýr skil á milli þeirra sem veita fórnarlömbum átaka og náttúruhamfara aðstoð í krafti mannúðar og hlutleysis og þeirra sem starfa undir merki fjölþjóðahers eða friðargæslu;
- iv. Tryggja þarf að friðargæsluliðar fái fullnægjandi menntun og þjálfun í alþjóðlegum mannréttinda- og mannúðarlögum;
- v. Loks er vakin athygli á brýnni þörf á að Genfarsamningarnir og viðaukar þeirra verði lögfestir hérlendis auk annarra mikilvægra mannúðarlaga.

Hafa verður í huga að þótt frumvarpið sjálft sé fremur stutt er efni þess mjög viðamikíð. Rauði krossinn er því reiðubúinn að svara frekari spurningum utanríkismálanefndar sem kunna að vakna við yfirferð á umsögninni.

II. Athugasemdir við einstaka kafla og greinar frumvarpsins

I. KAFLI Almenn ákvæði

Um 1. gr.

Rauði kross Íslands telur mikilvægt að gera grein fyrir hvað átt er við með hugtökunum „alþjóðleg friðargæsla“ og „friðargæsluverkefni“. Líkt og kemur fram í athugasemdum við frumvarpið byggist grunnhugmynd friðargæslu á því að bregðast skuli við ófriði eða ófriðarblikum með margþættum aðgerðum bæði áður en átök brjótast út og eftir að stillt hefur verið til friðar. Í 1. gr. frumvarpsins er opnað fyrir þann möguleika að íslensku friðargæslunni verði heimilt að koma á friði með vopnavaldi og stangast greinin þannig að nokkru leyti á við athugasemdir með frumvarpinu. Þar sem Ísland er herlaust land hljóta áherslur stjórnvalda í friðargæslumálum og utanríkismálum almennt að vera að koma í veg fyrir að átök brjótist út með aðgerðum sem ekki eru hernaðarlegs eðlis og að sinna uppbyggingarstarfi eftir að átökum er lokið.

Í stofnsáttmála Sameinuðu þjóðanna er ekki minnst á hugtakið friðargæsla og enga beina heimild er að finna í sáttmálanum fyrir friðargæslustörfum. Hins vegar hafa friðargæslustörf samtakanna smám saman þróast og orðið að veruleika sem andsvar við þeim ófriðarblikum sem blöstu við ríkjum heims eftir stofnun samtakanna. Ekki leikur vafi á heimild Sameinuðu þjóðanna til að koma á fót friðargæslulíði eða að heimila beitingu vopnavalds til að koma á friði og öryggi. Þá er einnig viðurkennt að til dæmis svæðissamtök geti starfað að friðargæslu svo lengi sem þau brjóta ekki í bága við stofnsáttmála Sameinuðu þjóðanna eða starfa með samþykki eða í umboði Öryggisráðsins.

Eftir lok kalda stríðsins hefur orðið mikil breyting á friðargæslu í heiminum. Áður var grundvöllur friðargæslu að gæta friðar sem hafði komist á milli stríðandi fylkinga. Það er sú grunnhugmynd friðargæslu sem enn á við í dag og byggir á hlutleysi og samþykki stríðandi fylkinga og því að vopnavaldi sé aðeins beitt í sjálfsvörn og jafnvel til varnar óbreyttum borgurum. Á undanförunum árum hefur friðargæsla hins vegar tekið miklum breytingum og orðið flóknari og meiri að umsvifum en áður þekktist og má að hluta til rekja þær breytingar til eðli stríðsátaka eftir lok kalda stríðsins en einnig til breyttra áherslna innan herja undanfarin ár. Dæmi eru um fjölþjóðasveitir sem starfað hafa á vegum Sameinuðu þjóðanna hafi beitt hervaldi til að koma á friði og með þeim hætti blandað sér með beinum hætti í átök á milli tveggja eða fleiri stríðandi fylkinga. Við það verða virk ákvæði alþjóðlegra mannúðarlaga og eru allir aðilar að átökunum bundnir af þeim. Slíkar aðgerðir hafa á enskri tungu verið kallaðar *Peace-making* eða *Peace-enforcement* og eru ólíkar hefðbundinni friðargæslu að eðli og umfangi og skulu byggja á heimild eða umboði Öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna undir VII kafla stofnsáttmálans.¹

¹ Sem kunnugt er geta umboð Sameinuðu þjóðanna til aðgerða í þágu friðar ýmist fallið undir VI eða VII kafla stofnsáttmála samtakanna. IV kafla sáttmálans heimilar Öryggisráðinu að gera ýmsar ráðstafanir til að aðstoða stríðandi fylkingar við að ná sáttum og er friðargæslulíð sent á vettvang til að gæta friðar með samþykki stríðandi fylkinga enda sé komið á vopnahlé. VII kafla stofnsáttmálans heimilar hins vegar Öryggisráðinu að grípa til þvingunaraðgerða að ákveðnum skilyrðum uppfylltum í þeim tilvikum þegar friði

Í frumvarpinu sem hér um ræðir þarf eins og áður segir að skilgreina betur við hvað er átt með orðunum *alþjóðleg friðargæsla*. Gera þarf greinarmun á hernaðarlegri friðargæslu og starfi stofnana sem starfa við friðar- og uppbyggingarstörf. Friðargæslustarf Sameinuðu þjóðanna, Atlantshafsbandalagsins (NATO), Evrópusambandsins (ESB) og Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu (ÖSE) er mismunandi. Það er einnig munur á starfi friðargæslu Sameinuðu þjóðanna og starfi annarra stofnana þeirra svo sem Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna (UNHCR), Matvælastofnunar Sameinuðu þjóðanna (FAO), Barnahjálpar Sameinuðu þjóðanna (UNICEF) og Þróunarsjóðs Sameinuðu þjóðanna fyrir konur (UNIFEM). Stofnanir Sameinuðu þjóðanna sinna neyðaraðstoð án þess að það sé skilgreint sem friðargæsla.²

Efnisatriði greinarinnar gefa einnig tilefni til eftirfarandi athugasemda Rauða kross Íslands um einstaka staflíði 1. gr.

- a. *Aðgerðir til að koma á friði með viðveru og starfi friðargæsluliða og skapa friðvænleg skilyrði til framtíðar á áttaksvæðum.*

Orðalagið gefur til kynna að hér geti verið um svokallaðar *peace-making* eða *peace-enforcement* aðgerðir að ræða þar sem beitt sé vopnavaldi í þeim tilgangi að varðveita eða koma á friði á tilteknu ófriðarsvæði, sbr. orðalagið „að koma á friði“ og að „skapa friðvænleg skilyrði til framtíðar á áttaksvæðum.“

Tryggja þarf að verkefni á vegum íslensku friðargæslunnar brjóti ekki í bága við þær þjóðréttarlegu skuldbindingar sem Ísland hefur undirgengist með aðild sinni að Sameinuðu þjóðunum um bann við beitingu vopnavalds. Einnig þarf að tryggja að íslenska friðargæslan fylgi í einu og öllu ákvæðum alþjóðlegra mannréttinda- og mannúðarlaga.

Taki Ísland þátt í friðargæsluverkefnum alþjóðlegra samtaka annarra en Sameinuðu þjóðanna þarf að tryggja að slík verkefni gangi ekki gegn ákvæðum stofnsáttmála Sameinuðu þjóðanna sem mælir fyrir um algert bann við beitingu vopnavalds nema því sé beitt í sjálfsvörn eða sé heimilað af Öryggisráði Sameinuðu þjóðanna.³

og öryggi er ógnað eða til að koma á friði og öryggi. Getur Öryggisráðið þá heimilað Sameinuðu þjóðunum og aðildarríkjum þeirra og/eða tilteknum svæðissamtökum að grípa til viðeigandi aðgerða til að koma á friði og öryggi eða að viðhalda friði. Slíkar aðgerðir geta meðal annars falið í sér beitingu vopnavalds og hernað sem e.t.v. yrði beint gegn tilteknum aðila að átökum. Á þann hátt væri „friðargæsluliðið“ orðin beinn þátttakandi í vopnuðum átökum.

² „United Nations Political and Peacebuilding Missions“ heyrar undir „United Nations Department of Political Affairs“ en „United Nations Peacekeeping Operations“ heyrar undir United Nations Department of Peacekeeping Operations.

³ Sbr. 4. mgr. 2. gr. Stofnsáttmála Sameinuðu þjóðanna sem er svohljóðandi: Allir meðlimir skulu í milliríkja[sam]skiptum varast hótanir um valdbeitingu eða beitingu valds gegn landamærahelgi eða stjórnmalasjálftæði nokkurs ríkis eða á neinn annan hátt, sem brýtur í bága við markmið hinna sameinuðu þjóða. Ákvæðið er almennt álitíð alþjóðlega viðurkennd þjóðréttarvenja (e. customary international law) og ófrávikjanleg þjóðréttarvenja (e. rule of jus cogens).

Íslenska ríkið hefur með aðild að Genfarsamningunum skuldbundið sig til að virða samningana og tryggja að þeir séu virtir í hvívetna.⁴ Samningarnir og bókanirnar gilda á tímum stríðsátaka. Þá hafa íslensk stjórnvöld stutt dyggilega þá framþróun á mannúðarlögum sem átt hefur sér stað og staðfest vilja sinn til að fylgja þeim.⁵

Í ljósi þessa þyrfti að koma fram á hvaða hátt alþjóðleg mannúðarlög hefðu verið höfð til hliðsjónar við lagasetningu um íslensku friðargæsluna.

b. Aðgerðir til að halda hættuástandi á átakasvæðum í skefjum.

Hér þarf að skilgreina hvað er átt við með hugtakinu „aðgerðir“ svo sem hvort íslenskum friðargæsluliðum verður heimilt að beita vopnavaldi til að koma á friði. Samkvæmt orðanna hljóðan gerir staflíðurinn ráð fyrir því að íslenskir friðargæsluliðar geti verið að störfum á svæði þar sem annað hvort átök standa yfir og reynt er að halda þeim í skefjum eða að átök hafi brotist út á starfssvæði íslenskra friðargæsluliða sem hafi haft það hlutverk með höndum að varðveita friðinn.

Verður í þessu samhengi að vísa til þess að friðargæsluliðar hafa almennt ekki hlotið þjálfun til að taka þátt í aðgerðum til að koma á friði (*peace-making* eða *peace-enforcement*) og spurning hvort friðargæsluliðar séu almennt til þess bærir nema í algerum undantekningartilvikum og sem síðasta úrræði. Þjálfarir hermenn hafa sinnt slíkum verkefnum á vegum Sameinuðu þjóðanna og eiga heimaríki slíkra hermanna meðal annars að hafa gengið úr skugga um að þeir hafi hlotið nægilega menntun og þjálfun á sviði alþjóðlegra mannúðarlaga.

Ríkisstjórnnum ber að fyrirskipa að alþjóðleg mannúðarlög séu virt.⁶ Starfsfólk Sameinuðu þjóðanna sem sinnir hjálparstarfi nýtur verndar samkvæmt sérstökum samningi þar að lútandi og einnig samkvæmt Rómarsamþykkt Alþjóðlega sakamáladómstólsins. Þó er þess að gæta að þessar reglur eiga einungis við um friðargæslulið á vegum Sameinuðu þjóðanna eða alþjóðastofnana á sama hátt og óbreyttir borgarar eiga rétt á vernd. Friðargæslusveitir njóta því ekki sama réttar ef þær taka þátt í að koma á friði með vopnavaldi.⁷

⁴ Sbr. sameiginlega 1. gr. Genfarsamningana I-IV frá 12. ágúst 1949.

⁵ Yfirlýsing Hjalmar W. Hannessonar, fastafulltrúa Íslands hjá Sameinuðu þjóðunum 10. desember 2003.

⁶ Sbr. t.d. 1. gr. Laws and Customs of War on Land (Hague II); frá 29. júlí 1899; 1. gr. Convention (Hague IV) respecting the Laws and Customs of War on Land and its annex: Regulations concerning the Laws and Customs of War on Land. The Hague, 18. október 1907; 1. mgr. 7. gr. Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict frá 14. maí 1954. Þá hafa íslensk stjórnvöld með aðild að Genfarsamningunum skuldbundið sig til þess að útbreiða þekkingu á efni og texta samninganna á þann hátt að almenningi og einstaklingum sem bera vopn í umboði íslenska ríkisins á átakasvæðum sé kunnugt um þá, sbr. 47. gr. fyrsta Genfarsamningsins um bættu meðferð særðra og sjúkra hermanna á vígvelli; sbr. 48. gr. annars Genfarsamningsins um bættu meðferð særðra, sjúkra og skippreika sjóliða á hafi; sbr. 127. gr. þriðja Genfarsamningsins um meðferð stríðsfanga og 144. gr. fjórða Genfarsamningsins um vernd almennra borgara á stríðstímum. Sjá að auki 83. gr. í viðbótarbókun I og 19. gr. í viðbótarbókun II.

⁷ Sbr. 3. tl. b-liðar og 3. tl. e-liðar í 2. mgr. 8. gr. Rómarsamþykktar um Alþjóðlega sakamáladómstólinn sem var fullgiltur 25. maí 2000 og öðlaðist gildi 1. júlí 2002.

Í skilningi alþjóðlegra mannúðarlaga lúta hersveitir yfirmanni sem ber ábyrgð á undirmönnum sínum, þær klæðast einkennisbúningi, vopn eru borin á sjáanlegan hátt og þær lúta agaviðurlögum þegar við á.⁸ Hersveitir geta tekið þátt í vopnuðum átökum eða staðið utan þeirra. Hver og einn, sem tekur þátt í átökum, ber einstaklingsbundna ábyrgð á framferði sínu⁹ en yfirmenn bera þó þyngri ábyrgð á því að alþjóðlegum mannúðarlögum sé fylgt.¹⁰ Mjög mikilvægt er að alþjóðleg mannúðarlög og sérstaklega Genfarsamningarnir og viðbótarbókanir þeirra verði lögfestir hér á landi svo að íslenskir dómstólar geti kveðið upp dóma í samræmi við þá ef ákvæði samninganna verða brotin.¹¹

c. *Aðgerðir til að tryggja stöðugleika og starfa með heimamönnum á átakasvæðum í því skyni að koma í veg fyrir að átök brjótist út.*

Hér þarf að útskýra betur hvað ákvæðið felur í sér. Talað er um „[a]ðgerðir til að tryggja stöðugleika ... á átakasvæði í því skyni að koma í veg fyrir að átök brjótist út.“ Vísast í því sambandi til athugasemda við a-lið og b-lið hér að ofan.

d. *Verkefni borgaralegra sérfræðinga sem stuðla að uppbyggingu stjórn mála- og efnahagslífs í þeim tilgangi að koma á varanlegum friði.*

Nauðsynlegt er að taka heildstætt á hjálparstarfi. Í reynd getur verið um svipuð verkefni að ræða á vettvangi hvort sem um er að ræða tvíhliða og fjölþjóðlega þróunarsamvinnu, neyðaraðstoð eða friðargæslu í víðustu merkingu frumvarpsins.

Starf fagfólks á sviði þróunarsamvinnu og neyðaraðstoðar byggir á margra ára reynslu og samstarfi við innlenda aðila við að draga úr neyð og stuðla að framþróun og friðsamlegri sambúð fólks sem býr við fátækt, ofbeldi og vopnuð átök. Á sama hátt þyrfti að skoða hvort einhverjum af markmiðum með starfi friðargæslu íslenska ríkisins mætti ná á annan hátt t.d. með samstarfi við frjáls félagasamtök eins og Rauða kross Íslands sem sinna þróunarsamvinnu og neyðaraðstoð í nánú samstarfi við heimamenn.

e. *Mannúðar- og neyðaraðstoð við flóttafólk og fórnarlömb átaka eða náttúruhamfara.*

Rauði kross Íslands bendir á mikilvægi þess að tryggja hlutlaust og óhlutdrægt mannúðarstarf til fórnarlamba styrjaldrátaka og nauðsyn þess að standa vörð um

⁸ Bardagamanni (e. combatant) er lýst á svipaðan hátt. Þannig á einstaklingur sem tekinn er óvinahöndum í vopnuðum átökum rétt á stöðu stríðsfanga ef hann lýtur stjórn manns sem ber ábyrgð á undirmönnum sínum, hann ber fast auðkenni sem er sjáanlegt á lengdar, hann ber vopn sín í allra auglýn og hagar gerðum sínum í samræmi við lög og venjur í hernaði, sbr. 2. tl. A-liðar 4. gr. þriðja Gefnarsamningsins um meðferð stríðsfanga frá 12. ágúst 1949.

⁹ Sbr. Jean Marie Henckaerts og Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, 1. bindi (International Committee of the Red Cross: Cambridge University Press, 2005), bls. 551.

¹⁰ Sbr. Frederic De Mulinen, *Handbook on the Law of War for Armed Forces* (International Committee of the Red Cross: Geneva, 1987), bls. 63.

¹¹ Segja má að það sé hin almenna regla að ríkið sé ábyrgt fyrir athöfnum framkvæmdavaldsins þ.á.m. íslensku friðargæslunnar, og er þessi ábyrgð stjórnvalda sett fram í Genfarsamningnum fjórum frá 12. ágúst 1949.

réttindi þeirra til að njóta verndar og aðstoðar. Á undanförunum árum hefur borið á því að manúðaraðstoð sé notuð í hernaðarlegum og stjórnmálalegum tilgangi. Rauði krossinn óttast að fórnarlömb styrjaldaráttaka kunni að líða fyrir þessa þróun, eins og lýst var yfir í sameiginlegri áskorun framkvæmdastjóra landsfélaga Rauða krossins á Norðurlöndum til stjórnvalda á Íslandi, í Danmörku, Noregi, Svíþjóð og Finnlandi í lok árs 2005.¹²

Alþjóðaráð Rauða krossins (ICRC) hefur varað við aðgerðum herja sem vinna að manúðar- og neyðaraðstoð þar sem hættu er á að skilin verði óljós milli hlutlausrar og óháðrar manúðaraðstoðar (Neutral and Independent Humanitarian Assistance, *NIHA*) sem veitt er af hálfu hjálparsamtaka, og þeirrar aðstoðar sem veitt er af fjölþjóðlegum her eða friðargæslusveitum sem starfa í umboði annarra þjóða eða hernaðarbandalaga.¹³

Þannig getur verið erfitt að greina á milli þegar fjöldi friðargæslusveita sem starfa undir sama merki hafa jafnt það hlutverk að halda uppi vopnuðu friðareftirliti og að aðstoða óháða borgara með dreifingu hjálpargagna, uppbyggingu samfélags og almenna fræðslu.

Rauði krossinn telur að þegar neyðarástand ríkir njóti fórnarlömb átaka og náttúruhamfara betri aðstoðar af hendi hlutlausra manúðarsamtaka sem búa að áratuga reynslu af slíkum störfum og hafa til þess sérhæft og þjálfað starfsfólk sem starfar eftir alþjóðlegum manúðarlögum.

Rauði krossinn gerir einnig athugasemdir við að íslenskir starfsmenn séu sendir til neyðarstarfa vegna náttúruhamfara undir merkjum friðargæslunnar. Hér væri hugsanlega réttara að tala um viðbragðssveit á vegum íslenska ríkisins. Rauði kross Íslands hefur langa reynslu af verkefnum af þessu tagi og vill benda á að oft getur verið mun hagkvæmara og árangursríkara að láta frjáls félagasamtök sinna þessum störfum, einkum vegna tengsla þeirra við heimamenn sem hafa hlutverki að gegna við neyðaraðstoð.

¹² Áskorun þessi var birt sem grein í Morgunblaðinu 15. desember, 2005 og má finna á vef Rauða kross Íslands á slóðinni: <http://redcross.is/Apps/WebObjects/RedCross.woa/wa/dp?id=1001007&detail=172732>

¹³ Neutral and independent humanitarian action – Consolidated report of the Commissions Council of Delegates of the International Red Cross and Red Crescent Movement, Seoul, Republic of Korea, 16-18 November 2005.

II. KAFLI

Störf og réttarstaða friðargæsluliða.

Um 2. gr.

Mikilvægt er að setja það skilyrði að íslenskir friðargæsluliðar séu ekki settir undir boðvald ríkja eða samtaka nema fyrir liggi að þau virði alþjóðlegar skuldbingar á sviði þjóðaréttar og alþjóðlegra mannréttinda- og mannúðarlaga.

Um 3. gr.

Hvarvetna í heiminum þar sem fórnarlömb vopnaðra átaka eru starfar Rauði krossinn samhliða og í samvinnu við stofnanir Sameinuðu þjóðanna og aðrar stofnanir við að aðstoða almenning og stjórnvöld við að byggja upp friðvænleg samfélög. Starfsfólk Rauða krossins ber aldrei vopn og árangri af hjálparstarfinu má meðal annars þakka það að stríðandi aðilar sjá hag í því að hjálp er veitt af óhlutdrægum aðilum sem ekki eru í eftirlitshlutverki, hafa ekki stjórnmalalegt vald eða sinna eigin öryggishagsmunum eða hagsmunum ríkisstjórna sinna.

Um 5. gr.

Friðargæsluliðar starfa jafnan á svæðum þar sem vopnuð átök hafa geisað eða eru róstursöm að öðru leyti. Ekki er óhugsandi að til þess geti komið að íslenskir friðargæsluliðar verði staddir þar sem vopnuð átök blossa upp en við það verða alþjóðleg mannúðarlög virk.

Við slíkar aðstæður kunna friðargæsluliðar að dragast inn í vopnuð átök með einum eða öðrum hætti. Vísast í því sambandi til athugasemda hér að framan um nauðsyn þess að Genfarsamningarnir fjórir og viðbótarbókanir þeirra verði lögfestir hér á landi ásamt öðrum nauðsynlegum mannúðarlögum ef til þess kæmi að íslenskir friðargæsluliðar brytu gegn ákvæðum alþjóðlegra mannúðarlaga. Í þessu samhengi verður að benda á að Ísland hefur ekki lögfest alþjóðlega samninga þar sem kveðið er á um að refsa einstaklingum fyrir þjóðarmorð, stríðsglæpi eða önnur alvarleg brot á alþjóðlegum mannúðarlögum. Í þannig tilvikum þyrfti því að horfa til ákvæða almennra hegningarlaga og þá gæti leikið vafi á hversu langt þau ná.

Um 6. gr.

Rauði kross Íslands veltir þeirri spurningu upp hvort ástæða sé til ákvæða eins og koma fram í 6. gr. og athugasemdum með frumvarpinu. Ástæða er til að benda á að friðargæsluliðum séu settar ítarlegar verklagsreglur og veitt þjálfun sem gera þá hæfari til að takast á við þær sérstöku ástæður sem þeir starfa við.

Rauði kross Íslands sendir árlega utan fjölda sendifulltrúa sem allir hljóta góða þjálfun og undirbúning, meðal annars í því hvernig brugðist skuli við hættuástandi og hvernig ákvarðanir séu teknar undir miklu álagi og streitu. Sendifulltrúar Rauða krossins eru óvopnaðir.

Um 7. gr.

Auk þess sem kveðið er á um þær þjóðréttarlegu reglur sem Ísland hefur undirgengist væri ástæða til að kveða á um að friðargæsluliðar skuli hafa í heiðri alþjóðleg mannúðarlög s.s. Genfarsamningana. Þá þyrftu að vera í frumvarpinu ákvæði um að friðargæsluliðar fengju fræðslu um alþjóðleg mannréttindi og mannúðarlög.

Rauði kross Íslands lýsir ánægju með ákvæði greinarinnar um að íslenskum friðargæsluliðum verði settar siðareglur ekki síst vegna þeirrar gagnrýni sem alþjóðlegir friðargæsluliðar hafa fengið vegna framkomu sinnar og hegðunar á liðnum árum. Siðareglur leysa þó ekki þörfina fyrir að íslenskri friðargæslu verði settar ítarlegar verklagsreglur.

Um 11. grein

Einstaklingar sem starfa á vegum friðargæslunnar erlendis hafa í sumum tilvikum notið skattlausra launa þegar þeir starfa á vegum alþjóðasamtaka eða -stofnana sem Ísland á aðild að. Sama gildir um starfsmenn Þróunarsamvinnustofnunnar Íslands sem starfa erlendis. Hér þurfa stjórnvöld að horfa til jafnræðisreglu gagnvart starfsmönnum Rauða kross Íslands sem starfa erlendis. Sendifulltrúar Rauða kross Íslands starfa í langflestum tilvikum á vegum Alþjóðaráðs Rauða krossins eða Alþjóðasambands Rauða krossins og Rauða hálfmánans. Verður að teljast afar óeðlilegt að í framkvæmd er það svo að þeir njóta ekki sömu kjara þó starfað sé jafnvel á sömu svæðum. Með þessu er löggjafinn að skerða verulega stöðu frjálsra félagasamtaka eins og Rauða krossins sem vinna að neyðar- og þróunarhjálp og hafa gert í áratugi.

III.

Lokaorð

Rauði krossinn er elsta, virtasta og útbreiddasta mannúðarhreyfing í heimi með starfsemi í 185 löndum. Grundvallarmarkmið Rauða krossins byggja meðal annars á mannúð, óhlutdrægni, hlutleysi, sjálfstæði og sjálfböðinni þjónustu og eftir þeim vinna 97 milljónir félagsmanna og sjálfböðaliða og 300 þúsund starfsmenn hreyfingarinnar um allan heim. Alþjóðaráð Rauða krossins hefur verndað og aðstoðað fórnarlömb átaka og náttúruhamfara frá árinu 1863 og starfar nú á öllum átakasvæðum í heiminum.

Rauði kross Íslands hefur í samstarfi við systurfélög sín á Norðurlöndum og Alþjóðaráð Rauða krossins skuldbundið sig á næstu árum til að fræða stjórnvöld og almenning um nauðsyn þess að veita hlutlausa mannúðaraðstoð til fórnarlamba átaka og/eða náttúruhamfara, og nauðsyn þess að skerpa skilin milli hlutverks óháðra, óhlutdrægra mannúðarsamtaka og fjölþjóðlegra friðargæsluliða og hernaðarbandalaga.

Rauði kross Íslands er hér eftir sem hingað til reiðubúinn til frekara samstarfs og samvinnu við stjórnvöld. Rauða kross hreyfingin hefur þá sérstöðu meðal frjálsra félagasamtaka að hafa samkvæmt Genfarsamningunum formlegt hlutverk við að halda uppi alþjóðlegum mannúðarlögum. Í ljósi þessa vill Rauði kross Íslands ítreka að fulltrúar félagsins eru mjög svo tilbúnir til að hitta utanríkismálanefnd til að reifa þessi mál frekar.