

---

## NOTITS

---

### UDENRIGSMINISTERIET

Juridisk Tjeneste

Til:	Statsministeriet	J.nr.:	JT.F, 6.U.591
Fra:	Folkeretskontoret	Dato:	17. marts 2003
Emne:	Retsforfølgning af Danmark og af danske statsborgere ved de internationale domstole		

---

I den hjemlige debat om en eventuel militær aktion mod Irak og eventuel dansk deltagelse heri har der været rejst spørgsmål om risikoen for retsforfølgning af Danmark og af danske statsborgere ved de internationale domstole.

Et sådan retligt ansvar vil i givet fald skulle gøres gældende ved enten Den Internationale Domstol (ICJ) eller ved Den Internationale Straffedomstol (ICC).

### Retsforfølgning ved Den Internationale Domstol (ICJ)

I henhold til FN-pagtens art. 2, stk. 4 gælder der et almindeligt forbud mod fysisk magtanvendelse staterne imellem. Denne hovedregel brydes imidlertid af to væsentlige undtagelser: dels af en ret til magtanvendelse i selvforsvar, dels såfremt FNs sikkerhedsråd giver en særlig bemyndigelse til brug af magt.

Det er i den danske debat blevet hævdet, at Danmark vil kunne indklages for Den Internationale Domstol i tilfælde af deltagelse i en væbnet aktion rettet mod Irak, idet det anføres, at der ikke er tale om en selvforsvarssituation, og at der ikke foreligger et udtrykkeligt FN-mandat til en sådan aktion.

Den Internationale Domstol kan som udgangspunkt pådømme alle sager vedrørende international ret, inklusive spørgsmål om lovligheden af anvendelse af militær magt mod en anden stats territorium. Domstolen vil med andre ord som udgangspunkt være kompetent til at afgøre, hvorvidt Danmark ved at deltage i en militær aktion mod Irak har begået et folkeretsbrud.

Et eventuelt sagsanlæg fra Irak mod Danmark forudsætter imidlertid, at Irak først har accepteret ICJ's jurisdiktion, hvilket ikke er tilfældet for indeværende.

Det er på denne baggrund Folkeretskontorets vurdering, at ICJ ikke umiddelbart vil have jurisdiktionskompetence til at behandle en eventuel sag mellem Irak og Danmark vedrørende det ovennævnte spørgsmål, og at et eventuelt sagsanlæg ville kunne mødes med væsentlige

indsigelser om formaliteten i sagen. Allerede formalitetsbehandlingen vil i sig selv være ganske tidskrævende, og på gennemførelse af en sag, der fører til domfældelse, må i det hele anses for usandsynlig.

### **Retsforfølgning ved Den Internationale Straffedomstol (ICC)**

Det har også i debatten været fremført, at danske statsborgere i tilfælde af dansk deltagelse i en aktion risikerer retsforfølgning ved Den Internationale Straffedomstol. Professor Ole Espersen har bl.a. hævdet, at der for danske soldater og politikere er større risiko for at blive stillet for Straffedomstolen, hvis Danmark på det foreliggende grundlag deltager i en militær aktion mod Irak. Espersens argument var, at det forhold, at konflikten (efter hans opfattelse) er i strid med folkeretten, ville øge risikoen for, at danske soldater kan blive retsforfulgt ved Straffedomstolen. Endelig ville angreb på civile – hvis det sker i en ulovlig krig – efter Espersens opfattelse være langt mere strafpådragende, end hvis et sådant angreb skete i en lovlig væbnet konflikt.

Hertil skal bemærkes, at Statutten for den Internationale Straffedomstol (ICC) trådte i kraft den 1. juli 2002. Straffedomstolen har kompetence til at pådømme de alvorligste internationale forbrydelser, dvs. folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. I statutten er indbygget en række tærskler, som forudsætter, at de begåede forbrydelser er omfattende og systematiske.

Straffedomstolen har kun kompetence, hvis den person, der har begået en forbrydelse, er statsborger i en ICC-deltagerstat, eller hvis forbrydelsen er begået i en ICC-deltagerstat eller en stat, som ad hoc har accepteret domstolens jurisdiktion. Domstolen har ikke kompetence til at behandle en sag – og dermed heller ikke krav på at få en person overført - hvis personen har begået en forbrydelse i en tredjestat, der ikke deltager i ICC, selvom en ICC-deltagerstat måtte have personen i sin varetægt.

Irak har ikke tilsluttet sig ICC-statutten. I relation til eventuelle krigsforbrydelser (eller andre forbrydelser under domstolens kompetence), der måtte blive begået under en væbnet konflikt mod Irak, vil Straffedomstolens kompetence derfor som udgangspunkt være begrænset til forbrydelser begået af personer, der er statsborgere i et land, der har tilsluttet sig ICC-statutten.

Statutten indeholder et komplementaritetsprincip, der betyder, at domstolens kompetence er subsidiær i forhold til nationale retssystemer. Statutten begrænser domstolens jurisdiktionskompetence til sager mod personer, der ikke effektivt retsforfølges ved en national domstol. Domstolen har således kun kompetence i situationer, hvor nationale retssystemer er uvillige til at retsforfølge behørigt, eller hvor national retsforfølgning må anses for ineffektiv.

Statsborgere fra ikke ICC-deltagerstater, som f.eks. USA eller Irak vil som udgangspunkt ikke kunne retsforfølges ved straffedomstolen.

I relation til f.eks. danske statsborgere betyder ovenstående, at det kun i teorien overhovedet ville kunne komme på tale, at Danmark skulle komme i en situation, hvor danske myndigheder ville være forpligtet til at overføre en dansk statsborger til Straffedomstolen. Befinder den pågældende sig i dansk varetægt, og der i øvrigt består dansk straffemyndighed, kan retsforfølgning ske ved danske - eller andre nationale - domstole, således at overførsel til ICC heller ikke i denne situation kommer på tale.

Danmark har som bekendt tilsluttet sig bl.a. ICC-statutten og de fire Genève-konventioner fra 1949, som er en hovedbestanddel af den humanitære folkeret – eller krigens love. Danske soldater, der deltager i internationale militære operationer er under alle omstændigheder forpligtet til at overholde krigens love. Krigens love fastlægger bl.a., hvad der er i en væbnet konflikt er tilladt, og hvad der er f.eks. er en krigsforbrydelse. Angreb mod civile personer eller civile genstande er f.eks. ifølge Genève-konventionerne en krigsforbrydelse.

Regeringens politik, hvorefter enhver, der begår folkedrab, andre forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser skal retsforfølges gælder naturligvis også i den helt hypotetiske situation, at forbrydelsen måtte blive begået af en dansk soldat. I givet fald vil retsforfølgning som altovervejende hovedregel ske ved danske domstole.

Hverken i ICC-statuttens artikel 8 eller i Genève-konventionerne, der indeholder beskrivelserne af krigsforbrydernes gerningsindhold, tillægger det vægt, hvorvidt en given krigsforbrydelse er begået i en lovlige væbnet konflikt (dvs. en konflikt, hvor der enten anvendes militær magt i selvforsvar på grundlag af FN-pagtens artikel 51 eller efter bemyndigelse fra FN's sikkerhedsråd) eller en ulovlig væbnet konflikt (aggression). Når der skal tages stilling til, om en person skal retsforfølges for krigsforbrydelser, har det således ingen betydning i hvilken sammenhæng forbrydelsen er begået. Det er altså i denne forbindelse ligegyldigt, om et angreb mod Irak sker med eller uden FN mandat.

Sammenfattende kan det konkluderes, at der - i den hypotetiske situation, at en dansk statsborger skulle begå en krigsforbrydelse – teoretisk er mulighed for, at vedkommende kan retsforfølges ved Straffedomstolen. I denne sammenhæng er det imidlertid uden betydning, i hvilken kontekst (væbnet konflikt med eller uden FN-bemyndigelse) forbrydelsen i givet fald måtte være begået.

Folkeretskontoret