

Betænkning afgivet af Udenrigsudvalget den 19. marts 2001

Betænkning

over

Forslag til lov om Den Internationale Straffedomstol

[af udenrigsministeren (Niels Helveg Petersen)]

1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 4. oktober 2000 og var til 1. behandling den 2. november 2000. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Udenrigsudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 5 møder.

Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget skriftlige henvendelser fra Amnesty International og Dansk Røde Kors.

Deputationer

Endvidere har Dansk Røde Kors mundtligt over for udvalget redegjort for organisationens holdning til lovforslaget.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 12 spørgsmål til udenrigsministeren og 2 spørgsmål til justitsministeren til skriftlig besvarelse, som disse har besvaret. Fem af udvalgets spørgsmål og ministrenes svar herpå er optrykt i bilag 2 og 3 til betænkningen.

2. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (S, V, KF, SF, CD, RV og KRF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Flertallet har lagt vægt på udenrigsministerens vurdering af, at statutten for Den Internationale Straffedomstol ikke indeholder bestemmelser, som indebærer overladelse af beføjelser efter grundlovens § 20. Endvidere har flertallet noteret sig justitsministerens oplysninger om, at Retsplejerådets aktuelle overvejelser om ændringer i retsplejelovens regler inkluderer bestemmelserne om vidne- udelukkelse og vidnefritagelse ved danske domstole for Røde Kors-personel og andre ngo'er.

Et *mindretal* i udvalget (DF) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Dansk Folkeparti finder ikke, at regeringens svar på de stillede spørgsmål i tilstrækkeligt omfang har tilbagevist, at lovforslaget formelt kan indebære overdragelse af beføjelser i relation til grundlovens § 20. Dansk Folkeparti har endvidere lagt vægt på, at lovforslaget indeholder bestemmelser, som er i strid med den beskyttelse mod retsforfølgelse, som medlemmer af det danske kongehus nyder i henhold til grundlovens § 13 og kongelovens artikel 25. Endelig finder Dansk Folkeparti, at lovforslaget indeholder bestemmelser, der de facto vil ophæve den beskyttelse mod retsforfølgelse, som medlemmer af Folketinget nyder i henhold til grundlovens § 57.

Mindretallet er enig i, at det skal være muligt at retsforfølge krigsforbrydere, som krænker grundlæggende menneskerettigheder og står bag masse mord, men det må være et afgørende princip, at en international straffedomstol holder

sig inden for den danske grundlovs rammer. Før den tvivl, som svarene på Udenrigsudvalgets spørgsmål har rejst, er ryddet 100 pct. af vejen, vil Dansk Folkeparti ikke kunne støtte forslaget.

Et *andet mindretal* i udvalget (Kirsten Jacobsen (UP)) indstiller forslaget til *vedtagelse uændret*.

Kirsten Jacobsen forudsætter hermed, at regeringens oplysninger om, at statutten for Den Internationale Straffedomstol ikke indeholder bestemmelser, som indebærer overladelse af beføjelser efter grundlovens § 20, er korrekte.

Enhedslisten og Demokratisk Folkeparti var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

Helen Beim (S) Henning Gjellerod (S) Else Marie Mortensen (S) Hans-Pavia Rosing (S) Jeppe Kofod (S) Kaj Stillingen (SF) Ebbe Kalnæs (CD) Inger Marie Bruun-Vierø (RV)

fmd. Margrete Auken (SF) Jens Hald Madsen (V) Hans Christian Schmidt (V) Hanne Severinsen (V) Jann Sjursen (KRF) Per Stig Møller (KF) Gitte Seeberg (KF) Peter Skaarup (DF) nfm. Kirsten Jacobsen (UP)

Enhedslisten og Demokratisk Folkeparti havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning			
Socialdemokratiet (S)	64	*	Det Radikale Venstre (RV) 7
Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	43	*	Enhedslisten (EL) 5
Det Konservative Folkeparti (KF)	17	**	Kristeligt Folkeparti (KRF) 4
Socialistisk Folkeparti (SF)	13		Valgt på Færøerne (FÆR) 1
Dansk Folkeparti (DF)	10		Demokratisk Folkeparti (DMF) 1
Centrum-Demokraterne (CD)	8		Uden for partierne (UP) 6
* Heraf 1 medlem valgt i Grønland			
** Heraf 1 medlem valgt på Færøerne			

Bilag 1

Oversigt over bilag vedrørende L 20

Bilagsnr.	Titel
1	Høringssvar til lovforslaget samt skrivelse fra Amnesty International
2	Manglende bilag til bilag 1 vedrørende høringssvar
3	Åbning for eventuelle spørgsmål til forslaget
4	Spm. 1 om anmodning om kommentarer til de indkomne høringssvar, til udenrigsministeren
5	Spm. 2 om folkedrab på den armenske befolkning, til udenrigsministeren
6	Spm. 3 om artikel vedrørende folkedrab på den armenske befolkning, til udenrigsministeren
	Spm. 4 om redegørelse for forholdet mellem lovforslaget og grundlovens § 20, til udenrigsministeren
	Spm. 5 om appelmuligheder af skyldsspørgsmålet, til udenrigsministeren
7	Spm. 6 om strafforfølgelse, til udenrigsministeren
	Spm. 7 om suverænitetsafgivelse i relation til grundlovens § 20, til udenrigsministeren
8	Spm. 8 om immunitet for medlemmer af kongehuset og Folketinget, til udenrigsministeren
	Spm. 9 om retsforfølgelse af personer anmeldt for folkedrab, til udenrigsministeren
	Yderligere høringssvar til lovforslaget

9	Høringssvar fra Politiforbundet i Danmark
10	Spm. 10 om Dommerforeningens og Advokatrådets indsigelser mod lovforslaget, til udenrigsministeren
11	Høringssvar fra præsidenten for Københavns Byret
12	Svar på spm. 1 om anmodning om kommentarer til de indkomne høringssvar, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 2 om folkedrab på den armenske befolkning, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 3 om artikel vedrørende folkedrab på den armenske befolkning, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 4 om redegørelse for forholdet mellem lovforslaget og grundlovens § 20, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 5 om appelmuligheder af skyldsspørgsmålet, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 6 om strafforfølgelse, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 7 om suverænitetsafgivelse i relation til grundlovens § 20, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 8 om immunitet for medlemmer af kongehuset og Folketinget, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 9 om retsforfølgelse af personer anmeldt for folkedrab, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 10 om Dommerforeningens og Advokatrådets indsigelser mod lovforslaget, fra udenrigsministeren
13	Materiale modtaget i forbindelse med anmodning om deputation fra Dansk Røde Kors
14	Spm. 11 om overladelse af beføjelser efter grundlovens § 20, til udenrigsministeren
	Spm. 12 om præjudicerende virkninger af fortolkningen af grundlovens § 20 for kommende ratifikationer af internationale konventioner, til udenrigsministeren
15	Svar på spm. 11 om overladelse af beføjelser efter grundlovens § 20, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 12 om præjudicerende virkninger af fortolkningen af grundlovens § 20 for kommende ratifikationer af internationale konventioner, fra udenrigsministeren
16	Notater fra Dansk Røde Kors om vidnepligt for ICRC-delegater og international straffekompetence, modtaget i.f.m. deputation.
17	Spm. 13 om vidnepligt for ICRC's delegater, til justitsministeren
	Spm. 14 om ændringer af gældende straffelovgivning, til justitsministeren
18	Svar på spm. 13 om vidnepligt for ICRC's delegater, fra justitsministeren
	Svar på spm. 14 om ændringer af gældende straffelovgivning, fra justitsministeren
19	Tidsplan og procedure for afgivelse af betænkning
20	Udkast til betænkning
21	2. udkast til betænkning

Bilag 2

Nogle af udvalgets spørgsmål til udenrigsministeren samt dennes svar herpå

Spørgsmål og svar er optrykt efter ønske fra udvalget.

Spørgsmål 7:

Ministeren bedes bl.a. med udgangspunkt i vedlagte artikel »Suverænitet til fornyet debat« i Berlingske Tidende den 2. oktober 2000 redegøre uddybende for forholdet mellem statutten for Den Internationale Strafferetsdomstol artikel 99 om anklagerens kompetence til at foretage efterforskning m.v. på dansk territorium og bestemmelserne i grundlovens § 20, herunder om dette indebærer en dansk suverænitetsafgivelse.

Berlingske Tidende, mandag den 2. oktober 2000

»Suverænitet til fornyet debat«

Selvbestemmelse: Det er ikke i strid med grundlovens regler om afgivelse af suverænitet, at ??? får ret til at efterforske på dansk jord. Det konkluderer regeringen i et længe ventet lovforslag. Enhedslisten og Dansk Folkeparti er stærkt skeptiske.

Danmark vil kunne tiltræde den nyoprettede Internationale Straffedomstol, der skal tage sig af folkedrab, krigsforbrydelser og andre forbrydelser mod menneskeheden, uden at komme på kant med grundlovens bestemmelser om dansk suverænitet.

Det konkluderer regeringen i et længe ventet lovforslag, der fremlægges i denne uge, og som skal gøre det muligt for Danmark endeligt at tiltræde Den Internationale Straffedomstol.

Efter næsten et års forarbejde fastslår Udenrigsministeriet - der har udarbejdet lovforslaget sammen med Justitsministeriet og Forsvarsministeriet - at det ikke er nødvendigt at tage grundlovens særlige paragraf 20 i anvendelse. Ifølge paragraffen kan Danmark overlade beføjelser til internationale organisationer, hvis fem sjettedele af Folketinget står bag, eller hvis et flertal ved en folkeafstemning tillader det.

»Sammenfattende finder regeringen, at dansk gennemførelse af statutten (for Den Internationale Straffedomstol, red.) ikke nødvendiggør, at proceduren i grundlovens § 20 anvendes,« hedder det i regeringens lovforslag.

Men Enhedslisten og Dansk Folkeparti, der på grund af deres EU-skepsis står vagt om dansk selvbestemmelse, er umiddelbart uenige i regeringens vurdering.

»Det er ikke for os tilstrækkeligt, at regeringen selv når frem til, at der ikke er tale om afgivelse af suverænitet. Grundlovs-redegørelsen i forbindelse med loven om dansk tilslutning til euroen var jo højst utilfredsstillende, og vi har også problemer med regeringens syn på dansk suverænitet, når det gælder de kommende traktatforhandlinger i EU. Der er en tendens til, at juristerne i regeringsapparatet simpelthen ikke har noget suverænitetsbegreb tilbage. Selv om Enhedslisten selvfølgelig støtter jagten på krigsforbrydere, skal der ikke fifles med grundloven,« siger Enhedslistens EU-ordfører Keld Albrechtsen.

Kristian Thulesen Dahl, EU-ordfører i Dansk Folkeparti, er enig.

»Selv om det handler om en god sag, skal grundloven ikke gradbøjes. For det er jo det, vi er på vagt over for også i forhold til EU-sager,« siger han. Grundlovs-problemerne i forhold til Danmarks tilslutning til Den Internationale Straffedomstol handler blandt andet om, at domstolen vil få bemyndigelse til på egen hånd og i særlige situationer at foretage efterforskning på dansk jord. Et andet problem er, at Den Internationale Straffedomstol ikke godkender Kongehusets immunitet.

Svar:

Den i spørgsmålet omtalte artikel i Berlingske Tidende den 2. oktober 2000 vedrører spørgsmålet om, hvorvidt Danmarks tiltrædelse af statutten for Den Internationale Straffedomstol indebærer overladelse af beføjelser efter grundlovens § 20, herunder særligt om statuttens regler vedrørende anklagerens beføjelser indebærer en overladelse af beføjelser i grundlovens § 20 s forstand.

Indledningsvis bemærkes, at Danmark allerede har været deltager i eller er omfattet af mindst tre internationale straffedomstole. Det drejer sig om Nürnberg-domstolen, der blev oprettet ved en folkeretlig aftale, som Danmark tiltrådte (Lovtidende C 13. nov. 1945), samt de to internationale straffetribunaler vedrørende henholdsvis det tidligere Jugoslavien og Rwanda, der begge er oprettet ved bindende sikkerhedsrådsresolutioner i henhold til FN Pagtens kap. VII.

Artikel 54 i statutten for Den Internationale Straffedomstol fastslår, at Den Internationale Straffedomstols anklagemyndighed har adgang til at udføre efterforskning på staternes territorier i overensstemmelse med statuttens kapitel 9 og i de særlige tilfælde, hvor forundersøgelseskammeret har givet bemyndigelse hertil i medfør af statuttens artikel 57, stk. 3 (d).

Statuttens kapitel 9 har overskriften »Internationalt samarbejde og retslig bistand«. Selve overskriften peger således klart i retning af, at der er tale om et samarbejde mellem anklagemyndigheden ud fra de normer, som i forvejen kendes fra det mellemfolkelige retssamarbejde mellem suveræne stater. I overensstemmelse hermed fastslås det udtrykkeligt i statuttens artikel 93, stk. 1, og artikel 99, stk. 1, at staterne ved gennemførelsen af modtagne anmodninger om bistand skal følge de nationale regler vedrørende efterforskning. Modvægten hertil er, at staterne ifølge artikel 86 skal samarbejde fuldt ud med domstolen med hensyn til efterforskning og tiltale af forbrydelser, der falder ind under domstolens jurisdiktion. I artikel 87 fastslås, at domstolen har beføjelse til at rette anmodninger til staterne om samarbejde. Medlemsstaterne er endvidere ifølge artikel 88 forpligtede til at sikre, at der findes procedurer i den nationale retsorden for alle de former for samarbejde, som er omhandlet i denne del af statutten.

Hvis gennemførelse af en anmodning strider mod en stats love ud fra hensyn til fundamentale retsprincipper, der er almindeligt anerkendte, skal domstolen ændre sin anmodning, medmindre der ved konsultationer kan findes en løsning. Staterne er

endvidere ikke forpligtede til at medvirke til at give oplysninger, der berører den nationale sikkerhed.

I artikel 87, stk. 7, fastlægges, at domstolen hvis en deltagerstat ikke opfylder domstolens anmodning, og dette sker i strid med bestemmelserne i statutten, og hvis den manglende opfyldelse endvidere fører til, at domstolen ikke kan udøve sine funktioner og beføjelser i henhold til statutten kan fastslå dette og henvise sagen til forsamlingen af deltagerstater eller til Sikkerhedsrådet, hvis sagen er rejst efter henvisning fra Sikkerhedsrådet. Dette går ikke ud over, hvad der ligger inden for almindelig folkeretlig bilæggelse af tvister om fortolkning af folkeretlige spørgsmål.

Grundprincippet i statutten er således, at det er staterne, der udfører den efterforskning og tager de øvrige retsskridt, som domstolen ønsker. Det i artikel 54 fastlagte princip om, at anklagemyndigheden kan handle på medlemsstaternes territorium, er altså ikke et princip om, at anklagemyndigheden kan handle på egen hånd i medlemsstaterne. Grundprincippet rejser således ingen problemer i forhold til grundlovens § 20.

Et særligt spørgsmål gør sig gældende med hensyn til de særbestemmelser, som findes i statuttens artikel 99, stk. 4. Ifølge denne bestemmelse kan anklagemyndigheden direkte på medlemsstaternes territorium gennemføre en anmodning fra domstolen til en medlemsstat om samarbejde. Dette gælder dog kun for anmodninger, som kan udføres uden tvangsmæssige foranstaltninger. Herunder hører følgende centrale eksempler:

- Strengt nødvendige, frivillige interviews eller afhøringer af personer herunder uden opholdsstatens myndigheders tilstedeværelse
- Undersøgelser (uden ændringer) af offentlige områder eller steder.

Under forhandlingerne om statutten forudsættes det, at det må tilkomme anklageren at bedømme, om anmodningen er strengt nødvendig. Anvendelsen af den undtagelsesvis adgang for anklageren til at gennemføre en anmodning på stedet forudsætter endvidere, at staten formelt har modtaget en anmodning om samarbejde. Det synes endvidere at følge af dette forbehold, at adgangen ikke kan anvendes, hvor den normale fremgangsmåde ville kunne anvendes med et tilfredsstillende resultat.

Selv disse begrænsede muligheder indskrænkes yderligere gennem følgende betingelser som opstilles i artikel 99, stk. 4:

- Adgangen gælder med forbehold af andre artikler i kapitel 9. Hermed understreges bestemmelsens karakter af en undtagelsesbestemmelse.
- Hvor den formodede forbrydelse anses for begået i den anmodede stat, kan anmodningen gennemføres af anklagemyndigheden, såfremt domstolen har taget stilling til, at sagen kan føres jf. statuttens artikel 18 og 19. Det forudsættes dog, at gennemførelsen sker i overensstemmelse med »alle tænkelige konsultationer« med opholdsstaten.

- I alle andre tilfælde kan gennemførelsen af anmodningen kun udføres efter konsultationer med den pågældende stat og med forbehold af alle fornuftige betingelser og hensyn, som opholdsstaten har rejst. I tilfælde af konflikter skal staten konsultere domstolen med henblik på at løse problemerne.

Også i disse særlige tilfælde gælder der undtagelser, der giver staten ret til at sikre informationer, der har betydning for national sikkerhed.

Det må på denne baggrund lægges til grund, at de regler, der gælder efter statuttens kapitel 9 er af en sådan art, at den fornødne danske medvirken i overensstemmelse med gældende danske love altid vil kunne sikres. Det må herved tillægges afgørende vægt, at der ikke kan anvendes tvangsforanstaltninger over for borgerne i medfør af denne undtagelse.

Regeringen kan i øvrigt henholde sig til det, der er anført afsnittet om forholdet til grundloven i de almindelige bemærkninger til lovforslaget og særligt i pkt. 12.5.2.

Spørgsmål 11:

Ministeren bedes i forlængelse af besvarelsen af spørgsmål 7 (L 20 bilag 12) præcisere, om den bemyndigelse, der gives til anklageren i statuttens artikel 57, nr. 3 (d), til at foretage særlige efterforskningsskridt inden for en deltagerstats territorium uden at have sikret sig samarbejde med den pågældende stat i henhold til kapitel 9 (Internationalt samarbejde og retslig bistand), ud fra en formel juridisk fortolkning indebærer overladelse af nogen form for beføjelser efter grundlovens § 20.

Svar:

Regeringen har i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, herunder særligt i pkt. 12.5.2, og i besvarelsen af Udenrigsudvalgets spørgsmål 7 (L 20 bilag 12) redegjort for statuttens forhold til grundloven. Det gælder også statuttens artikel 57, stk. 3, litra d, jf. bemærkningernes pkt. 12.5.1.

I tilslutning hertil kan det oplyses, at udgangspunktet for Den Internationale Straffedomstols efterforskningsvirksomhed er et samarbejde mellem anklagemyndigheden og deltagerstaterne på grundlag af de normer, som i forvejen kendes fra det mellemfolkelige retssamarbejde mellem suveræne stater. Grundprincippet er således, at det er staterne, der udfører den efterforskning og tager de retsskridt, som domstolen ønsker. Kun i helt særlige tilfælde giver statutten mulighed for, at anklagemyndigheden kan handle på egen hånd på deltagerstaternes territorium. Statuttens artikel 57, stk. 3, litra d, er et eksempel på en sådan undtagelse og skal ses i dette lys.

I henhold til statuttens artikel 57, stk. 3, litra d, kan forundersøgelseskammeret bemyndige anklagemyndigheden til at foretage særlige efterforskningsskridt på en deltagerstats territorium uden at have sikret sig samarbejde med den pågældende stat efter statuttens kapitel 9. Denne undtagelse fra principperne for det almindelige

mellemfolkelige retssamarbejde finder anvendelse, hvis staten er åbenbart ude af stand til at efterkomme en anmodning om samarbejde, idet der ikke findes nogen myndighed eller bestanddel af retssystemet, som har kompetence til at efterkomme samarbejdsanmodningen.

Det blev lagt til grund under forhandlingerne om artikel 57, at betingelserne for anvendelsen af bestemmelsen kun er opfyldt i tilfælde, hvor den pågældende stats myndigheder reelt er ude af stand til at løse opgaven, men ikke i tilfælde, hvor staten har evnen men ikke viljen til at samarbejde. Der var ikke tilstrækkeligt støtte blandt de forhandlende stater til en bestemmelse, der også omfattede manglende vilje til efterforskning eller retsforfølgning. Dette fremgår da også udtrykkeligt af bestemmelsens ordlyd, idet der alene henvises til situationer, hvor staten »er åbenbart *ude af stand* til at efterkomme en anmodning om samarbejde«. Dette står i modsætning statuttens grundprincip (om komplementaritet) som bl.a. har fundet udtryk i artikel 17, stk. 1, hvoraf det fremgår, at både en stats »uvilje« og »manglende evne« til effektivt at gennemføre efterforskning eller retsforfølgning kan begrunde, at Den Internationale Straffedomstol retsforfølger et givet forhold, uanset at sagen har været genstand for efterforskning.

En stats manglende *vilje* til at efterkomme en anmodning om samarbejde vil skulle behandles efter reglerne i statuttens artikel 87, stk. 7. Denne bestemmelse fastslår, at i det omfang en stat undlader at efterkomme en anmodning om samarbejde fra domstolen i strid med statuttens bestemmelser herom, og derved forhindrer domstolen i at udføre sine funktioner, kan domstolen fastslå dette og henvise sagen til Forsamlingen af deltagerstater - eller Sikkerhedsrådet i sager, hvor Sikkerhedsrådet har henvist forholdet til domstolen. Som det er anført i regeringens besvarelse af Udenrigsudvalgets spørgsmål 7, går dette ikke længere end, hvad der ligger inden for de almindelige rammer for folkeretlig tvistbilæggelse.

Anvendelsesområdet for artikel 57, stk. 3, litra d, begrænses yderligere derved, at et delvist sammenbrud af statens retssystem, således at kun visse organer er brudt sammen, ikke er tilstrækkeligt til, at anklageren selvstændigt kan foretage efterforskning på en stats territorium uden at sikre sig statens samarbejde, hvis andre dele af retssystemet, der kunne varetage dette samarbejde, fungerer. Endelig er der fastsat strenge beviskrav for at anvende bestemmelsen, idet det skal være *åbenbart*, at retssystemet er ude af stand til at samarbejde.

Bestemmelsen vil i realiteten kun kunne blive aktuel i situationer med et så omfattende sammenbrud af en stats retssystem, at statens organer end ikke er i stand til at forhindre, at anklagemyndigheden rent faktisk kommer ind på territoriet og udfører særlige efterforskningsskridt. Der vil i givet fald være tale om international bistand til etablering af et yderst begrænset minimum af retsorden i tilfælde, hvor den nationale retsorden er brudt sammen i forbindelse med krig eller tilsvarende forhold.

Det følger allerede af gældende FN-praksis på basis af FN-pagten, at Sikkerhedsrådet i sådanne tilfælde ville kunne tage skridt til sikring af en grundlæggende fred og orden, som ville kunne være langt mere vidtgående, end hvad der følger af artikel 57.

På den baggrund i øvrigt af de grunde, der er anført i bemærkningerne til lovforslaget er det fortsat regeringens opfattelse, at der ikke er tale om overladelse af beføjelser i grundlovens § 20 s forstand.

Spørgsmål 12:

Ministeren bedes belyse, hvorvidt statuten for Den Internationale Straffedomstol indeholder bestemmelser, og i givet fald hvilke, som på nogen måde kan tænkes at have præjudicerende virkning for fortolkningen af grundlovens § 20 i forbindelse med ratifikation af internationale konventioner m.v. i fremtiden.

Svar:

Regeringens vurdering af lovforslagets forhold til grundlovens § 20 fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger, afsnit 12, og er efterfølgende uddybet i besvarelsen af Udenrigsudvalgets spørgsmål 4, 7 og 10 (L 20 bilag 6, 7 og 8)

Regeringen har foretaget en konkret vurdering af, hvorvidt proceduren i grundlovens § 20 bør finde anvendelse i forbindelse med dansk tiltrædelse af statuten for Den Internationale Straffedomstol. De af statuttens bestemmelser, som i særlig grad har været vurderet i relation til grundlovens § 20, er artikel 57, stk. 3, litra d, artikel 75 og artikel 99, stk. 4. Der er efter regeringens opfattelse ikke yderligere bestemmelser i statuten, der har relevans for eller ville kunne have præjudicerende virkning for den fremtidige anvendelse af grundlovens § 20.

Bilag 3

Udvalgets spørgsmål til justitsministeren samt dennes svar herpå

Spørgsmål og svar er optrykt efter ønske fra udvalget.

Spørgsmål 13:

Ministeren bedes med udgangspunkt i vedlagte notat udarbejdet af Dansk Røde Kors redegøre for regeringens planer om at foretage ændringer i retsplejeloven, som sikrer, at ICRC s delegater i forlængelse af en eventuel vedtagelse af lovforslaget om Den Internationale Straffedomstol (L 20) ikke pålægges vidnepligt eller editionspligt ved danske domstole uden samtykke fra ICRC.

København den 22. januar 2001

NOTAT OM VIDNEUDELUKKELSE FOR ICRC DELEGATER

Dansk Røde Kors opfordrer Udenrigsudvalget til at anmode Justitsministeriet om at fremlægge et lovudkast til sikring af, at ICRC s delegater ikke pålægges vidnepligt eller editionspligt ved danske domstole uden samtykke fra ICRC.

Baggrund:

Ved Genève-konventionerne af 1949 og de to Tillægsprotokoller af 1977 er det pålagt den Internationale Røde Kors Komite (ICRC) at varetage en række opgaver vedrørende beskyttelsen af ofre for væbnede konflikter. Forudsætningen for at den Internationale Røde Kors Komité kan udføre disse opgaver er, at Organisationen kan opretholde sin neutralitet, upartiskhed og uafhængighed. Dette vil ikke være muligt, hvis Organisationens delegater kan pålægges vidnepligt eller editionspligt ved nationale eller internationale domstole.

Efter dansk ret er der aktuelt ingen mulighed for at udelukke ICRC s delegater fra at afgive vidneforklaring ved en domstol herhjemme om forhold, som vedkommende har oplevet eller fået kendskab til under sit hverv som delegat for ICRC. Udlevering af sådanne oplysninger oven i købet under vidneansvar - indebærer imidlertid en oplagt risiko for kompromittering af ICRC s muligheder for at arbejde i konfliktområder.

I de tilfælde, hvor det i særdeleshed er *institutionens* interesser, der begrunder en afvigelse fra den almindelige vidnepligt, giver Retsplejeloven i øjeblikket kun mulighed for *vidneudelukkelse* for tjenestemænd eller andre, der handler i offentligt eller dermed ligestillet hverv (rpl. §169; vedlagt). - ICRC s delegater hverken kan eller skal imidlertid sidestilles med tjenestemænd i Statens tjeneste, lige så lidt som ICRC i øvrigt kan siges at repræsentere statslige myndigheder eller statslige interesser.

Ved en afgørelse truffet den 27. juli 1999 fastslog det Internationale Straffetribunal for Ex-Yugoslavien i overensstemmelse hermed, at ICRC s delegater ikke imod Organisationens ønske kunne tvinges til at afgive vidneforklaring eller fremlægge dokumentation om forhold, der er kommet til deres kundskab under udførelse af arbejde for Organisationen. Tribunalet tilføjede, at ICRC s ret til at modsætte sig delegaternes vidneforklaring eller fremlæggelse af dokumentation nu har *hjemmel i folkeretlig sædvane*.

Tilsvarende er det endvidere i Procesreglementet for den Internationale Straffedomstol fastslået, at ICRC s delegater ikke kan pålægges vidnepligt eller editionspligt uden Organisationens samtykke, jfr. Regel 73 (vedlagt).

Dansk Røde Kors foreslår på baggrund heraf, at der indføres en *ny bestemmelse* i Retsplejeloven umiddelbart efter §169. En sådan bestemmelse bør fastslå, at *ICRC-delegater ikke kan tvinges til at afgive vidneforklaring eller til at afgive oplysninger for en dansk domstol om forhold, der er kommet til deres kundskab under udførelsen af deres hverv for ICRC, uden at der forudgående er indhentet samtykke hertil fra ICRC.*

Bilag

1. Retsplejeloven

§ 169.

Tjenestemænd eller andre, der handler i offentligt eller dermed ligestillet hverv, må ikke uden samtykke af vedkommende myndighed afkræves vidneforklaring om forhold, med hensyn til hvilke der i det offentliges interesse påhviler dem tavshedspligt. For medlemmer af folketinget kræves samtykke af tingets formand og vedkommende minister.

Stk. 2. Nægtes samtykke, kan retten, såfremt forklaringens afgivelse findes at være af afgørende betydning for sagens udfald, pålægge vedkommende myndighed over for retten at redegøre for grundene til nægtelsen. Finder retten herefter, at hensynet til hemmeligholdelsen bør vige for hensynet til sagens oplysning, kan den bestemme at vidneforklaring skal afgives. Dette gælder dog ikke, hvis nægtelsen er begrundet med hensynet til statens sikkerhed eller dens forhold til fremmede magter.

2. Procesreglementet for Den Internationale Straffedomstol.

Rule 73, Privileged communications and information

4. The Court shall regard as privileged, and consequently not subject to disclosure, including by way of testimony of any present or past official or employee of the International Committee of the Red Cross (ICRC), any information, documents or other evidence which it came into the possession of in the course, or as a consequence, of the performance by ICRC of its functions under the Statutes of the International Red Cross and Red Crescent Movement, unless:

(a) After consultations undertaken pursuant to sub-rule 6, ICRC does not object in writing to such disclosure, or otherwise has waived this privilege; or

(b) Such information, documents or other evidence is contained in public statements and documents of ICRC.

5. Nothing in sub-rule 4 shall affect the admissibility of the same evidence obtained from a source other than ICRC and its officials or employees when such evidence has also been acquired by this source independently of ICRC and its officials or employees.

6. If the Court determines that ICRC information, documents or other evidence are of great importance for a particular case, consultations shall be held between the Court and ICRC in order to seek to resolve the matter by cooperative means, bearing in mind the circumstances of the case, the relevance of the evidence sought, whether the evidence could be obtained from a source other than ICRC, the interests of justice and of victims, and the performance of the Court's and ICRC's functions.

Svar:

Som det fremgår af regeringens kommenterede høringsoversigt vedrørende lovforslaget, jf. Udenrigsministeriets besvarelse af Folketingets Udenrigsudvalgs spørgsmål nr. 1 (L 20 bilag 12), har Dansk Røde Kors i sit høringssvar anført, at retsplejelovens § 170 (om vidneudelukkelse for personer, der er undergivet særlige fortrolighedsforhold) bør ændres således, at den afspejler Røde Kors-personels mulighed for ikke at afgive vidneforklaring for Den Internationale Straffedomstol, når denne til sin tid træder i funktion.

Regeringen har kommenteret det af Dansk Røde Kors anførte således:

"Statutten pålægger ikke deltagerstaterne at indrette det nationale retssystems procesregler i overensstemmelse med de procesregler, der skal gælde for Den Internationale Straffedomstol. Spørgsmålet om vidnebeskyttelse af Røde Kors-personel og andre NGO'er ved danske domstole er et vigtigt og principielt spørgsmål, men det har ikke nogen direkte sammenhæng med lovforslaget om Den Internationale Straffedomstol, der alene indeholder de lovændringer, der er nødvendige for, at Danmark kan opfylde de forpligtelser, der følger af domstolens statut.

Retsplejelovens regler om vidneudelukkelse og vidnefritagelse vil blive overvejet af Retsplejerådet i forbindelse med rådets generelle gennemgang af den civile retspleje.

Det bemærkes i den forbindelse, at Retsplejerådets kommissorium alene omfatter en generel reform af den civile retspleje, men at Retsplejerådet har lagt til grund, at rådet kan behandle emner, som har tværgående betydning for den civile retspleje og strafferetsplejen, for så vidt som en samlet regulering er ønskelig. Dette gælder bl.a. for vidnereglerne."

Justitsministeriet finder det rigtigst at afvente resultatet af Retsplejerådets overvejelser om vidnereglerne, inden der tages stilling til eventuelle lovgivningsinitiativer om spørgsmålet. Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at oplyse, hvornår Retsplejerådets arbejde kan forventes færdigt.

Spørgsmål 14:

Ministeren bedes med udgangspunkt i vedlagte notat udarbejdet af Dansk Røde Kors redegøre for regeringens planer om at foretage ændringer i den gældende straffelovgivning, som sikrer, at danske domstole får fuldstændig straffemyndighed over alle forbrydelser, der er kriminaliseret i internationale konventioner.

København, den 23. januar 2001

NOTAT OM DANSKE DOMSTOLES INTERNATIONALE STRAFFEKOMPETENCE

Dansk Røde Kors opfordrer Udenrigsudvalget til at anmode Justitsministeriet om at udfærdige et lovudkast til fuldstændig sikring af danske domstoles straffekompetence over for personer, der er tiltalt for at have begået grove internationale forbrydelser.

Baggrund

En række forbrydelser er af det internationale samfund anset for at være så alvorlige og omfattende, at det ved internationale konventioner er pålagt de deltagende lande enten at *kriminalisere og retsforfølge* disse forbrydelser ved deres egne (nationale) domstole, eller alternativt at *udlevere* gerningsmændene til retsforfølgning i andre lande, uanset hvor handlingen er begået. En fortegnelse over de for tiden vedtagne konventioner, der indeholder bestemmelser om internationale forbrydelser, er vedlagt som bilag.

Efter straffelovens §8, nr. 5 har danske domstole myndighed til at straffe handlinger begået uden for Danmark, uanset gerningsmandens nationalitet, når handlingen er omfattet af en international konvention, der forpligter Danmark til at retsforfølge gerningsmanden. Danske domstole har endvidere straffemyndighed i sager, hvor vi afslår en begæring om udlevering af gerningsmanden til retsforfølgning i udlandet, jfr. Straffelovens §8, nr. 6.

Danmark har ratificeret de fleste af de i bilaget indeholdte konventioner, og danske domstole *er* således i disse tilfælde forpligtet til at retsforfølge gerningsmændene. De konventioner, Danmark har ratificeret, er imidlertid *ikke gennemført* i dansk ret på anden måde end at de strafbare handlinger i konventionerne i givet fald blot henføres under relevante og anvendelige bestemmelser i den danske borgerlige eller militære straffelov. *Gerningsindholdet i de internationale forbrydelser genfindes med andre ord ikke i dansk straffelovgivning.*

Denne ordning er begrundet i hensynet til *klarhed* i dansk straffelovgivning, idet man herved har søgt at undgå et væld af komplicerede straffebestemmelser, hvis indhold kan være vanskeligt at udskille fra hverandre. *Ordningen medfører imidlertid, at visse internationale forbrydelser ikke kan henføres, eller i hvert fald kun meget vanskeligt og kunstigt kan dækkes af den her i landet gældende straffelovgivning.*

Den humanitære folkeret er med andre ord kun *ufuldstændigt implementeret i dansk ret*. Nogle få eksempler vil belyse problemet:

- *Tillægsprotokol I* af 1977 indeholder i artikel 85, stk. 4 følgende grove overtrædelser:

"(a) besættelsesmagts overførsel af dele af sin egen civilbefolkning til det territorium, den besætter... i strid med artikel 49 i den 4. Konvention;

(b) uberettiget udsættelse af repatriering af krigsfanger eller civile;

(c) udøvelse af apartheid og andre umenneskelige og nedværdigende foranstaltninger, som medfører krænkelser af den personlige værdighed på grundlag af racediskrimination;

(e) fratage en person, der er beskyttet af Konventionerne ... retten til en rimelig og almindelig rettergang." Ingen af disse handlinger er umiddelbart omfattet af bestemmelser eller kombinationer heraf i den danske straffelovgivning, og *personer der er ansvarlige for*

sådanne handlinger kan derfor som udgangspunkt ikke straffes ved en dansk domstol (medmindre vi afslår en udleveringsbegæring fra et andet land).

- *Folkedrabskonventionen* af 1948 er særskilt gennemført i dansk ret ved Bkg. nr. 21 af 26. maj 1952, jfr. Lov nr. 132 af 29. april 1955, der fastsætter straf for folkedrab. Ifølge Konventionens Artikel VI kan personer, der har begået folkedrab, kun retsforfølges ved domstole i gerningslandet eller ved en international straffedomstol.. *Danmark har således ikke kompetence til at retsforfølge en person, der har begået folkedrab i udlandet*, og som ikke kræves udleveret til en international straffedomstol eller til et andet land med henblik på retsforfølgning dér. Det antages imidlertid og anerkendes også herhjemme - at der efter folkeretlig sædvane består en pligt til at kriminalisere og retsforfølge personer, der har begået folkedrab, uanset hvor gerningen er begået og hvor gerningsmanden hører hjemme.

Resultatet er således, at personer der har begået disse og andre internationale forbrydelser ikke i alle tilfælde kan retsforfølges ved en dansk domstol, selvom de pågældende personer befinder sig her i landet. Dette er efter dansk Røde Kors opfattelse beklageligt, ikke mindst fordi behovet for at gennemføre den humanitære folkeret og bekæmpe grove internationale forbrydelser øges i disse år. Dansk Røde Kors foreslår derfor en ændring af den danske straffelovgivning, således at danske domstole sikres *fuldstændig straffemyndighed over alle forbrydelser, der er kriminaliseret i internationale konventioner*.

Dansk Røde Kors har i sin høringsskrivelse af 19. oktober 2000 til Udenrigsministeriet vedrørende Lovforslag nr. 20 om Den internationale Straffedomstol allerede fremhævet disse forhold, og Dansk Røde Kors tillader sig i det hele at henvise til sit nævnte høringssvar.

Liste over internationale forbrydelser:

*: ratificeret af Danmark

A. Globale konventioner

1. *International handel med obscøne publikationer**, jfr. konventionen af 12. september 1923 om bekæmpelse af cirkulation af og handel med obscøne publikationer. Optrykt som Bek. nr. 20 af 12. september 1923 i »Danmarks Traktater«, 1923, s. 248.

2. *Slaveri**, jfr. Genève-konventionen af 25. september 1926 med Tillægskonvention af 7. september 1956 om afskaffelse af slaveri, slavehandel, samt institutioner og praksis i lighed med slaveri. Slaverikonventionen er optrykt som Bek. nr. 15 af 27. juni 1927 i »Danmarks Traktater«, 1927, s. 58; Tillægskonventionen er indeholdt i Bek. nr. 67 af 26. november 1958, LTC 1958, s. 493.

3. *Falskmøntneri**, jfr. konventionen af 20. april 1929 om bekæmpelse af falskmøntneri. Bek. nr. 252 af 17. oktober 1931, LTC 1931, s. 270.

4. *Handel med narkotika*, jfr. Konventionen af 26. juni 1936 om bekæmpelse af handel med farlige rusmidler.
5. *Folkedrab**, jfr. FN-konventionen af 9. december 1948 om folkedrab. Bek. nr. 21 af 26. maj 1952, LTC 1952, s. 564.
6. *Krigsforbrydelser**, jfr. Genève-konventionerne af 1949 og Tillægsprotokollerne fra 1977 om beskyttelse af syge og sårede m.v. under væbnede konflikter. Bek. nr. 6 af 26. juli 1951, LTC 1951, s. 527, samt Bek. nr. 27 af 11. marts 1983, LTC 1983, s. 1.
7. *Hvid slavehandel*, jfr. FN-konventionen af 21. marts 1950 om bekæmpelse af handel med mennesker og udnyttelse af prostitution af andre.
8. *Beskyttelse af kulturel ejendom*, jfr. UNESCO-konventionen af 14. maj 1954 om beskyttelse af kulturel ejendom under væbnede konflikter.
9. *Forbrydelser i fly*, jfr. Tokyo-konventionen af 14. september 1963 om forbrydelser og visse andre handlinger begået ombord på fly.
10. *Racediskrimination**, jfr. FN-konventionen af 21. december 1965 om afskaffelse af alle former for racediskrimination. Bek. nr. 55 af 4. august 1972, LTC 1972, s. 194.
11. *Fjernelse af nationale skatte*, jfr. konventionen af 14. november 1970 om midler til at forbyde og forhindre ulovlig import, eksport og overførsel af ejendomsret over kulturel ejendom.
12. *Flykapring**, jfr. Haag-konventionen af 16. december 1970 om bekæmpelse af ulovlig bemægtigelse af luftfartøjer. Bek. nr. 104 af 11. december 1972, LTC 1972, s. 471.
13. *Forbrydelser mod flysikkerheden**, jfr. Montréal-konventionen af 23. september 1971 til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod den civile luftfarts sikkerhed. Bek. nr. 103 af 25. oktober 1973, LTC 1973, s. 743.
14. *Anvendelse af biologiske våben**, jfr. FN-konventionen af 10. april 1972 om forbud mod udvikling, fremstilling og oplagring af bakteriologiske våben og toksinvåben, m.v. Bek. nr. 78 af 6. september 1976, LTC 1976, s. 405.
15. *Miljøforbrydelser**, jfr. MARPOL-konventionen af 2. november 1973 om forurening fra skibe, som ændret i 1978. Bek. nr. 96 af 8. oktober 1984, LTC 1984, s. 252.
16. *Apartheid*, jfr. FN-konventionen af 30. november 1973 om bekæmpelse af og straf for apartheidforbrydelsen.
17. *Forbrydelser mod internationalt beskyttede personer**, jfr. FN-konventionen af 14. december 1973 om forebyggelse af og straf for forbrydelser mod internationalt beskyttede

personer, herunder diplomatiske repræsentanter. Bek. nr. 92 af 14. oktober 1977, LTC 1977, s. 645.

18. *Ulovlig omgang med postforsendelser**, jfr. UPU-konventionen af 26. oktober 1979 om beskyttelse af postforsendelser. Bek. nr. 72 af 27. juli 1981, LTC 1981, s. 414.

19. *Gidseltagning**, jfr. FN-konventionen af 17. december 1979 om gidseltagning. Bek. nr. 100 af 27. november 1987, LTC 1987, s. 344.

20. *Ulovlig overførsel eller anvendelse af nukleart materiale**, jfr. IAEA-konventionen af 3. marts 1980 om fysisk beskyttelse af nukleare materialer. Bek. nr. 70 af 16. september 1993, LTC 1993, s. 189.

21. *Ulovlig forstyrrelse af undersøiske kabler*, jfr. Artikel 113 i FN's Havretskonvention af 10. december 1982 (pligt til at kriminalisere egne statsborgeres eller egne skibes ødelæggelse af undersøiske kabler på det åbne hav).

22. *Tortur**, jfr. FN-konventionen af 10. december 1984 mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Bek. nr. 88 af 23. oktober 1987, LTC 1987, s. 265.

23. *Forbrydelser mod skibes sikkerhed**, jfr. IMO-konventionen af 10. marts 1988 om bekæmpelse af ulovlige handlinger mod søfartssikkerheden, m. protokol om sikkerheden på visse platforme. Bek. nr. 12 af 23. april 1998, LTC 1998, s. 155.

24. *International handel med narkotika**, jfr. FN-konventionen af 20. december 1988 mod ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer. Bek. nr. 50 af 17. juni 1993, LTC 1993, s. 103.

25. *Brug af lejesoldater*, jfr. FN-konventionen af 4. december 1989 mod rekruttering, anvendelse, finansiering og træning af lejesoldater.

26. *Anvendelse af kemiske våben**, jfr. FN-konventionen af 13. januar 1993 om forbud mod udvikling, fremstilling, oplagring og anvendelse af kemiske våben, m.v. Bek. nr. 96 af 9. oktober 1997, LTC 1997, s. 560.

27. *Beskyttelse af FN-personel**, jfr. FN-Konventionen af 9. december 1994 om sikkerhed for FN-personel samt personel knyttet til FN. Bek. nr. 61 af 26. august 1999, LTC 1999, s. 512.

B. Europæiske konventioner:

28. *Ulovlig radiospredning**, jfr. Europarådets konvention af 22. januar 1965 om bekæmpelse af radiospredning fra stationer uden for folkeretligt anerkendt statsområde. Bek. nr. 94 af 3. november 1967, LTC 1967, s. 571.

29. *Terrorisme**, jfr. Europarådets konvention af 27. januar 1977 om bekæmpelse af terrorisme. Bek. 91 af 2. november 1978, LTC 1978, s. 447.

30. *Kulturbeskyttelse*, jfr. Europarådets konvention af 23. juni 1985 om forbrydelser mod kulturel ejendom.

31. *Tortur**, jfr. Europarådets konvention af 26. november 1987 om bekæmpelse af tortur og umenneskelig eller vanærende behandling og straf. Bek. nr. 57 af 16. maj 1991, LTC 1991, s. 121.

C. Folkeretlige sædvaner:

32. *Aggression*, (jfr. bl. a. Resolution nr. 3314 vedtaget af FN's Generalforsamling af 10. december 1974 om en definition af aggression, UN Doc. A/9631 (1974)).

33. *Sørøveri/Pirateri*, (jfr. bl. a. Artikel 100-105 i FN's Havretskonvention af 10. december 1982).

34. *Forbrydelser mod menneskeheden*, (jfr. bl. a. Artikel 7 i Statutten af 17. juli 1998 om oprettelse af den permanente internationale straffedomstol).

Svar:

I Udenrigsministeriets besvarelse af Folketingets Udenrigsudvalgs spørgsmål nr. 9 (L 20 bilag 12) er der redegjort for rækkevidden af reglerne om *dansk straffemyndighed* (jurisdiktionskompetence), der er fastsat i straffelovens §§ 6-12.

Som det fremgår af pkt. 6 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, vurderer regeringen endvidere, at der i dansk ret findes den fornødne *materielle straffehjemmel* vedrørende folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

Tillægsprotokol I til Genevekonventionerne blev ratificeret af Danmark den 2. juni 1982 efter indhentelse af Folketingets samtykke. I bemærkningerne til beslutningsforslaget om ratifikationen (B 25), jf. Folketingstidende 1981-82 (2. samling), tillæg A, sp. 2782, er bl.a. anført:

»Ved ratifikationen påtager Danmark sig en folkeretlig forpligtelse til at indrette sine nationale retsregler og administrative praksis således, at de i tillægsprotokollerne opstillede krav opfyldes. Med en enkelt undtagelse (artikel 75, stk. 4) frembyder protokollernes bestemmelser ikke problemer i relation til gældende dansk ret. (...)

Spørgsmålet om en dansk ratifikation har været forelagt statsministeriet, forsvarsministeriet, industriministeriet, ministeriet for offentlige arbejder, ministeriet for Grønland, justitsministeriet, undervisningsministeriet, miljøministeriet, ministeriet for kulturelle anliggender og Dansk Røde Kors, der alle har udtalt deres tilslutning til en dansk ratifikation.«

I forbindelse med ratifikationen af tillægsprotokollerne blev der taget skridt til nedsættelse af et udvalg til opfyldelse af en række administrative foranstaltninger, der var påkrævet til opfyldelse af protokollerne. Dette udvalg (»Regeringens Røde Kors-Udvalg«), hvor Udenrigsministeriet har formandskabet, har deltagelse af repræsentanter fra Forsvarsministeriet, Justitsministeriet, Miljøministeriet, Sundhedsministeriet, Undervisningsministeriet og Dansk Røde Kors.

Regeringens Røde Kors-Udvalg overvejede i 1997 en anbefaling om at gennemføre en undersøgelse af mulighederne for en mere effektiv retsforfølgning i Danmark af krænkelser af den humanitære folkeret. Retspraksis havde imidlertid godtgjort, at der i Danmark var den fornødne hjemmel til effektiv retsforfølgning af krigsforbrydere. På denne baggrund var det konklusionen i Regeringens Røde Kors-Udvalg, at der ikke var behov for at iværksætte en sådan undersøgelse.

For så vidt angår det af Røde Kors anførte om strafforfølgning af personer, der har begået folkedrab i udlandet, kan Justitsministeriet oplyse følgende:

Ved FN's Folkedrabskonvention fra 1948 bekræfter deltagerstaterne, at folkedrab, uanset om det begås i fredstid eller i krigstid, efter folkeretten er en forbrydelse, som de forpligter sig til at forhindre og straffe. Konventionen har næsten universel tilslutning. Deltagerstaterne i konventionen påtager sig »i overensstemmelse med deres forfatning at gennemføre den lovgivning, der er nødvendig for at sætte nærværende konventions bestemmelser i kraft og især at foreskrive effektive straffe for personer, der er skyldige i folkedrab«. Dette er for Danmarks vedkommende sket ved lov nr. 132 af 29. april 1955 om straf for folkedrab.

Denne konvention kan siges at reflektere en folkeretlig sædvane, hvorefter en stat er forpligtet til at kriminalisere og retsforfølge personer, der begår folkedrab inden for statens territorium. Det fremgår således af artikel 6 i folkedrabskonventionen, at personer, der anklages for folkedrab, skal strafforfølges ved en kompetent domstol i den stat, på hvis område handlingen er foretaget, eller ved en international straffedomstol, der måtte have straffemyndighed i sagen. Konventionens ordning er således ikke den, at deltagerstaterne skal have universel jurisdiktion i sager vedrørende folkedrab.

Udenrigsministeriet har til brug for besvarelsen af dette spørgsmål oplyst, at der ikke er tilstrækkeligt grundlag for at antage, at der skulle eksistere en folkeretlig sædvane, hvorefter stater er forpligtet til at kriminalisere og retsforfølge personer, der begår folkedrab i andre tilfælde, dvs. uanset hvor forbrydelsen er begået, og hvor gerningsmanden befinder sig.

Der henvises i øvrigt til Udenrigsministeriets besvarelse af Folketingets Udenrigsudvalgs spørgsmål nr. 9 (L 20 bilag 12). Det fremgår heraf, at straffebestemmelserne i lov nr. 132 af 29. april 1955 om straf for folkedrab ikke efter deres gerningsindhold er territorielt begrænset til dansk område. Dansk ret indeholder således materielle straffebestemmelser vedrørende folkedrabsforbrydelser, også når disse er begået i udlandet.

Regeringen lægger stor vægt på, at man fra dansk side gennemfører folkeretlige konventioner på en sådan måde, at der ikke kan herske tvivl om Danmarks vilje til at opfylde internationale forpligtelser. En eventuel justering af reglerne om dansk straffemyndighed med hensyn til grove internationale forbrydelser er imidlertid ikke en forudsætning for dansk ratifikation af statutten for Den Internationale Straffedomstol, men regeringen er løbende opmærksom på den i spørgsmålet omtalte problemstilling.