

INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER

VÆBNET KONFLIKT

STATUS 2013



VÆBNET KONFLIKT STATUS 2013

Dette kapitel er en del af Institut for Menneskerettigheders rapport 'Menneskerettigheder i Danmark, Status 2013'. Rapporten behandler udvalgte menneskeretlige emner og giver anbefalinger til forbedring af menneskeretsbeskyttelsen i Danmark.

Rapporten behandler emner om gennemførelse af menneskeretten, asyl, børn, databeskyttelse, frihedsberøvelse, handicap, køn, magtanvendelse, menneskehandel, race og etnisk oprindelse, religion, retfærdig rettergang, statsborgerskab, uddannelse, udvisning og udlevering, væbnet konflikt, ytringsfrihed og ældre.

Rapporten kan læses i sin fulde længde på instituttets hjemmeside, www.menneskeret.dk. Der findes også et sammendrag af rapporten, i trykt form og på hjemmesiden. Rapporten vil løbende blive udbygget, og instituttet modtager gerne kommentarer på statusrapport@menneskeret.dk.

© 2013 Institut for Menneskerettigheder
Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution

Wilders Plads 8K
1403 København K
Telefon 3269 8888
www.menneskeret.dk

Institut for Menneskerettigheders publikationer kan frit citeres med tydelig angivelse af kilden.

Vi tilstræber, at vores udgivelser bliver så tilgængelige som muligt. Vi bruger f.eks. store typer, korte linjer, få orddelinger, løs bagkant og stærke kontraster. Vi arbejder på at få flere tilgængelige pdf'er og letlæste resumeer. Læs mere om tilgængelighed på www.menneskeret.dk.

INDHOLD

1	OVERBLIK	6
1.1	INDHOLD OG AFGRÆNSNING	6
2	DEN INTERNATIONALE RAMME	9
2.1	GENÉVE- OG HAAGER-KONVENTIONERNE REGULERER VÆBNET KONFLIKT	9
3	DEN NATIONALE RAMME	11
3.1	DANSK DELTAGELSE I MILITÆRE OPERATIONER KRÆVER FOLKETINGETS SAMTYKKE	11
4	HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I DANMARK	14
4.1	HVILKET RETLIGT GRUNDLAG OPERERER DANSKE STYRKER UNDER?	14
	4.1.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	14
	4.1.2 DANSKE FORHOLD	16
	4.1.3 ANBEFALINGER	18
4.2	TILBAGEHOLDELSE OG FRIHEDSBERØVELSE AF FANGER	19
	4.2.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	19
	4.2.2 DANSKE FORHOLD	20
	4.2.3 ANBEFALINGER	21
4.3	OVERDRAGELSE AF FANGER	21
	4.3.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	21
	4.3.2 DANSKE FORHOLD	23
	4.3.3 ANBEFALINGER	25
4.4	DANSKE SOLDATER, TOLKES OG ANDET FØLGEPERSONELS RETTIGHEDER	25
	4.4.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	25
	4.4.2 DANSKE FORHOLD	26
	4.4.3 ANBEFALINGER	26
4.5	UNDERSØGELSE AF MENNESKE- OG FOLKERETSBRUD	27
	4.5.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	27
	4.5.2 DANSKE FORHOLD	30
	4.5.3 ANBEFALINGER	34
4.6	UNDERVISNING I HUMANITÆR FOLKERET OG MENNESKERET	35

4.6.1	DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	35
4.6.2	DANSKE FORHOLD	35
4.6.3	ANBEFALINGER	36
SLUTNOTER		37

FORKORTELSER

CPR	FN's konvention om civile og politiske rettigheder
EMD	Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol
EMRK	Den Europæiske Menneskerettighedskonvention
EU	Den Europæiske Union
FAUK	Forsvarets Auditørkorps
FN	De Forenede Nationer
RRKU	Regeringens Røde Kors-Udvalg

1 OVERBLIK

1.1 INDHOLD OG AFGRÆNSNING

Dette kapitel handler om Danmarks internationale forpligtelser, når Danmark deltager i internationale militære operationer.

Danmark har i de senere år i betydeligt omfang medvirket i internationale militære operationer – såvel egentlige FN-kontrollerede operationer som FN-autoriserede operationer. Det danske forsvar bidrager med såvel personel som materiel til en række internationale operationer, herunder også situationer, hvor der foreligger væbnet konflikt. I 2011 deltog den danske hær således i 11 FN-operationer og FN-autoriserede operationer og bidrog med knap 1.000 soldater mv. Flyvevåbnet deltog i den FN-autoriserede operation i Libyen med seks F-16-fly og ca. 110 mand. Søværnet deltog i 2010/2011 med 498 udsendte på skibet Esbern Snare i pirateribekæmpelse efter autorisation fra FN's Sikkerhedsråd og i enkeltmandsudsendinger.¹ Hertil kommer udsendinge fra andre danske myndigheder, herunder det danske politi, udenrigsministeriet mv.

Denne mere aktive sikkerheds- og udenrigspolitik fremgår også af regeringsgrundlaget fra oktober 2011, hvor det anføres: "Danmark skal yde et aktivt bidrag til opretholdelse af international fred og sikkerhed. Det danske forsvar skal fortsat kunne levere militære enheder, der kan indsættes hurtigt og effektivt i de internationale opgaver, som Folketinget beslutter, at Danmark skal deltage i."²

Senest i 2013 besluttede Folketinget, at Danmark skal bidrage til en militær operation i det vestafrikanske land Mali. Formålet med operationen er at standse væbnede islamistiske grupper, der truer den maliske stat. Den militære indsats gennemføres på grundlag af beslutning i FN's sikkerhedsråd og efter anmodning fra Malis præsident.

Den mere aktive danske medvirken til internationale militære operationer har samtidigt bevirket, at der i de senere år er kommet betydeligt fokus på de internationale regler, der regulerer krig.

Indledningsvist skal det bemærkes, at folkeretten ikke længere opererer med begrebet "krig". Det blev med Genève-konventionerne fra 1949 erstattet med begrebet væbnet konflikt. Begrebet "krig" anvendes fortsat i almindelig tale, men rent retligt har det ingen betydning at være i "krig". Der er således ingen folkeretlige konsekvenser forbundet med, at et forhold betegnes som en "krig". I dette kapitel bliver begreberne "krig" og "væbnet konflikt" ikke desto mindre anvendt som synonymmer.

Når man taler om, hvilke folkeretlige regler der regulerer en væbnet konflikt, sondres der helt grundlæggende mellem to regelsæt:

- regler om staters magtanvendelse (jus ad bellum). Disse regler findes navnlig i FN-Pagten
- regler, der gælder under og regulerer den væbnede konflikt (jus in bello). Disse regler findes navnlig i Genève-konventionerne og også i menneskerettighederne.

Jus ad bellum regulerer således, hvornår en stat lovligt kan anvende væbnet magt mod en anden stat. FN-Pagten fra 1949 indeholder et forbud mod angrebskrige. FN-Pagten indeholder dog to undtagelser hertil: magtanvendelse i selvforsvar og magtanvendelse efter bemyndigelse fra FN's Sikkerhedsråd. I tillæg til disse to undtagelser har det i det seneste årti været drøftet, om der i praksis (folkeretlig sædvaneret) er ved at udvikle sig en ret til at intervenere i en stat, hvis der foregår alvorlige systematiske overgreb på civilbefolkningen, jf. blandt andet debatten om R2P ("responsibility to protect") og staters ansvar for at beskytte civilbefolkningen mod grove og systematiske overgreb. Et ansvar, der blev henvist til i forbindelse med interventionen i Libyen, og som drøftes i forhold til en mulig indblanding i Syrien.

Opstår der en væbnet konflikt, indeholder jus in bello regler for, hvordan krigsførelsen skal foregå. Det drejer sig dels om den humanitære folkeret, herunder navnlig de fire Genève-konventioner og Haager-konventionerne, dels om de internationale menneskerettigheder, der også anvendes under væbnet konflikt.

Reglerne om staters magtanvendelse (jus ad bellum) og reglerne for væbnet konflikt (jus in bello) er to separate og autonome regelsæt. Det vil således for eksempel ikke være muligt at fravige reglerne for krigsførelse (jus in bello) under henvisning til, at der er tale om en ulovlig aggressionskrig (i strid med jus ad bellum).

Dette kapitel fokuserer alene på de regler, der regulerer krigsførelsen (jus in bello). Ligesom der alene fokuseres på staters forpligtelser og ikke på den

enkelte soldats strafferetlige ansvar, som er reguleret i dansk og international strafferet, herunder i den militære og borgerlige straffelov og i statuten for den internationale straffedomstol.³

2 DEN INTERNATIONALE RAMME

2.1 GENÈVE- OG HAAGER-KONVENTIONERNE REGULERER VÆBNET KONFLIKT

Væbnet konflikt er reguleret af de fire Genève-konventioner fra 1949, der indeholder regler om beskyttelse af krigsfanger og civile, og af de såkaldte Haager-konventioner, der regulerer, hvilke våben, midler og metoder der lovligt kan anvendes under væbnet konflikt.

I 1977 blev der vedtaget to tillægsprotokoller til Genève-konventionerne, som på en række områder præciserer og udvider beskyttelsen under væbnet konflikt.⁴

Der skelnes mellem international væbnet konflikt mellem stater, og ikke-international væbnet konflikt mellem en stat og væbnede oprørsgrupper i samme stat eller i en anden stat (såkaldte grænseoverskridende ikke-internationale væbnede konflikter).

Det er vigtigt, om en væbnet konflikt er international eller ikke-international, fordi der er stor forskel på, hvordan og hvor intensivt de to typer af væbnet konflikt er reguleret i Genève- og Haager-konventionerne.⁵ Mens internationale væbnede konflikter er meget udførligt og detaljeret reguleret i Genève-konventionerne, så er ikke-internationale væbnede konflikter – som er langt de mest udbredte – derimod meget sparsomt reguleret i Genève-konventionerne, jf. konventionernes fælles artikel 3. Det antages imidlertid, at en række af de regler, der gælder under internationale væbnede konflikter, også finder anvendelse under ikke-internationale væbnede konflikter som udtryk for folkeretlig sædvaneret.

Ud over disse regelsæt så anvendes menneskerettighederne også under væbnet konflikt. Det er blevet fastslået af en række internationale domstole og komiteer og anerkendt af stater.

Menneskerettigheder giver ofte en bedre beskyttelse af individet end reglerne i den humanitære folkeret, for eksempel i forhold til retten til liv og retten til frihed. Det har derfor været meget debatteret i de senere år, hvordan regler i

den humanitære folkeret skal spille sammen med menneskeretlige regler. Et spørgsmål som fortsat ikke er fuldt afklaret.

Et andet debatteret spørgsmål er, i hvilket omfang menneskerettighederne forpligter stater, når de handler uden for eget territorium – ekstraterritorialt. Det spørgsmål opstår ikke i forhold til den humanitære folkeret, idet det klart fremgår af disse regler, at de finder anvendelse alle steder, hvor en stat er involveret i en væbnet konflikt.

Modsat forpligter menneskerettighederne kun stater i forhold til individer, der befinder sig under statens "jurisdiktion". Det er lidt forenklet blevet fortolket af menneskerettighedsorganer til at betyde, at stater er bundet af menneskeretlige forpligtelser, når de udøver effektiv kontrol over et område på en anden stats territorium – for eksempel situationen i det nordlige Cypern, som Tyrkiet udøver effektiv kontrol over – samt når stater udøver "autoritet og kontrol" over individer på en anden stats territorium. Se nærmere herom i afsnit 4.1 nedenfor.

Se også statusrapportens kapitel om introduktion til menneskeretten.

3 DEN NATIONALE RAMME

3.1 DANSK DELTAGELSE I MILITÆRE OPERATIONER KRÆVER FOLKETINGETS SAMTYKKE

Når danske styrker indsættes i en international militær operation, sker det med Folketingets samtykke.

Det fremgår af grundlovens § 19, stk. 2, at regeringen ikke uden "Folketingets samtykke [kan] anvende militære magtmidler mod nogen fremmed stat." Bestemmelsen fortolkes udvidende, og det er normal praksis, at regeringen indhenter samtykke fra Folketinget, hvis det kan blive relevant at bruge militære magtmidler. Samtykke indhentes også i situationer, hvor magtmidlerne ikke bruges mod en "fremmed stat", men mod for eksempel væbnede ikke-statslige grupper på en "fremmed stats" territorium.

Senest i januar 2013 bad regeringen således om Folketingets samtykke til et dansk militært bidrag til at bekæmpe oprørsgrupper under en ikke-international væbnet konflikt i det nordlige Mali og efter anmodning om hjælp fra den maliske præsident og med bemyndigelse fra FN's Sikkerhedsråd. I Folketingets beslutningsforslag anføres det, at "det ikke kan udelukkes, at der bliver tale om anvendelse af militære magtmidler."⁶

Det anføres endvidere i beslutningsforslaget, at "det danske bidrag vil være undergivet folkeretten, herunder den humanitære folkeret." En næsten enslydende ordlyd findes i en række – men ikke alle – danske beslutningsforslag om dansk bidrag til internationale militære operationer.

Da de internationale menneskerettigheder utvivlsomt er en del af folkeretten, har Folketinget hermed forudsat, at danske styrker også skal handle i overensstemmelse med menneskerettighederne.

Folketinget vedtager beslutningsforslaget, mens forsvaret udarbejder missionsspecifikke direktiver, der mere præcist fastsætter de nærmere rammer for det danske militære bidrag.

At der er en politisk forudsætning om, at danske styrker skal overholde menneskerettighederne under internationale væbnede missioner, fremgår også af udmeldinger fra regeringen, herunder fra skiftende forsvarsministre. Daværende forsvarsminister Nick Hækkerup har således understreget, at:

”De danske og internationale værdier og principper gælder ikke alene som mål for vores indsats men også for processen, f.eks. er tortur, umenneskelig behandling eller krænkelse af menneskerettighederne uacceptabelt som en del af vores indsats på den internationale scene [...] Og så ingen kan misforstå det: De værdier, vi tager ud og kæmper for, er ikke alene målet – de er en afgørende del af midlet. Målet helliger ikke midlet. Kampen for folkeret og menneskerettigheder kræver, at vi lever op til dem, også i kampen for at nå dem.”⁷

Det nationale retlige grundlag for de udsendte danske styrker består således primært af det beslutningsforslag om dansk medvirken til den pågældende militære operation, som Folketinget har vedtaget, samt af de af forsvaret udarbejdede missionspecifikke direktiver.

I tillæg hertil er danske styrkers handlinger i et vist omfang reguleret af dansk lovgivning samt af dansk erstatningsrets almindelige regler om myndighedsansvar. Se nærmere i afsnit 4.1 nedenfor.

Der verserer flere erstatningssager ved domstolene mod den danske stat i forbindelse med danske styrkers handlinger i blandt andet Irak og Afghanistan. Sager, som muligvis vil kunne belyse og afklare Danmarks menneske- og folkeretlige forpligtelser under internationale militære operationer.

Dertil kommer, at regeringen den 11. april 2012 nedsatte en undersøgelseskommission om den danske krigsdeltagelse i Irak og Afghanistan.

Kommissionen skal undersøge to forhold. For det første den danske beslutning om at deltage i krigen mod Irak (jus ad bellum), og for det andet om Danmark har overholdt folkeretlige forpligtelser i forbindelse med tilbageholdelse og overdragelse af fanger i Irak og Afghanistan (jus in bello). Se nærmere i afsnit 4.5.

Endelig kan det nævnes, at det i forsvarsaftalen for 2012-2015 blev besluttet, at Danmark skal have en militærmanual. Det skal ske for ”yderligere at styrke forsvarets uddannelse i og anvendelse af den humanitære folkeret og krigens love.”

Der er blevet nedsat en projektgruppe i forsvaret, som skal udarbejde manualen, der skal være færdig med udgangen af 2014. Ud over at beskrive og drøfte den humanitære folkeret, så vil manualen også "anvise overordnede bestemmelser for, i hvilket omfang menneskerettighederne gælder ved danske styrkers deltagelse i internationale operationer."⁸

Der er, som det fremgår, en række igangværende initiativer og aktiviteter, som i en dansk sammenhæng vil kunne medvirke til at belyse menneskerettighedernes anvendelse og betydning under væbnet konflikt.

4 HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I DANMARK

4.1 HVILKET RETLIGT GRUNDLAG OPERERER DANSKE STYRKER UNDER?

4.1.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

Når danske styrker under internationale militære operationer bliver involveret i en international eller ikke-international væbnet konflikt, så skal de overholde reglerne i den humanitære folkeret.

Derudover finder menneskerettighederne – blandt andet Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) – også anvendelse under væbnet konflikt, og de vil på en række områder kunne influere og påvirke danske styrkers handlinger under væbnet konflikt.

Dertil kommer, at menneskerettighederne også regulerer danske styrkers ageren under internationale militære operationer, hvor der ikke foreligger en væbnet konflikt, og hvor den humanitære folkeret derfor ikke finder anvendelse. Det kan for eksempel være i forbindelse med bekæmpelse af pirateri ved Aden-bugten, hvor der ikke er tale om en væbnet konflikt.

En række bestemmelser i blandt andet EMRK kan således være af betydning for danske styrkers virke. Det drejer sig navnlig om følgende:

- Artikel 2 om retten til liv kan regulere, hvornår danske styrker kan anvende dødelig væbnet magt mod individer under væbnet konflikt
- Artikel 3 om forbuddet mod tortur mv. kan regulere danske styrkers behandling af fanger, herunder hvornår fanger kan overdrages til andre staters varetægt
- Artikel 5 om frihedsberøvelse kan regulere, hvornår danske styrker kan frihedsberøve fanger (mens artikel 2 i Protokol 4 regulerer indgreb i bevægelsesfriheden)
- Artikel 8 om retten til privatliv kan regulere, hvornår danske styrker kan optage fingeraftryk og DNA-materiale, lave husundersøgelser, indgreb i meddelelseshemmeligheden mv.

- Artikel 13 om adgangen til effektive retsmidler.

Som nævnt ovenfor i afsnit 2 er det ikke fuldt afklaret, hvornår menneskerettighederne forpligter stater, når de handler ekstraterritorialt uden for eget territorium.

Forsvarsministeren redegjorde på et samråd i Folketingets Forsvarsudvalg i 2012 for de omstændigheder, som EMD lægger vægt på ved vurderingen af, om EMRK finder ekstraterritorial anvendelse, og dermed for, hvornår danske soldater vil være bundet af EMRK under internationale militære operationer. Forsvarsministeren anførte:

”[Territorial jurisdiktion]

Domstolen [EMD] har således i konkrete sager lagt vægt på, at hvis en stat har udøvet ”effektiv kontrol” med et område på en anden stats territorium (territorial jurisdiktion), er staten forpligtet af konventionen. Barren for, hvornår der udøves tilstrækkelig ”effektiv kontrol”, er forholdsvis høj. I en nylig sag fandt domstolen bl.a., at Storbritannien – trods tilstedeværelsen af en betydelig britisk og multinational styrke i Basra-området – ikke udøvede en tilstrækkelig grad af effektiv kontrol til at have territorial jurisdiktion (Al-Skeini vs. UK).

[Individ-baseret jurisdiktion]

Domstolen kan også lægge vægt på, hvorvidt en stat udøver intensiv ”kontrol og myndighed” over individer i form af ”fysisk magtanvendelse og kontrol” (individ-baseret jurisdiktion), som fx ved en tilbageholdelse (Al-Sadoon og Mufdhi vs. UK). Hvor meget der skal til for at udøve denne jurisdiktion over en person, er ikke defineret, men der skal under normale omstændigheder være tale om mere end flygtig kontakt.

[kombineret jurisdiktion]

Som noget forholdsvis nyt, har domstolen også fundet, at der var jurisdiktion, selv om de to tidligere nævnte forhold ikke var opfyldt. Domstolen fandt i en nylig dom over Storbritannien (Al-Skeini vs. UK), at der i den konkrete sag var jurisdiktion og dermed, at konventionen fandt anvendelse, fordi staten havde påtaget sig myndighedsopgaver og udøvede en vis kontrol over et område kombineret med en vis kontrol over det berørte individ.

I den forbindelse er et vigtigt at understrege, at i de tilfælde Domstolen har fundet, at Den Europæiske Menneskerettighedskonvention har fundet ekstraterritorial anvendelse, så er dette sket på grundlag af en konkret afgørelse i den enkelte sag.

Det klare udgangspunkt er fortsat, at den Europæiske Menneskerettighedskonvention alene gælder på staternes eget territorium.

På baggrund af det jeg lige har forklaret, kan det ikke udelukkes, at personer, som danske styrker tilbageholder i forbindelse med deltagelse i internationale missioner i udlandet, efter omstændighederne vil være omfattet af de menneskerettighedskonventioner, Danmark har tiltrådt. Men det vil bero på en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde.”⁹

I det omfang menneskerettighederne forpligter danske styrker under internationale militære operationer, og danske styrker er involveret i en væbnet konflikt, kan der opstå tvivl om, hvordan de menneskeretlige standarder skal spille sammen med standarder i den humanitære folkeret.

Et særligt problem i den forbindelse er, at der er væsentlig forskel på standarder og beskyttelsesniveau i menneskerettighederne og den humanitære folkeret. Menneskerettighederne yder på de fleste områder både materielt og processuelt en mere vidtgående og omfattende beskyttelse af individet end den humanitære folkeret, der særligt er udarbejdet til situationer med væbnet konflikt. Der kan således være situationer, hvor det kan være lovligt at skyde og dræbe en fjendtlig soldat efter den humanitære folkeret, mens det ikke er tilfældet efter menneskerettighederne. Det kan for eksempel også være lovligt at frihedsberøve en soldat eller civil efter den humanitære folkeret, men ikke efter menneskerettighederne.

Hvis en given situation således både er reguleret af den humanitære folkeret og af menneskerettighederne, kan der opstå tvivl om, hvilke standarder danske soldater skal efterleve og respektere.

4.1.2 DANSKE FORHOLD

Det er normalt og uundgåeligt, at danske soldater under internationale missioner anvender tvang mod fjendtlige styrker mv., herunder blandt andet dødelig væbnet magt, foretager hus- og personundersøgelser, tilbageholder og overdrager fanger.

Det retlige grundlag for de danske styrker består som beskrevet ovenfor i afsnit 3 af beslutningsforslaget fra Folketinget om deltagelse i den pågældende mission og af de af forsvaret udarbejdede missionspecifikke direktiver.

Derudover er danske styrker bundet af dansk erstatningsrets almindelige regler om myndighedsansvar. Det fastslog Højesteret i en dom af 27. juni 2013 i den såkaldte Tarin-sag. Højesteret fandt ikke, at Danmark var erstatningsansvarlig for

danske soldaters overdragelse af fanger til amerikanske styrker i Afghanistan i marts 2002. Højesteret tog ikke direkte stilling til folkeretlige standarder, herunder om Danmark i den pågældende situation var forpligtet af EMRK.

Men Højesteret fastslog, at det er en "grundregel" i dansk ret, at personer, som er i myndighedernes varetægt, skal behandles humant og ikke må udsættes for tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling.

Denne adfærdsnorm må efter Højesterets vurdering "i en sag som den foreliggende udfyldes med respekt af Danmarks internationale forpligtelser." Højesteret anfører herved, at Folketingets samtykke til dansk militær deltagelse i den internationale indsats mod terrornetværk i Afghanistan "blev givet under den klare forudsætning, at Danmarks internationale forpligtelser skulle respekteres, blandt andet således at gældende regler for væbnede konflikter blev overholdt."¹⁰

Som begrundelse for en EMRK-konform fortolkning af dansk ret under internationale militære operationer, herunder i Afghanistan, lægger Højesteret således tilsyneladende vægt på, at Folketinget har forudsat, at Danmarks internationale forpligtelser skal overholdes. Et forhold, som regeringen og Folketinget må være opmærksom på ved kommende beslutninger om dansk deltagelse i internationale militære operationer.

Ud over EMRK er udsendte danske soldater bundet af den militære og borgerlige straffelov. Men derudover er det uafklaret, om danske styrker er bundet af øvrig dansk lovgivning under internationale militære operationer.

Et lignende spørgsmål har været drøftet i forhold til PET's virke i udlandet. Justitsministeren blev på et samråd i Folketingets Retsudvalg den 22. november 2012 spurgt, "hvilke regler PET arbejder under, når tjenesten opererer i udlandet, og når tjenesten i udlandet anvender civile agenter og meddelere."

Justitsministeren svarede: "Det kan gøres kort. PET skal overholde dansk lovgivning og øvrige regler for efterretningstjenesten. Og PET skal også overholde internationale regler og konventioner."¹¹

I forhold til danske styrkers ageren i internationale militære operationer indeholder grundloven flere rettigheder, som kan være relevante i forhold til danske styrkers ageren under internationale militære operationer. Det drejer sig navnlig om § 71 om frihedsberøvelse, § 72 om husundersøgelse og brud på meddelelseshemmeligheden og § 73 om ejendomsrettens ukrænkelighed.

Grundloven og de heri indeholdte rettigheder finder anvendelse for "alle dele af Danmarks rige", og det er dermed tvivlsomt, om de nævnte rettigheder også forpligter Danmark under internationale militære operationer i et andet land. Det kan drøftes, om danske militærskibe, herunder de danske skibe der bekæmper pirater ved Adenbugten, kan anses for at være en "del af det danske rige". Det ville i givet fald blandt andet betyde, at tilbageholdelse af pirater på danske skibe skal opfylde § 72 i grundloven.

Ved lov om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention fra 1992 blev EMRK inkorporeret i dansk ret.¹² En række bestemmelser i EMRK kan som nævnt være relevante for danske styrker i internationale militære operationer.

Det fastsættes i § 1 i inkorporeringsloven, at EMRK og en række ratificerede Protokoller til EMRK "gælder her i landet".

Det er således noget tvivlsomt, om menneskerettigheder i grundloven og den danske lov om EMRK finder anvendelse under internationale militære operationer.

Visse øvrige danske love – der ikke udtrykkeligt er afgrænset til at gælde i riget/landet – kan endvidere tænkes at være af relevans i forhold til danske styrkers internationale operationer. Det drejer sig for eksempel om lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter. Loven fastsætter en række processuelle garantier, der skal iagttages, når den "offentlige forvaltning" foretager tvangsindgreb uden for strafferetsplejen – for eksempel i form af husundersøgelse, brud på meddelelshemmeligheden, eftersyn eller anden undersøgelse af person.

Ligeledes kan det overvejes, om den danske politilov, som regulerer politiets virksomhed og magtanvendelse, kan finde anvendelse, når danske styrker udfører politimæssige opgaver under internationale operationer, for eksempel i Afghanistan.

Ligesom i forhold til grundloven og lov om EMRK er det imidlertid uklart, i hvilket omfang sådan dansk lovgivning finder anvendelse for danske styrker under internationale militære operationer.

4.1.3 ANBEFALINGER

Dansk Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Danmark:

- tydeliggør, i hvilket omfang danske styrker i internationale operationer er bundet dels af menneskerettighederne, dels af grundloven og anden dansk lovgivning
- udtrykkeligt fastslår i Folketingets beslutningsforslag om fremtidig dansk deltagelse i internationale militære operationer, at danske styrker skal overholde Danmarks internationale forpligtelser, herunder den humanitære folkeret og menneskerettighederne.

4.2 TILBAGEHOLDELSE OG FRIHEDSBERØVELSE AF FANGER

4.2.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

Den humanitære folkeret indeholder regler om frihedsberøvelse (internering) af fanger under internationale væbnede konflikter mellem stater. Regler, der tillader, at fjendtlige soldater og civile, der tager direkte del i fjendtlighederne, kan frihedsberøves, blot fordi de udgør en sikkerhedsrisiko, da de muligvis vil deltage i kamphandlinger ("forebyggende frihedsberøvelse"). Det kan ske uden iagttagelse af normale retssikkerhedsgarantier, herunder for eksempel domstolsprøvelse.

Frihedsberøvelse af personer er ikke reguleret under ikke-internationale væbnede konflikter – for eksempel borgerkrige.

Menneskerettighederne beskytter individer mod vilkårlig frihedsberøvelse. Efter artikel 5 i EMRK er det ikke muligt at frihedsberøve personer, blot fordi de udgør en fremtidig sikkerhedsrisiko. Der kan ske frihedsberøvelse, når personer er under mistanke for at have begået en strafferetlig forbrydelse.

Frihedsberøvelse må afsondres over for indgreb i bevægelsesfriheden efter artikel 2 i Protokol 4 til EMRK. I vurderingen af, om der er tale om en frihedsberøvelse omfattet af artikel 5, lægger Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) vægt på indgrebets karakter, varighed, virkninger og udførelsesmåde. Varigheden af indgrebet er en væsentlig, men ikke altafgørende faktor.

Artikel 5 indeholder endvidere en række processuelle garantier, der skal iagttages, når individer frihedsberøves. Frihedsberøvelse kan kun ske i overensstemmelse med en ved "lov foreskreven fremgangsmåde".

Den frihedsberøvede skal endvidere underrettes om grundene til anholdelsen og skal ufortøvet stilles for en dommer.

Efter praksis fra EMD vedrørende artikel 5 stilles der endvidere krav om, at der sker registrering af frihedsberøvede – for eksempel i en anholdelsesrapport. En undladelse af at registrere nødvendige og relevante oplysninger om en frihedsberøvelse vil i sig selv udgøre en krænkelse af artikel 5.¹³

Et tilsvarende registreringskrav følger af FN's konvention om tvungne forsvindinger, som endnu ikke er ratificeret af Danmark. Det fremgår af konventionen under hvilke vilkår en person kan frihedsberøves, ligesom der i artikel 18 opstilles en række detaljerede krav til registrering af frihedsberøvede, herunder tid, dato og sted for frihedsberøvelsen, den frihedsberøvedes identitet, grundene til frihedsberøvelsen, identitet af den person, der foretager frihedsberøvelse mv.

Der er, som det fremgår, væsentlig forskel på reguleringen af frihedsberøvelse i den humanitære folkeret og i menneskeretten. Under internationale militære operationer er der tvivl om, hvorvidt en frihedsberøvelse skal ske efter standarder i den humanitære folkeret eller i menneskerettighederne. Ligesom der endvidere er tvivl om, hvordan frihedsberøvelse reguleres i den humanitære folkeret under ikke-internationale væbnede konflikter.

Det var blandt andet på den baggrund, at Danmark i 2007 indledte den såkaldte København-proces vedrørende håndteringen af frihedsberøvede under internationale militære operationer (The Copenhagen Process).¹⁴ Processen blev afsluttet i oktober 2012, da 24 lande, heriblandt Danmark, vedtog et sæt retningslinjer og principper for frihedsberøvelse og behandling af fanger under ikke-internationale væbnede konflikter.

4.2.2 DANSKE FORHOLD

Danske styrker frihedsberøver i en række situationer individer under internationale militære operationer. Det er blandt andet sket i forbindelse med militære operationer i Afghanistan og Irak.

Ligeledes har de udsendte danske krigsskibe, der bekæmper pirateri, i en række tilfælde frihedsberøvet pirater i længere perioder på danske krigsskibe.

I tilfælde hvor danske styrker gennemfører militære operationer sammen med andre landes styrker, har det været meget debatteret, hvem der har ansvaret for de fanger, der eventuelt tilbageholdes under den fælles operation.¹⁵

Det danske retlige grundlag for udsendte styrkers frihedsberøvelse af fanger under internationale militære operationer er angiveligt beslutningsforslaget fra

Folketinget om deltagelse i den pågældende mission og de af forsvaret udarbejdede missionspecifikke direktiver.

4.2.3 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Danmark:

- tydeliggør beskyttelsen af frihedsberøvede under internationale operationer og vurderer, om dansk frihedsberøvelser lever op til betingelserne
- tydeliggør Danmarks ansvar i tilfælde af fællesoperationer med styrker fra andre lande for pågrebne og tilbageholdte fanger.

4.3 OVERDRAGELSE AF FANGER

4.3.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

Efter den humanitære folkeret kan fanger overdrages til en anden stat, såfremt modtagerstaten har "viljen og evnen" til at overholde Genève-konventionerne.

FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (Torturkonventionen) og FN's konvention om civile og politiske rettigheder (CPR) forbyder overdragelse til tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling. Det fremgår udtrykkeligt af artikel 3 i Torturkonventionen og er uddybet af FN's Torturkomité blandt andet i komitéens generelle kommentar til artikel 2.

Det følger også af praksis fra EMD vedrørende EMRK artikel 2 og 3, at en stat ikke må overdrage fanger til en anden stat, såfremt der er reel risiko for, at de pågældende vil risikere dødsstraf eller at blive udsat for tortur mv.

Ligeledes kan en overdragelse til afsoning af en klart uproportional sanktion ("grossly disproportionate sentence") for en strafbar overtrædelse eller til en livstidsdom uden nogen de facto- eller de jure-mulighed for løsladelse være i strid med artikel 3, jf. EMD's afgørelse i dommen Harkins og Edwards mod Storbritannien.¹⁶

Forbuddet gælder også, når stater overdrager fanger uden for eget territorium, herunder i Irak. Dette fremgår blandt andet af EMD's afgørelse i Al-Saadoon og Mufdhi mod Storbritannien, der fandt det i strid med forbuddet mod tortur mv., at britiske styrker i Irak havde overdraget to irakiske krigsfanger til retsforfølgelse ved en irakisk domstol, hvor de kunne risikere dødsstraf. EMD fastslog indledningsvis, at de to irakiske fanger, der var fængslet i en britisk militærlejr, var under britisk jurisdiktion/effektiv kontrol.¹⁷

Det følger endvidere af artikel 13 i kombination med artikel 3, at personer, der ønskes overdraget til en anden stat, hvor der er en reel risiko for tortur mv., skal have adgang til effektiv prøvelse/effektivt retsmiddel inden overdragelsen.

Domstolen stiller krav om en uafhængig og særdeles grundig prøvelse ("rigorous scrutiny") af en sådan torturpåstand, samt at der er mulighed for at suspendere overdragelsen.

Det må – trods de åbenlyse praktiske vanskeligheder dette kan give anledning til – antages, at artikel 13-forpligtelsen også gør sig gældende, når stater overdrager fanger ekstraterritorialt i andre lande, herunder i forhold til danske fangeoverdragelser i Irak og Afghanistan.

I Al-Saadoon og Mufdhi mod Storbritannien fandt EMD, at det var i strid med artikel 13 kombineret med artikel 3, at de britiske styrker i Irak overdrog en irakisk fange – som havde været fængslet i flere år i en britisk militærlejr – til irakiske myndigheder, hvor han risikerede behandling i strid med artikel 3, inden den britiske Højesteret havde haft mulighed for at tage stilling til overdragelsen (trods både en britisk distriktdomstol og appeldomstol inden overdragelsen havde godkendt den).¹⁸

Også ved kortvarige tilbageholdelser under vanskelige forhold har EMD fundet, at der skal foretages en uafhængig prøvelse af risiko for tortur mv. inden overdragelse. Se herved EMD's afgørelse i Hirsi Jamaa mod Italien, der fastslog, at en gruppe asylansøgere fra Libyen, som et italiensk krigsskib samlede op i internationalt farvand og sejlede direkte tilbage til Libyen, havde haft krav på en artikel 13-prøvelse af en italiensk myndighed, inden de blev overdraget til libyske myndigheder.¹⁹ Dommen fastsatte også, at personalet på det italienske krigsskib skulle have informeret de pågældende udlændinge om deres ret til at klage til en uafhængig italiensk myndighed over overdragelsen til Libyen og givet dem adgang til at begrunde, hvorfor de ville risikere tortur mv.

Der er endvidere et forbud mod kollektiv overdragelse uden individuel prøvelse i artikel 4 i 4. tillægsprotokol til EMRK. Forbuddet forpligter også stater, når de handler ekstraterritorialt uden for eget territorium, jf. EMD's storkammerafgørelse i Hirsi Jamaa mod Italien vedrørende et italiensk krigsskibs opbringning af 24 statsborgere fra Somalia og Eritrea i internationalt farvand og den efterfølgende kollektive overdragelse af gruppen til Libyen, hvor de risikerede tortur (eller videresendelse til Somalia og Eritrea med risiko for tortur mv.) i strid med artikel 3.

EMRK forbyder ikke alene overdragelse til dødsstraf og tortur mv. EMD har anført, at overdragelse til en langvarig og åbenlyst vilkårlig frihedsberøvelse ("flagrant breach of article 5") undtagelsesvis kan være i strid med artikel 5. Det rejser blandt andet spørgsmålet om, hvorvidt overdragelse til langvarig forebyggende frihedsberøvelse, som er tilladt efter den humanitære folkeret, vil kunne være i strid med artikel 5.

Endelig har EMD fremhævet, at overdragelse til en åbenlyst uretfærdig rettergang ("flagrant denial of Justice") i helt særlige tilfælde kan være i strid med artikel 6 i EMRK. Der kan for eksempel være tale om udlevering af en person til retsforfølgning i en anden stat, hvor der er en reel risiko for, at domstolene vil inddrage materiale, som er fremkommet ved tortur.²⁰

Det menneskeretlige forbud mod at overdrage personer til tortur mv. forpligter stater i forhold til alle personer, herunder fanger, der er under statens jurisdiktion/effektive kontrol. Hvor meget kontrol der kræves over en person for at etablere jurisdiktion/effektiv kontrol, er imidlertid ikke fuldt afklaret som nærmere drøftet i afsnit 4.1 ovenfor.

4.3.2 DANSKE FORHOLD

Overdragelse af fanger er ikke reguleret i dansk lovgivning, men reguleret i ikke offentliggjorte instrukser og direktiver fra forsvaret.

Spørgsmålet om danske styrkers overdragelse af fanger under operationer i Afghanistan og Irak har været meget debatteret, og der verserer sager herom ved danske domstole, ligesom spørgsmålet vil blive belyst af den undersøgelseskommission om den danske krigsdeltagelse i Irak og Afghanistan, som regeringen har nedsat. Spørgsmålet om de folkeretlige og danske regler om overdragelse af fanger under internationale væbnede konflikter vil angiveligt også blive belyst i den danske militærmanual, som er under udarbejdelse i forsvaret, jf. afsnit 3 ovenfor.

Højesteret tog i dom af 27. juni 2013 i den såkaldte Tarin-sag stilling til, om Danmark er erstatningsansvarlig for danske styrkers overdragelse af fanger til amerikanske styrker i Afghanistan i marts 2002.

Højesteret afgjorde sagen på grundlag af dansk rets almindelige regler om erstatningsret for myndigheder. Det afgørende spørgsmål var derfor, som formuleret af Højesteret, om der var "noget at bebrejde myndigheder i forbindelse med tilbageholdelse af fangen eller overgivelsen af ham til de amerikanske styrker."

Mere specifikt anførte Højesteret, at et "dansk ansvar forudsætter, at danske myndigheder vidste eller burde vide, at overgivelsen ville indebære en reel risiko for, at overgivne ville blive udsat for inhuman behandling."²¹

Højesteret tiltrådte landsrettens bevisbedømmelse, hvorefter hverken Forsvarsministeriet eller de danske styrker på tidspunktet for overgivelsen af A havde en sådan viden eller formodning om inhuman behandling af fanger i den amerikanske fangelejr, at det var uforsvarligt og dermed ansvarspådragende at overgive tilbageholdte personer til de amerikanske styrker.

Højesteret lagde således til grund, at der ikke på overgivelsestidspunktet forelå generelle eller specifikke oplysninger, som medførte, at danske myndigheder og styrker vidste eller burde vide, at overgivelse ville indebære en reel risiko for, at de overdragne fanger ville blive udsat for inhuman behandling.

Højesteret anførte videre generelt, at der påhviler danske myndigheder og styrker en registrerings- og tilsynspligt. Tilbageholdte fanger skal registreres, og der skal føres tilsyn med dem efter overdragelse til en anden stat.

Men den manglende registrering kan ikke i sig selv begrunde krav om erstatning eller godtgørelse, og der er ikke sket en tilsidesættelse af tilsynspligten under hensyn til den korte tid, fangerne var tilbageholdt af de amerikanske styrker (1-2 dage).

Højesteret fastslog således, at der ikke var grundlag for erstatning efter dansk rets almindelige regler om myndigheders erstatningsansvar.

Men Højesteret tog dermed ikke (direkte) stilling til, om den danske overdragelse af fanger var i overensstemmelse med overdragelsesregler i EMRK eller i den humanitære folkeret. Det bemærkes herved, at et erstatningsansvar for brud på EMRK-rettigheder er af objektiv karakter. Efter EMD's praksis om erstatning for brud på EMRK, jf. artikel 41, kræves som udgangspunkt ikke – således som efter dansk erstatningsret – at der er noget at "bebrejde" myndighederne, eller at de har handlet "uforsvarligt".

Efter EMRK er der endvidere en positiv undersøgelsespligt, inden myndigheder kan overdrage et individ til en anden stat, hvis der er risiko for tortur mv. Det er ikke nødvendigvis tilstrækkeligt, at myndighederne passivt ud fra de modtagne oplysninger "vidste eller burde vide", at der var risiko for tortur ved overdragelsen.

Tilsvarende kræver EMRK som nævnt, at der sker en uafhængig og særdeles grundig prøvelse af risiko for tortur inden overdragelsen.

4.3.3 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Danmark:

- tydeliggør over for danske udsendte, at overdragelsesreglerne i EMRK forpligter danske styrker under internationale militære operationer, herunder tager stilling til, i hvilket omfang der skal gennemføres positive undersøgelseskridt og uafhængig prøvelse inden overdragelsen.

4.4 DANSKE SOLDATER, TOLKES OG ANDET FØLGEPERSONELS RETTIGHEDER

4.4.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

Den humanitære folkeret beskytter modpartens kombattanter og civile, men opstiller ikke regler for, hvordan en stat skal behandle og beskytte egne soldater eller følgepersonel som for eksempel tolke.

Modsat forpligter menneskerettighederne stater i forhold til alle individer, som er under statens jurisdiktion. Det har været drøftet, om en stats egne udsendte soldater er under den udsendende stats jurisdiktion med den konsekvens, at de udsendte soldater er beskyttet af menneskerettighederne.

Spørgsmålet er navnlig blevet drøftet i Storbritannien. Efterladte til afdøde britiske soldater under militære operationer i Afghanistan og Irak fører således erstatningssager ved britiske domstole mod det britiske forsvarsministerium. Fra sagsøgernes side bliver det blandt andet gjort gældende, at det britiske forsvarsministerium har brudt retten til liv i artikel 2 i EMRK, fordi de afdøde britiske soldater har gennemført militæroperationer med mangelfuldt udstyr blandt andet i form af en ikke-armedet Land Rover.

Den britiske Højesteret fastslog i en dom af 19. juni 2013, at de udsendte afdøde soldater havde været under britisk "jurisdiktion", og at Storbritannien derfor var bundet af EMRK i forhold til de pågældende. Sagerne verserer derfor nu ved britiske domstole om muligt erstatningsansvar.

Der verserer tillige sager ved EMD, hvor spørgsmålet om udsendte soldater efter EMRK er omfattet af den udsendende stats "jurisdiktion", vil blive afgjort.

Det er ikke afklaret, om tolke og andet følgepersonel, som er ansat af danske styrker og handler under deres instruktion under internationale operationer, er under dansk "jurisdiktion" i EMRKs forstand.

4.4.2 DANSKE FORHOLD

Hvis en udsendt soldat kommer til skade eller dør under udsendelsen, yder forsvaret som arbejdsgiver en særlig erstatning/godtgørelse. Herudover er udsendte soldater omfattet af de almindelige regler om arbejdsskadesikring. Det betyder, at en soldat, der er kommet til skade under eller som følge af tjenesten, vil kunne modtage en godtgørelse for varigt mén både efter forsvarets særlige erstatnings- og godtgørelsesordning og efter de almindelige regler om arbejdsskadesikring.²²

De lokale tolke, som de danske enheder anvender i Afghanistan, har enten været stillet til rådighed via en aftale mellem Danmark og Storbritannien eller mellem forsvaret og et amerikansk civilt firma. Således har Danmark ikke haft et direkte kontraktforhold til de lokalt ansatte tolke og dermed ikke et generelt arbejdsgiveransvar efter de danske regler herom.²³

Spørgsmålet er, om der på trods af dette manglende kontraktforhold alligevel består et dansk arbejdsgiverrelateret ansvar for de skader, som tolkene måtte pådrage sig i forbindelse med opgaveløsning for danske styrker.

Efter dansk ret vil et sådan ansvar skulle udledes af arbejdsskadesikringsloven. Efter denne lov fortolkes ansættelsesbegrebet meget vidt og vil også kunne omfatte arbejdsrelationer uden et egentlig kontraktforhold. Loven finder dog alene anvendelse for arbejde, der udføres i Danmark. Det følger udtrykkeligt af arbejdsskadesikringslovens § 2.²⁴

Da arbejdsskadesikringsloven ikke finder anvendelse uden for Danmark, har forsvaret ikke efter denne lov et arbejdsgiveransvar for arbejdsrelaterede skader på lokalt ansatte tolke i Afghanistan, uanset om disse måtte være ansat af Danmark eller stillet til rådighed af andre styrker/partnere.

Regeringen og Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti har den 22. maj 2013 indgået en aftale, hvorefter en række tolke, som de danske styrker har samarbejdet med i Afghanistan, vil kunne få hjælp i hjemlandet og mulighed for at søge asyl i Danmark efter de almindelige regler herom.²⁵ Aftalen er ikke baseret på en juridisk forpligtelse, men på et moralsk ansvar.

4.4.3 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Danmark:

- afklarer, om Danmark har et menneskeretligt ansvar for udsendte danske soldater
- afklarer, om Danmark har et menneske- eller folkeretligt ansvar for følgepersonel, herunder lokale tolke, som bistår danske styrker under internationale militære operationer.

4.5 UNDERSØGELSE AF MENNESKE- OG FOLKERETSBRUD

4.5.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

Både den humanitære folkeret og menneskerettighederne stiller krav til stater om af egen drift (*ex officio*) at undersøge mulige folkeretsbrud begået under internationale militære operationer.

Der kan dels være tale om at undersøge et muligt individuelt strafferetligt ansvar for de involverede danske soldater, dels være tale om et muligt statsansvar for den danske stat, som er ansvarlig for danske soldaters brud på folkeretlige forpligtelser under militære operationer i udlandet.

Mens det individuelle strafferetlige ansvar kan indebære, at den pågældende soldat og eventuelt den overordnede risikerer fængselsstraf eller disciplinære foranstaltninger, så indebærer statsansvaret, at staten skal erkende og eventuelt undskylde folkeretsbruddet, betale erstatning og sikre, at der ikke sker gentagelse.

Det følger af Genève-konventionerne og af praksis fra EMD, at de to former for ansvar – og undersøgelsen af de to former for ansvar – ikke er gensidigt udelukkende, men derimod parallelle.²⁶ Det vil sige, at det forhold, at en stat har betalt erstatning – enten i form af frivillig kompensation eller i form af erstatning efter et civilt søgsmål – til et offer for et folke- eller menneskerettighedsbrud og anerkendt statens ansvar for det passerede, ikke per se friholder staten fra at indlede en straffeforforsknning mod de implicerede soldater. Og modsat fritager det ikke per se staten fra at undersøge et muligt statsansvar, at der er gennemført en straffesag mod implicerede soldater.

Der er væsentlig forskel på undersøgelsesforpligtelserne i den humanitære folkeret og i menneskerettighederne.

Der er for det første forskel på, hvad der skal undersøges i forhold til vurderingen af danske soldaters mulige strafferetlige ansvar.

Den humanitære folkeret kræver alene, at stater af egen drift undersøger grove overtrædelser af Genève-konventionerne i form af navnlig tortur og bevidste drab på civile. Det omfatter for eksempel ikke drab på fjendtlige soldater, drab på civile, der tager direkte del i fjendtlighederne, eller uundgåelige følgedrab på civile ("collateral damage").

Efter menneskerettighederne er den strafferetlige undersøgelsespligt bredere. Stater skal ligesom efter den humanitære folkeret undersøge og retsforfølge personer, som er under mistanke for tortur mv., jf. artikel 6 i Torturkonventionen. Men derudover kræver menneskerettighederne undersøgelser af vilkårlige forsvindinger, jf. artikel 10 i FN's konvention om tvungne forsvindinger (endnu ikke ratificeret af Danmark); samt undersøgelse af ethvert drab som følge af magtanvendelse, herunder også på fjendtlige soldater og på civile, der tager "direkte del i fjendtlighederne" og "collateral damage", jf. EMD's afgørelse i *Al-Skeini mod Storbritannien*.²⁷

Der er for det andet forskel på, hvilke krav den humanitære folkeret og menneskerettighederne stiller til undersøgelse af muligt statsansvar. Den humanitære folkeret stiller ikke udtrykkeligt krav om gennemførelse af sådanne undersøgelser.

Modsat kræver menneskerettighederne, at stater efter klage eller af egen drift, jf. Torturkonventionens artikel 13 og artikel 12, skal gennemføre en uafhængig og upartisk undersøgelse af muligt statsansvar ved mistanke om tortur mv. (se modsvarende artikel 6 om undersøgelse med henblik på strafferetlig forfølgning).

Mens forpligtelsen efter artikel 12 til af egen drift at indlede en torturundersøgelse først indtræder, hvis der er en rimelig grund ("reasonable ground") til at tro, at der er blevet udøvet tortur, så følger det af artikel 13, at en klage fra et torturoffer altid skal undersøges.²⁸

Det følger endvidere af artikel 14 i Torturkonventionen, at stater skal sikre, at et torturoffer har adgang til oprejsning og en "eksigibel ret til rimelig og tilstrækkelig erstatning" ("enforceable right to fair and adequate compensation").

Både artikel 12 og 13 er – som en række øvrige bestemmelser i Torturkonventionen – afgrænset til at finde anvendelse på ethvert territorium under statens jurisdiktion ("any territory under its jurisdiction"). Det vil efter praksis fra FN's Torturkomité sige i forhold til områder, hvor staten udøver effektiv kontrol, samt i forhold til individer, som er under statens autoritet og kontrol.²⁹

Samme undersøgelsesforpligtelser i forhold til et muligt statsansvar følger af artikel 12 i FN's konvention om tvungne forsvindinger (se modsvarende artikel 10 om undersøgelse med henblik på strafferetlig forfølgning), som endnu ikke er ratificeret af Danmark. Efter artikel 12, stk. 1, skal myndighederne undersøge enhver klage om tvungne forsvindinger. Såfremt der ikke foreligger en klage, skal myndigheder endvidere af egen drift indlede en undersøgelse, hvis der er "rimelig grund" til at tro, at en person er blevet udsat for en tvungen forsvinding.

Tilsvarende undersøgelsesforpligtelser følger af praksis fra EMD. Domstolen fastslog i Al-Skeini mod Storbritannien, vedrørende beskyldninger mod britiske soldater i Irak for at have mishandlet og dræbt en irakisk dreng, at undersøgelsesforpligtelsen også finder anvendelse under væbnet konflikt på en anden stats (Iraks) territorium. EMD anførte, at stater i særlige situationer ved mistanke om grove menneskerettighedsbrud skal gennemføre en bredere systemisk undersøgelse af den instruktion, træning og supervision, som udsendte soldaterne modtager. En undersøgelse, der ikke alene fokuserer på planlægningen og gennemførelsen af den konkrete operation, men som er bredere og går ud på at undersøge, om der er mere systemiske mangler. Efter EMD's opfattelse var der bevis for, at den irakiske dreng blev taget i varetægt af britiske soldater, som hjalp det irakiske politi med at bekæmpe tyverier, og at drengen druknede som følge af soldaternes mishandling af ham. Domstolen fandt, at artikel 2 i den konkrete sag krævede en uafhængig undersøgelse, som var tilgængelig for ofrets familie og offentligheden, af de bredere forhold omkring statens ansvar for dødsfaldet, inklusive den instruktion, træning og supervision soldater får.³⁰

Endelig kan det for det tredje fremhæves, at der er forskel på de formelle processuelle krav, som den humanitære folkeret og menneskeretten stiller til undersøgelsen. Den humanitære folkeret stiller ikke udtrykkelige krav om, at undersøgelsesorganet skal være uafhængigt eller upartisk i forhold til det militære system og de undersøgte soldater. Modsat stiller menneskerettighederne et ufravigeligt krav om, at undersøgelsesorganet er uafhængigt og upartisk. De ansvarlige for efterforskningen skal være hierarkisk, institutionelt og praktisk uafhængige af den, der undersøges. Og undersøgelsen skal gennemføres så effektivt, som forholdene muliggør, så hurtigt som muligt og med inddragelse af pårørende.

Staters undersøgelsespligt er således både materielt (hvad der skal undersøges) og processuelt (kravene til undersøgelsesorganet) betydeligt mere omfattende og krævende efter menneskerettighederne end efter den humanitære folkeret.

I forhold til staters ex officio-undersøgelsespligt under internationale militære aktioner og væbnet konflikt lægger EMD de menneskeretlige undersøgelseskrav til grund uden hensyntagen til standarder i den humanitære folkeret, jf. Al-Skeini mod Storbritannien. Staters undersøgelse af soldaters folkeretsbrud under internationale militære operationer skal således leve op til de menneskeretlige undersøgelseskrav.

4.5.2 DANSKE FORHOLD

En undersøgelse af et potentielt folkeretsbrud begået af en dansk soldat under en international militær operation vil skulle tilvejebringe en sådan normativ, bevismæssig og faktisk afklaring, at der kan tages stilling til, om hændelsen implicerer både et individuelt strafferetligt ansvar for den pågældende danske soldat og et dansk statsansvar.

Der gennemføres i Danmark forskellige typer undersøgelser af mulige folkeretsbrud (og brud på dansk ret) begået af danske soldater under militære operationer i udlandet. Mens Forsvarets Auditørkorps (FAUK) undersøger, om danske soldater er individuelt strafferetligt ansvarlige for folkeretsbrud og brud på danske regler under militære operationer, så bliver spørgsmålet om muligt dansk parallelt statsansvar undersøgt i forbindelse med civile erstatningssager ved danske domstole og under den kommende undersøgelseskommission for Irak og Afghanistan.

Den danske undersøgelsespraksis lever utvivlsomt op til de sporadiske krav i den humanitære folkeret om, at der gennemføres straffeundersøgelse mod danske soldater, som begår grove overtrædelser af Genève-konventionerne under internationale militære operationer.

Men det er ikke givet, at den danske undersøgelsespraksis lever op til de menneskeretlige krav.

UNDERSØGELSE AF DANSKE SOLDATERS STRAFFERETLIGE ANSVAR

Der kan i forhold til undersøgelse af danske soldaters mulige individuelle strafferetlige ansvar stilles spørgsmålstegn ved, om FAUK besidder den fornødne uafhængighed – hierarkisk, institutionelt og praktisk – af det militære system, som krævet af EMRK og andre menneskerettighedsorganer.

Det fremgår af den militære retsplejelovs § 6, stk. 3, at "Forsvarsministeren er generalauditøren og auditørerne overordnet og fører tilsyn med disse." FAUK er således formelt hierarkisk underlagt forsvarsministeren. Dertil kommer, at det i praksis – og som forudsat i forarbejderne til den militære straffelov – ofte er de militære myndigheder, herunder militærpolitiet, i den pågældende lejr, skib mv., hvor der er mistanke om, at danske soldater har handlet i strid med folkeretlige

forpligtelser (og dansk ret), der gennemfører de konkrete efterforskningskridt på vegne af og under supervision af FAUK.³¹

Det er forståeligt, at der er en række praktiske vanskeligheder forbundet med at gennemføre undersøgelser under militære operationer i udlandet. Men der kan – ikke desto mindre – stilles spørgsmålstejn ved, om en sådan efterforskning foretaget af militærpolitiet, som kan være tæt på de involverede danske soldater og under militærkommando – selv under supervision af en uafhængig myndighed/FAUK – lever op til det menneskeretlige krav om uafhængighed og upartiskhed.

Det skal også bemærkes, at der er væsentlig forskel på den formelle og institutionelle uafhængighed, som FAUK nyder i sammenligning med den tilsvarende undersøgelsespendant inden for politiet. Undersøgelser af politiets mulige brud på nationale og folkeretlige regler blev pr. 1. januar 2012 flyttet fra Rigsadvokaten til Den Uafhængige Politiklagemyndighed (Politiklagemyndigheden) netop for at sikre en fuldt uafhængig og upartisk behandling af klager over politiet, herunder for at sikre, at undersøgelsen i offentlighedens øjne fremstår som fuldt uafhængig.

Politiklagemyndigheden skal af egen drift undersøge, når en person er afgået ved døden eller kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben eller i politiets varetægt, jf. retsplejelovens § 1020a, stk. 2.

Det fastslås i § 118 i retsplejeloven, at Politiklagemyndigheden er en selvstændig myndighed, der udøver sine funktioner i fuld uafhængighed. Politiklagerådet – som består af en landsdommer, en advokat, en universitetslærer i retsvidenskab og to repræsentanter for offentligheden – er Politiklagemyndighedens øverste ledelse og har det overordnede ansvar for Politiklagemyndighedens virksomhed, jf. § 118b i retsplejeloven.³²

Forsvarsministeriet fik i 2013 gennemført en ekstern organisationsanalyse af FAUK. Analysen fokuserer på, om der skal være én eller to auditørenheder i Danmark, og på, hvilke arbejdsopgaver den enkelte enhed skal have.³³

UNDERSØGELSE AF DANSK STATSANSVAR

For så vidt angår undersøgelser af muligt dansk statsansvar for danske soldaters eventuelle brud på menneske- og folkeretlige regler under danske internationale militære operationer, verserer der erstatningssager ved danske domstole.

Højesteret har taget stilling til danske soldaters overdragelse af fanger til amerikanske styrker i Afghanistan i foråret 2002, jf. afsnit 4.3 ovenfor.

Derudover verserer der erstatningssager mod Forsvarsministeriet om behandling og overdragelse af fanger i Irak. Fra Kammeradvokatens side påstås disse sager afvist under henvisning til dansk rets regler om sikkerhedsstillelse og forældelse.

Justitsministeriet er af følgende opfattelse:

”Den danske lovgivning om sikkerhedsstillelse for sagsomkostninger og forældelse af civilretlige krav er efter ministeriets opfattelse i overensstemmelse med Torturkonventionen.

Torturkonventionen indeholder bestemmelser om personers adgang til at kunne få behandlet en klage over tortur og få oprejsning, hvis tortur har fundet sted. Men Torturkonventionen indeholder ikke specifikke bestemmelser om sikkerhedsstillelse eller om forældelse i civile sager vedrørende erstatning eller godtgørelse i sager om tortur.

Det er korrekt, at FN’s Torturkomité over for Danmark har anbefalet, at strafansvar for torturhandlinger ikke bør kunne forældes. Men komitéens anbefaling angår strafansvar og ikke civilretligt erstatningsansvar. Den verserende retssag angår civilretligt erstatningsansvar.

For så vidt angår den strafferetlige forældelse, kan det i øvrigt oplyses, at der – efter en lovændring, som trådte i kraft den 1. januar 2008 – ikke indtræder forældelse af strafansvar for tortur.”³⁴

Reglerne om forældelse fremgår af forældelsesloven af 6. juni 2007, og forældelsesfristen er som hovedregel tre år, jf. § 3, stk. 1.

Reglerne om sikkerhedsstillelse for modpartens sagsomkostninger i sager, hvor sagsøger har bopæl uden for EU, fremgår af retsplejelovens § 321. Sagsøgte kan anmode retten om, at sagsøger skal stille sikkerhed. Sikkerhedens art og størrelse fastsættes af retten, som også kan fritage for sikkerhedsstillelse, hvis ”særlige grunde taler for det”, jf. retsplejelovens § 321. Hvis retten pålægger sagsøger at stille sikkerhed, og kravet ikke efterkommes, afvises sagen.

Østre Landsret bestemte ved kendelse af 8. juni 2012, at sagsøger skulle stille sikkerhed for sagsomkostninger. Ved afgørelse af 15. maj 2013 gav Procesbevillingsnævnet sagsøgerne tilladelse til at Østre Landsrets afgørelse om sikkerhedsstillelse kunne indbringes (kæres) for Højesteret, hvor den på nuværende tidspunkt verserer.

Der kan efter Institut for Menneskerettigheders opfattelse stilles spørgsmålstegn ved, om et generelt krav i dansk ret om sikkerhedsstillelse og treårig forældelse er foreneligt med det menneskeretlige krav om, at staten skal sikre torturofre en eksigibel ret til erstatning og oprejsning (artikel 14 i Torturkonventionen), sammenholdt med, at stater altid skal undersøge klager over tortur (artikel 13 i Torturkonventionen) og af egen drift undersøge en "rimelig mistanke" om tortur (artikel 12 i Torturkonventionen).

I tillæg til de danske erstatningssager har regeringen som nævnt nedsat en undersøgelseskommission om den danske krigsdeltagelse i Irak og Afghanistan, som blandt andet skal vurdere, om Danmark har overholdt sine folkeretlige forpligtelser i forbindelse med tilbageholdelse og overdragelse af fanger i Irak og Afghanistan, herunder mere specifikt, om der efter folkeretten er pligt til at føre tilsyn med overdragne fanger, og hvornår der indtræder et folkeretligt medansvar. Kommissionen skal afgive beretning senest fem år efter, at kommissionen er endelig nedsat, det vil sige i 2017, jf. nærmere nedenfor i afsnit 4.5.

Undersøgelseskommissionen skal efter lov om undersøgelseskommissioners § 4, stk. 4, foretage retlige vurderinger til belysning af, om der er grundlag for, at det offentlige søger nogen draget til ansvar, ligesom kommissionen, for så vidt angår spørgsmålet om tilbageholdelse af personer, skal komme med forslag til ændringer af love, administrative bestemmelser eller praksis, jf. § 4, stk. 3, i lov om undersøgelseskommissioner.

Det er efter Institut for Menneskerettigheders vurdering positivt og i overensstemmelse med den menneskeretlige undersøgelsesforpligtelse, at regeringen – foranlediget af den tvivl, der har været rejst om de danske styrkers håndtering af fanger under visse konkrete operationer – har nedsat en undersøgelseskommission, som skal vurdere et muligt dansk statsansvar for danske styrkers tilbageholdelse, behandling og eventuelle overdragelse af fanger i Afghanistan og Irak.

Undersøgelsen er dog efter sit mandat begrænset til håndtering af danske fanger, og kommissionen er således afskåret fra at tage stilling til mulige andre folke- og menneskeretlige spørgsmål, herunder for eksempel om retten til liv og retten til privatliv bliver iagttaget og respekteret under danske militæraktioner, jf. nærmere i afsnit 4.1 om øvrige relevante menneskerettigheder.

Dertil kommer, at undersøgelsen er geografisk afgrænset til Afghanistan og Irak, samt at der kan gå mere end fem år fra kommissionens endelige nedsættelse i 2013, til den afgiver beretning.

Endelig kan der ikke ses bort fra – som blandt andet fremhævet af FN's særlige rapportør for udenretlige drab³⁵ – at ad hoc-nedsatte undersøgelseskommissioner, der eventuelt ligesom den danske undersøgelseskommission nedsættes af en nyvalgt regering for at se på en specifik begivenhed eller periode, kan være omgærdet af politisk uenighed og ikke altid vil nyde fuld politisk opbakning.

Der er efter Institut for Menneskerettigheders opfattelse – også henset til den brede politiske enighed, der er om, at danske styrker skal respektere folke- og menneskeretlige forpligtelser under internationale militære operationer, jf. afsnit 3 – anledning til at overveje, om der bør nedsættes eller udpeges et permanent organ, der løbende kan monitorere og rådgive forsvaret og regeringen i forhold til de danske styrkers folke- og menneskeretlige forpligtelser under internationale militære operationer. Et monitorerings- og rådgivningsorgan, der ikke skal fokusere på at placere et ansvar – som eksisterende danske monitoreringsorganer – men som skal have et fremadrettet og forebyggende sigte og særligt fokusere på mulige mere grundlæggende strukturelle årsager til, at der opstår tvivl om, hvorvidt danske styrker handler i overensstemmelse med menneske- og folkeretlige forpligtelser.³⁶ Det kunne for eksempel være i regi af Regeringens Røde Kors-Udvalg (RRKU), der efter sit mandat blandt andet skal "fungere som rådgivningsorgan for regeringen i spørgsmål om fortolkningen og anvendelsen af de humanitære folkeretlige regler gældende for væbnede konflikter."

4.5.3 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Danmark:

- afklarer, om Forsvarets Auditørkorps (FAUK) lever op til de krav, der stilles efter blandt andet Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, herunder om FAUK besidder den fornødne uafhængighed af forsvaret
- som det klare udgangspunkt undlader at søge sager om mistanke om tortur mv. begået af danske styrker afvist ved danske domstole under henvisning til krav om sikkerhedsstillelse og tre-årig forældelse

- overvejer at etablere eller udpege et permanent monitorerings- og rådgivningsorgan, som kan bistå forsvaret og regeringen med at overvåge og sikre, at Danmark lever op til folke- og menneskeretlige forpligtelser under internationale militære operationer.

4.6 UNDERVISNING I HUMANITÆR FOLKERET OG MENNESKERET

4.6.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

For at fremme overholdelsen af den humanitære folkeret blandt de væbnede styrker skal staterne sikre, at studiet af humanitær folkeret integreres i militære undervisningsprogrammer, jf. de fire Genève-konventioner, henholdsvis artikel 47, 48, 127 og 144.

Forpligtelsen er endvidere konkretiseret i artikel 83, stk. 2, i Tillægsprotokol I til Genève-konventionerne, hvoraf det fremgår, at:

”Enhver militær og civil myndighed, som under en væbnet konflikt påtager sig en forpligtelse vedrørende anvendelsen af Genève-konventionerne og Tillægsprotokol I, skal gøres fuldt ud bekendt med disse tekster.”

Menneskerettighederne forpligter også stater til at gennemføre undervisning i menneskerettighederne. Det fremgår blandt andet direkte af artikel 10 i Torturkonventionen, hvorefter stater skal sikre, at blandt andet militært personel modtager undervisning i forbuddet mod tortur mv. En tilsvarende undervisningsforpligtelse for blandt andet militært personel følger af artikel 23 i FN's konvention om tvungne forsvindinger, som endnu ikke er ratificeret af Danmark.

4.6.2 DANSKE FORHOLD

Der gennemføres undervisning i forsvaret, herunder af de militære juridiske rådgivere, i den humanitære folkeret og i et mere begrænset omfang i menneskerettighederne. Det er svært at få et samlet overblik over den gennemførte undervisning, herunder på de forskellige niveauer inden for forsvaret.³⁷

Ved lov om ændring af lov om forsvarets formål, opgaver og organisation mv. blev der tilvejebragt udtrykkelig hjemmel i forsvarsloven til, at forsvarsministeren kan tilrettelægge og fastsætte nærmere regler for forsvarets uddannelser.³⁸

Institut for Menneskerettigheder anbefalede under høringsprocessen, at Forsvarsministeriet efter vedtagelsen af lovforslaget styrker undervisningen i den humanitære folkeret og menneskerettigheder i forsvaret.

4.6.3 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Danmark:

- tilvejebringer en samlet oversigt og evaluering af undervisningen i den humanitære folkeret og menneskerettigheder i forsvaret
- styrker undervisningen i den humanitære folkeret og menneskerettigheder i forsvaret.

SLUTNOTER

¹ Tilgængelig på: forsvaret.dk.

² "Et Danmark, der står sammen", Regeringsgrundlaget, oktober 2011, side 40.

³ Se nærmere Peter Vedel Kessing og Therese Rytter, "Den Humanitære Folkeret og Danmark", Røde Kors, 2009.

⁴ Se nærmere Peter Vedel Kessing og Therese Rytter, "Den Humanitære Folkeret og Danmark", Røde Kors, 2009.

⁵ Se nærmere Peter Vedel Kessing og Therese Rytter, "Den Humanitære Folkeret og Danmark", Røde Kors, 2009.

⁶ Jf. Beslutningsforslag nr. B49 om dansk militært bidrag til støtte for indsatsen i Mali, fremsat af udenrigsministeren, den 15. januar 2013.

⁷ Forsvarsminister Nick Hækkerup 100-dages tale, den 10. januar 2012, side 23. Tilgængelig på: www.fmn.dk/nyheder/Documents/100-dages_talen.pdf.

⁸ Jf. brev – Invitation til symposium om militærmanual – af 13. december 2012 fra Forsvarskommandoens Projektgruppe Militærmanual.

⁹ Jf. Samrådsspørgsmål H i Udenrigspolitiske Nævn, Forsvarsudvalget den 23. februar 2012, 2011-2012, UPN Alm.del Bilag 136, FOU Alm.del Bilag 69. Tilgængelig på:

www.ft.dk/samling/20111/almdel/upn/bilag/136/1086894/index.htm. For en tilsvarende opfattelse se Peter Vedel Kessing, "Den Europæiske Menneskerettighedskonventions anvendelse under internationale FN-operationer", Juristen, nr. 10, december 2011, side 307-317.

¹⁰ Højesterets dom af 27. juni 2013, sag 180/2011, side 6.

¹¹ Jf. Samrådsspørgsmål J i Folketingets Retsudvalg d. 22. november 2012 2012-13, REU Alm.del, endeligt svar på spørgsmål 292.

¹² Bekendtgørelse af lov nr. 750 af 19. oktober 1998 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

¹³ Se blandt andet EMD, Kurt mod Tyrkiet, afgørelse af 25. maj 1998, app. nr. 24276/9, pr. 125 og EMD, Shchebet mod Rusland, afgørelse af 12. juni 2008, app. nr. 16074/07 pr. 63.

¹⁴ The Copenhagen Process on the Handling of Detainees in International Military Operations (the Process), "The Copenhagen Process Principles and Guidelines", 19. oktober 2012.

¹⁵ Jf. blandt andet Peter Vedel Kessing, "Folkeretten og den danske overdragelse af fanger i Irak", U.2012B.157, side 157-167.

¹⁶ EMD, Harkins og Edwards mod Storbritannien, afgørelse af 17. januar 2012, app. nr. 9146/07, 32650/07, pr. 133-138.

¹⁷ EMD, Al-Saadoon mod Storbritannien, afgørelse af 2. marts 2010, app. nr. 61498/08.

¹⁸ EMD, Al-Saadoon mod Storbritannien, afgørelse af 2. marts 2010, app. nr. 61498/08 pr. 166.

¹⁹ EMD, Hirsi Jamaa mod Italien, afgørelse af 23. februar 2012, app. nr. 27765/09, pr. 203-205.

²⁰ Jf. Peter Vedel Kessing, "Folkeretten og den danske overdragelse af fanger i Irak", U.2012B.157.

²¹ Jf. Højesterets dom af 27. juni 2013, sag 180/2011, side 6.

²² Jf. nærmere Forsvarsministeriets hjemmeside. Tilgængelig på:
www.fmn.dk/videnom/Pages/Erstatningsforholdforudsendtesoldater.aspx.

²³ Jf. 3-19-2 i Danske lov.

²⁴ Jf. Forsvarskommandoens redegørelse vedrørende anvendelse af lokalt ansatte tolke i Afghanistan, 1. april 2013, side 12-13. Tilgængelig på:
www.ft.dk/samling/20121/almdel/fou/bilag/141/1231698.pdf (sidst besøgt juli 2013).

²⁵ Aftale om håndtering af situationen for tolke og andre lokalt ansatte i Afghanistan, 22. maj 2013. Tilgængelig på: www.fmn.dk/nyheder/Documents/Endelig-aftale-om-haandtering-af-situationen-for-tolke-og-andre-lokalt-ansatte-i-Afghanistan.pdf.

²⁶ Jf. EMD, Al-Skeini mod Storbritannien, afgørelse af 7. juli 2011, app. nr. 55721/07 pr. 175 og pr. 165. Se nærmere Peter Vedel Kessing, "Staters undersøgelse af folkeretsbrud begået under militære operationer i udlandet – Lever dansk praksis op til de folkeretlige krav?", Jurist og Økonomforbundets Forlag, 2013, side 149-179.

²⁷ EMD, Al-Skeini mod Storbritannien, afgørelse af 7. juli 2011, app. nr. 55721/07.

²⁸ Se tilsvarende Manfred Nowak, "The United Nations Convention against Torture, A Commentary", OUX, 2008, side 449.

²⁹ Se nærmere Peter Vedel Kessing, "Terrorbekæmpelse og menneskeret", Jurist – og Økonomforbundet, 2009, side 351-362.

³⁰ Jf. EMD, Al-Skeini mod Storbritannien, afgørelse af 7. juli 2011, app. nr. 55721/07 pr. 174.

³¹ Se også FA's meddelelse nr. 2/2010, "Kvalitet og legalitet i auditørernes straffesagsbehandling", 2010, afsnit 3.2.5.

³² Se nærmere Hans Fogtdal og Jesper Hjortenberg, "Politiklageordningen", 2012.

³³ The Boston Consulting Group, "Analyse af Auditørkorpsets organisation", 31. maj 2013, side 3.

³⁴ DIGNITY's henvendelse af 20. marts 2013 til Forsvarsudvalget, Forsvarsudvalget 2012-2013 FOU Alm.del Bilag 137.

³⁵ Jf. UN Specialrapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, A/HRC/8/3, 2. maj 2008, pr. 12-58 og A/HRC/11/2/Add. 5, 28. maj 2009, pr. 48-70.

³⁶ Jf. herved også UN Specialrapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, A/HRC/8/3, 2. maj 2008, pr. 23.

³⁷ Se evt. Peter Vedel Kessing og Therese Rytter, "Den Humanitære Folkeret og Danmark", Røde Kors, 2009, side 245-250.

³⁸ Lov nr. 624 af 12. juni 2013 om ændring af lov om forsvarrets formål, opgaver og organisation m.v.

**INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER**

