



JUSTITSMINISTERIET

Betækning om visse internationale forbrydelser

Betækning nr. 1583

Kronologisk fortegnelse over betænkninger

	2015		2018
1550	Betænkning om åbenhed om økonomisk støtte til politiske partier	1569	Betænkning om ekspropriation efter planloven
1551	Betænkning om magtanvendelse over for børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet	1570	Almindelige betingelser i bygge- og anlægsvirksomhed: Betænkning afgivet af AB-udvalget til revision af AB 92, ABR 89 og ABT 93
1552	Ægtefællers økonomiske forhold	1571	Undersøgelseskommissioner og parlamentariske undersøgelsesformer
1553	Betænkning om offentligt ansattes ytringsfrihed og whistleblowerordninger		2019
1554	Betænkning om videoafhøring af børn og unge i straffesager	1572	Reform af den civile retspleje: X Retsafgifter afgivet af Retsplejerådet
1555	Ansattes retsstilling under insolvensbehandling	1573	Betænkning om ytringsfrihedens rammer og vilkår i Danmark
1556	Straffelovrådets udtalelse om visse spørgsmål vedrørende deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter i udlandet, som den danske stat er part i		2020
1557	Betænkning om opfølgning på Christiania-sagen: Betænkning fra Udvalget om opfølgning på Christiania-sagen	1574	Straffelovrådets betænkning om en frivillighedsbaseret voldtægtsbestemmelse
	2016		2021
1558	Sagkyndig bevisførelse mv.: Reform af den civile retspleje	1575	Betænkning om skærpet ansvarsvurdering af ledelsesmedlemmer m.fl. i finansielle virksomheder
1559	Straffelovrådets betænkning om væbnede konflikter i udlandet	1576	Delbetænkning I om gennemførelse af varedirektivet og direktivet om digitalt indhold
1560	Betænkning om inddragelse af uhenigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse ved varetægtsfængsling og strafudmåling	1577	Delbetænkning om gennemførelse af direktivpakken
1561	Betænkning om bødesanktioner på det finansielle område		2022
1562	Betænkning om indsatsen over for rockerborge mv.	1578	Betænkning om modernisering og revision af reglerne om gældssanering, herunder implementering af rekonstruktions- og insolvensdirektivet
	2017	1579	Betænkning om revision af reglerne om rekonstruktion, herunder implementering af rekonstruktions- og insolvensdirektivet
1563	Straffelovrådets betænkning om freds- og ærekrænkelser	1580	Betænkning om revision af auktionslederloven og lov om pantelånervirksomhed
1564	En samlet lovregulering om andre trosamfund end folkekirken		2023
1565	Betænkning om Databeskyttelsesforordningen (2016/679) – og de retlige rammer for dansk lovgivning	1581	Betænkning om strafudmåling
1566	De praktiske erfaringer med undersøgelseskommissioner: Udvalget om undersøgelseskommissioners deludtalelse	1582	Betænkning om revision af konkurskarantænerreglerne
1567	Menighedsrådsvalg i fremtiden		
1568	Ny ferielov og overgang til samtidighedsferie		

Betænkning om visse internationale forbrydelser

Afgivet af Udvalget om selvstændig kriminalisering af tortur, krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden samt ratifikation af ændringen til Rom-statuten om aggressionsforbrydelsen

Betænkning nr. 1583

København 2024

Betænkning om visse internationale forbrydelser
Betænkning nr. 1583

Publikationen kan bestilles hos

Stibo Complete

Vangtårnsvej 83 A

2860 Søborg

Telefon: 43 22 73 00

kundeservice@stibocomplete.com

boghandel.stibocomplete.com

ISBN: 978-87-94425-28-5

ISBN: 978-87-94425-27-8 (e-udgave)

Tryk: Stibo Complete

Pris: Kr. 150 pr. bog inkl. moms

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1. Indledning.....	14
1. Krigsforbrydelsesudvalgets kommissorium.....	14
2. Krigsforbrydelsesudvalgets sammensætning.....	16
3. Krigsforbrydelsesudvalgets arbejde.....	17
4. Sammenfatning.....	17
4.1 Den Internationale Straffedomstol.....	17
4.2 Selvstændig kriminalisering m.v.....	18
4.3 Ratifikation af aggressionsforbrydelsen.....	23
Kapitel 2. Den Internationale Straffedomstol og retsforfølgning af internationale forbrydelser.....	26
1. Generelt om den Internationale Straffedomstol.....	26
1.1 Historisk baggrund.....	26
1.2 Kampala-tillægget samt senere ændringer af Rom-statutten.....	28
1.3 Den Internationale Straffedomstols sammensætning og organisation.....	29
1.4 Forsamlingen af deltagerstater (Assembly of States Parties).....	31
1.5 Den Internationale Straffedomstols offerfond m.v. (Trust Fund for Victims).....	31
1.6 Den Internationale Straffedomstols afgørelser m.v.....	32
2. Oversigt over Rom-statuttens bestemmelser.....	36
3. Forbrydelser under Den Internationale Straffedomstols jurisdiktion.....	37
3.1 Folkedrab.....	38
3.2 Forbrydelser mod menneskeheden.....	38
3.3 Krigsforbrydelser.....	39
3.4 Aggressionsforbrydelsen.....	39
4. Den Internationale Straffedomstols udøvelse af jurisdiktion.....	40
4.1 Komplementaritetsprincippet.....	40
4.2 Forudsætninger for udøvelse af jurisdiktion.....	41
4.3 Folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.....	42
4.4 Aggressionsforbrydelsen.....	42
4.4.1 Henvisninger af en deltagerstat eller anklagerens efterforskning af egen drift.....	43
4.4.2 Henvisning af FN's Sikkerhedsråd og dets rolle.....	43
5. Retligt samarbejde med Den Internationale Straffedomstol.....	44
6. Dansk inkorporering af Rom-statutten.....	45
7. Retsforfølgning af internationale forbrydelser i Danmark.....	47

7.1 Straffesager.....	47
7.2 Militære straffesager	49
7.3 Samarbejde om retsforfølgning af internationale forbrydelser	50
7.3.1 Internationalt samarbejde om retsforfølgning af internationale forbrydelser	50
7.3.2 Konvention om internationalt samarbejde vedrørende efterforskning og retsforfølgning af folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og andre internationale forbrydelser.....	51
7.3.3 Retsforfølgning af internationale forbrydelser begået i Ukraine	52

Kapitel 3. Udvalgets generelle overvejelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser..... 54

1. Udvalgets generelle overvejelser	54
2. Udvalgets valg af model for selvstændig kriminalisering af forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.....	56
2.1 Kriminalisering i sammenlignelige lande	57
2.1.1 Finland	57
2.1.2 Nederlandene	57
2.1.3 Norge	57
2.1.4 Sverige	57
2.1.5 Tyskland.....	58
2.2 Gennemførelsesmetode	58
2.3 Placering af bestemmelserne	59

Kapitel 4. Forbrydelser mod menneskeheden..... 61

1. Folkeret	61
1.1 Generelle materielle straffebetingelser for forbrydelser mod menneskeheden.....	63
1.1.1 Angreb mod en civilbefolkning	64
1.1.2 Omfattende eller systematisk karakter.....	65
1.1.3 Stats eller organisations politik.....	66
1.1.4 Med viden om angrebet	67
1.2 De enkelte handlinger.....	67
1.2.1 Drab som forbrydelse mod menneskeheden.....	67
1.2.2 Udryddelse som forbrydelse mod menneskeheden	67
1.2.3 Slaveri som forbrydelse mod menneskeheden.....	68
1.2.4 Deportation m.v. som forbrydelse mod menneskeheden.....	68
1.2.5 Fængsling m.v. som forbrydelse mod menneskeheden	69
1.2.6 Tortur som forbrydelse mod menneskeheden.....	70
1.2.7 Seksualforbrydelser som forbrydelse mod menneskeheden.....	71

1.2.8 Forfølgelse som forbrydelse mod menneskeheden.....	73
1.2.9 Tvangsforsvindinger som forbrydelse mod menneskeheden.....	73
1.2.10 Apartheid som forbrydelse mod menneskeheden.....	74
1.2.11 Andre umenneskelige handlinger som forbrydelse mod menneskeheden	75
2. Gældende ret	75
2.1 Straffelovgivning af betydning for forbrydelser mod menneskeheden.....	76
2.2 Retspraksis	77
3. Fremmed ret	77
3.1 Finland.....	77
3.2 Nederlandene.....	77
3.3 Norge.....	78
3.4 Sverige.....	79
3.5 Tyskland.....	80
4. Udvalgets overvejelser og forslag til udformningen af en særskilt straffebestemmelse om forbrydelser mod menneskeheden.....	83
4.1 Struktur og det kontekstuelle krav	83
4.2 Bestemmelsens foreslåede ordlyd	84
4.3 Forskelle mellem den foreslåede bestemmelse og statuttens artikel 7 om forbrydelser mod menneskeheden.....	86
4.4 Strafferammen.....	90
Kapitel 5. Krigsforbrydelser	92
1. Folkeret	92
1.1 Indledning.....	92
1.1.1 Klassifikation af væbnede konflikter.....	93
1.1.2 Den humanitære folkerets aktører.....	94
1.1.3 Principper i den humanitære folkeret.....	96
1.1.4 Strafsanktionering af overtrædelser af den humanitære folkeret.....	97
1.2 Rom-statuttens artikel 8 om krigsforbrydelser.....	99
1.3 Generelle materielle strafbetingelser for krigsforbrydelser.....	104
1.3.1 Krav om at krigsforbrydelser er begået som led i en plan eller politik eller som led i en omfattende udøvelse af sådanne forbrydelser?	104
1.3.2 Kravet om forbindelse til en væbnet konflikt	105
1.3.3 Krigsforbrydelsers sammenhæng med den humanitære folkeret	106
1.3.4 Ansvarssubjekt og gerningsobjekt for krigsforbrydelser.....	106
1.4 De enkelte krigsforbrydelser i Rom-statutten	107
1.4.1 Grove overtrædelser af Genève-konventionerne under international væbnet konflikt.....	107

1.4.2 Andre alvorlige overtrædelser af ret og sædvaner under international væbnet konflikt.....	111
1.4.3 Alvorlige overtrædelser af den fælles artikel 3 i Genève-konventionerne under ikke-international væbnet konflikt	122
1.4.4 Andre alvorlige overtrædelser af ret og sædvaner under ikke-international væbnet konflikt.....	124
2. Gældende ret	130
2.1 Straffelovgivning af betydning for krigsforbrydelser	131
2.1.1 Krigsforbrydelser mod personer	131
2.1.2 Krigsforbrydelser mod ejendom	132
2.1.3 Krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker	132
2.1.4 Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder	132
2.1.5 Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte krigsmidler	133
2.2 Lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt	133
2.3 Lov om straf for krigsforbrydelser af 1946	135
2.4 Retspraksis	138
3. Fremmed ret	139
3.1 Finland.....	139
3.2 Nederlandene.....	140
3.3 Norge.....	140
3.4 Sverige.....	143
3.5 Tyskland.....	144
4. Udvalgets overvejelser og forslag til udformningen af særskilte straffebestemmelser om krigsforbrydelser	144
4.1 Opdeling af forbrydelserne, fælles overvejelser og det kontekstuelle krav	144
4.2 Krigsforbrydelser mod personer.....	147
4.2.1 Forbrydelsernes indhold	147
4.2.2 Bestemmelsens foreslåede ordlyd.....	151
4.2.3 Forskelle mellem den foreslåede bestemmelse og Rom-statuttens artikel 8 om krigsforbrydelser	152
4.3 Krigsforbrydelser mod ejendom.....	155
4.3.1 Forbrydelsernes indhold	155
4.3.2 Bestemmelsens foreslåede ordlyd.....	155
4.3.3 Forskelle mellem den foreslåede bestemmelse og Rom-statuttens artikel 8 om krigsforbrydelser	156
4.4 Krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker	157
4.4.1 Forbrydelsernes indhold	157
4.4.2 Bestemmelsens foreslåede ordlyd.....	157

4.4.3 Forskelle mellem den foreslåede bestemmelse og Rom-statuttens artikel 8 om krigsforbrydelser	158
4.5 Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder	160
4.5.1 Forbrydelsernes indhold	160
4.5.2 Bestemmelsens foreslåede ordlyd.....	162
4.5.3 Forskelle mellem den foreslåede bestemmelse og Rom-statuttens artikel 8 om krigsforbrydelser	162
4.6 Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler	165
4.6.1 Forbrydelsernes indhold	165
4.6.2 Bestemmelsens foreslåede ordlyd.....	167
4.6.3 Forskelle mellem den foreslåede bestemmelse og Rom-statuttens artikel 8 om krigsforbrydelser	167
4.7 Strafferammer m.v.	168
5. Udvalgets anbefaling vedrørende ændring af militær straffelov	169

Kapitel 6. Folkedrab 170

1. Folkeret	170
1.1 Folkedrabsdefinitioner i folkeretten	171
1.1.1 FN's folkedrabskonvention.....	171
1.1.2 Rom-statutten.....	172
1.1.3 Betingelserne for strafansvar for folkedrab, herunder den særlige folkedrabs hensigt.....	172
1.1.4 Folkedrabs handlinger.....	174
2. Gældende ret	175
2.1 Folkedrabsloven	175
2.2 Retspraksis	177
3. Fremmed ret	178
4. Udvalgets overvejelser om folkedrabsloven m.v.	178
4.1 Straffebestemmelse om folkedrab i det foreslåede nye straffelovskapitel	178
4.2 Bestemmelsens foreslåede ordlyd	179
4.3 Forskelle mellem den foreslåede straffebestemmelse, folkedrabsloven og Rom-statuttens artikel 6 om folkedrab	180

Kapitel 7. Statuttens regler om medvirken og kommandoansvar..... 182

1. Kommandoansvar i henhold til folkeretten.....	182
1.1 Generelt	182
1.2 Kommandoansvar efter artikel 28 i Rom-statutten	183
1.2.1 Den retlige karakter af overordnedes strafansvar	185

1.2.2 Betingelser for overordnedes strafansvar	185
2. Medvirken i dansk ret	187
2.1 Straffeloven	187
2.2 Militær straffelov.....	188
2.3 Overordnedes (passive) medvirken.....	189
3. Fremmed ret	191
3.1 Norge.....	191
3.2 Sverige.....	191
3.3 Tyskland.....	192
4. Udvalgets overvejelser om en straffebestemmelse om kommandoansvar.....	193
4.1 Behovet for en bestemmelse om kommandoansvar.....	193
4.2 Bestemmelsens indhold.....	194
4.3 Bestemmelsens foreslåede ordlyd	199
4.4 Strafferamme.....	197

Kapitel 8. Statuttens almindelige strafferetlige regler m.v. 199

1. Individuelt strafansvar for fysiske og juridiske personer.....	199
2. Tilregnelser.....	200
3. Vildfarelser.....	202
4. Kriminel lavalder	203
5. Forsøg.....	204
6. Forældelse	205
7. Straffrihedsgrunde, herunder straffrihed for ordrer	207
7.1 Statuttens bestemmelser om straffrihed m.v. sammenholdt med dansk straffelovgivning	207
7.2 Straffrihed for ordrer	209

Kapitel 9. Tidsmæssig gyldighed af de foreslåede bestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser..... 211

1. Rom-statuttens bestemmelser	211
2. Straffelovens bestemmelser	211
3. Norsk ret.....	212
4. Udvalgets overvejelser om den tidsmæssige gyldighed af de foreslåede bestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser	213

Kapitel 10. Tortur..... 217

1. Folkeret	217
1.1 FN's torturkonvention	217

1.1.1 Torturdefinitionen, herunder de fire betingelser.....	218
1.1.2 Torturbegrebet og retspraksis	219
1.2 Tortur som en del af forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelse.....	222
2. Gældende ret	223
2.1 Materielle straffebestemmelser i dansk straffelovgivning	223
2.2 Straffelovens § 157 a.....	224
2.3 Forældelse	225
2.4 Retsspraksis	225
3. Fremmed ret	226
3.1 Finland.....	226
3.2 Nederlandene.....	226
3.3 Norge.....	227
3.4 Sverige.....	227
3.5 Tyskland.....	228
4. Udvalgets overvejelser og forslag til udformningen af en særskilt straffebestemmelse om tortur.....	228
4.1 Bestemmelsens indhold og foreslåede ordlyd.....	228
4.2 Almindelige strafferetlige regler m.v.	231
4.2.1 Tilregnelser, forsøg og medvirken	231
4.2.2 Forældelse.....	231
Kapitel 11. Magtanvendelsesforbuddet og aggression	232
1. FN-pagtens magtanvendelsesforbud og aggression i henhold til folkeretten	232
1.1 Undtagelser til magtanvendelsesforbuddet	234
1.1.1 Bemyndigelse fra Sikkerhedsrådet	234
1.1.2 Individuelt og kollektivt selvforsvar.....	235
1.1.3 Samtykke fra værtsstaten	237
1.1.4 Humanitær intervention	238
2. Aggressionsforbrydelsen.....	239
2.1 Aggressionsforbrydelsen i henhold til Rom-statutten.....	239
2.1.1 Individuelle handlinger	241
2.1.2 Tærskelkrav	242
2.1.3 Personel afgrænsning.....	244
2.1.4 Individuelt strafansvar	245
2.1.5 Tilregnelser	246
2.1.6 Straffrihedsgrunde	246
3. Gældende ret	247
4. Fremmed ret m.v.	247

4.1 Australien	247
4.2 Finland.....	247
4.3 Nederlandene.....	249
4.4 Norge.....	249
4.5 Storbritannien	250
4.6 Sverige.....	250
4.7 Tyskland.....	251
5. Udvalgets overvejelser om ratifikation af Kampala-tillægget	252
5.1 Indledende og generelle overvejelser	252
5.2 Betydningen for dansk indsats for forebyggelse og retsforfølgning af internationale forbrydelser	253
5.3 Konsekvenser for Danmark ved ratifikation	254
5.4 Afgrænsning af aggressionshandlingen i relation til dansk deltagelse i internationale militære operationer	256
6. Udvalgets overvejelser om behovet for lovændringer som følge af en eventuel dansk ratifikation af aggressionsforbrydelsen, herunder kriminalisering	258
6.1 Lovgivningsmæssige konsekvenser m.v. ved ratifikation	258
6.1.1 Lov om Den Internationale Straffedomstol m.v.	258
6.1.2 Folketingets samtykke	260
6.1.3 Immunitet m.v. efter grundloven	260
6.2 Straffebestemmelse om aggressionsforbrydelsen	261
6.2.1 Bør der indføres en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelser?	261
6.2.2 Placering af en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelser	264
6.2.3 Forbrydelsens indhold.....	264

Kapitel 12. Folkeretlig immunitet og retsforfølgning af internationale forbrydelser..... 266

1. Immunitet og retsforfølgning af internationale forbrydelser	266
1.1 Indledning.....	266
2. Immunitet og retsforfølgning ved nationale domstole	268
2.1 Personel immunitet.....	268
2.2 Funktionel immunitet	270
2.2.1 Aggressionsforbrydelsen som undtagelse til funktionel immunitet	272
2.3 Diplomatiske agents immunitet.....	273
3. Immunitet og retsforfølgning ved Den Internationale Straffedomstol.....	274
3.1 Sikkerhedsrådets henvisninger og Den Internationale Straffedomstol	275

Kapitel 13. Dansk straffemyndighed 277

1. Folkeretlige rammer for straffemyndighed	277
2. Regler om dansk straffemyndighed i straffelovgivningen.....	278
2.1 Territorial- og virkningsprincippet.....	279
2.2 Det aktive personalprincip	280
2.3 Det passive personalprincip	281
2.4 Beskyttelses- og universalprincippet.....	282
2.4.1 Straffelovens § 8	282
2.4.2 Straffelovens § 8 a	284
2.5 Militær straffelovs gyldighedsområde og regler om straffemyndighed	286
2.6 Folkeretlige begrænsninger af dansk straffemyndighed	288
3. Udvalgets overvejelser om dansk straffemyndighed	288
3.1 Folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser	288
3.2 Tortur.....	290
3.3 Aggressionsforbrydelsen	290
3.3.1 Universel straffemyndighed efter straffelovens § 8 a.....	291
3.3.2 Straffemyndighed for aggressionsforbrydelser begået i Danmark, mod Danmark eller af en person med dansk indfødsret m.v.	293
3.3.3 Straffemyndighed baseret på ratifikation af tilføjelsen til statuten om aggressionsforbrydelsen	299
3.3.4 Udvalgets foreslåede model for dansk straffemyndighed.....	296
Kapitel 14. Lovudkast med bemærkninger	298
1. Lovudkast.....	298
2. Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser	306
Bilag	417
Bilag 1: Oversigt over udvalgets kategorisering af krigsforbrydelser	417
Bilag 2: Uddrag af norsk lovgivning.....	425
Bilag 3: Uddrag af svensk lovgivning.....	430
Bilag 4: Uddrag af tysk lovgivning	436
1. Völkerstrafgesetzbuch	436
2. Folkeretsstraffeloven oversat til engelsk.....	444

Kapitel 1

Indledning

1. Krigsforbrydelsesudvalgets kommissorium

Ved brev af 27. juni 2023 har justitsministeren nedsat Udvalget om selvstændig kriminalisering af tortur, krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden samt ratifikation af ændringen til Rom-statutten om aggressionsforbrydelsen (Krigsforbrydelsesudvalget).

Udvalgets kommissorium har følgende ordlyd:

”1. Vi er i en særlig tid med krig på europæisk jord. Utænkelige og utilgivelige forbrydelser finder sted i Ukraine. Selvstændige straffebestemmelser om tortur, krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden vil sende et klart og vigtigt signal til omverdenen og ikke mindst krigens ofre og pårørende. Regeringen ønsker derfor at ændre dansk straffelovgivning, så der indføres straffebestemmelser, som selvstændigt kriminaliserer tortur, krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden.

Samtidig har den russiske militære aggression mod Ukraine givet fornyet anledning til at overveje, om tiden er moden til dansk ratifikation af ændringen til Rom-statutten om aggressionsforbrydelsen. I den aktuelle situation vil en dansk ratifikation sende et klart signal om den vigtighed, Danmark tillægger den internationale retsorden, retsforfølgelse af aggressionsforbrydelsen og i særdeleshed Den Internationale Straffedomstol.

2. Den Internationale Straffedomstol blev oprettet med Rom-statutten, som bl.a. definerer forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. Rom-statutten giver Den Internationale Straffedomstol jurisdiktion til at retsforfølge bl.a. forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser, hvis de nationale myndigheder i det land, hvor forbrydelserne er blevet begået, ikke selv har viljen eller evnen til at retsforfølge.

Danmark er statspart til Rom-statutten, som er inkorporeret i dansk ret ved lov nr. 342 af 16. maj 2001 om Den Internationale Straffedomstol.

Rom-statuttens artikel 7 indeholder en definition af forbrydelser mod menneskeheden og omfatter generelt handlinger, der begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning.

Rom-statuttens artikel 8 indeholder en definition af krigsforbrydelser og omfatter grove overtrædelser af den humanitære folkeret, herunder bl.a. Genève-konventionerne.

Forbuddet mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf udspringer af forskellige internationale forpligtelser, herunder Genève-konventionerne, FN's torturkonvention og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. En torturhandling kan desuden være omfattet af Rom-statuttens artikler om krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden.

Aggressionsforbrydelsen er defineret i Rom-statuttens artikel 8 bis, som blev tilføjet til statuten ved en ændring i 2010. Aggressionsforbrydelsen pålægger en stats ledelse, herunder personer, som kan træffe afgørende beslutninger af politisk eller militær karakter, et strafferetligt ansvar for beslutningen om at planlægge, forberede, iværksætte eller udføre ulovlig militær magtanvendelse mod en anden stat, som strider mod FN-pagten. Bestemmelsen trådte i kraft i 2017 og er kun bindende for stater, som har tiltrådt den. Aggressionsforbrydelsen er pr. februar 2023 ratificeret af 44 ud af 123 statsparter til Rom-statuten. Danmark er ét ud af seks EU-lande, som ikke har ratificeret aggressionsforbrydelsen.

3. Tortur, krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden kan i al væsentlighed straffes efter gældende dansk ret, herunder straffelovens almindelige bestemmelser om bl.a. drab, vold, voldtægt og frihedsberøvelse, som finder anvendelse på handlinger begået i udlandet.

Det følger desuden af straffelovens § 157 a, at det skal indgå som en skærpende omstændighed ved straffastsættelsen for en overtrædelse af straffeloven, at overtrædelsen er begået ved tortur.

Der er imidlertid ikke materielle straffebestemmelser, som selvstændigt kriminaliserer tortur, krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden.

Straffelovens 2. kapitel indeholder bl.a. bestemmelser om dansk straffemyndighed. Det følger af straffelovens § 8, nr. 5, at der er dansk straffemyndighed for handlinger, som foretages uden for den danske stat, uden hensyn til, hvor gerningspersonen hører hjemme, når handlingen er omfattet af en international bestemmelse, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at have straffemyndighed. Der er således dansk straffemyndighed, når Danmark er forpligtet til at have straffemyndighed ifølge f.eks. en konvention. En sådan forpligtelse følger bl.a. af FN's torturkonvention.

Det fremgår endvidere af straffelovens § 8 a, at under dansk straffemyndighed hører handlinger, som foretages uden for den danske stat, når handlinger af den pågældende art er omfattet af statuten for Den Internationale Straffedomstol, hvis handlingen er foretaget af en person, der på tidspunktet for sigtelsen bl.a. befinder sig her i landet.

Personer, der udfører tortur eller begår krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden, kan således i al væsentlighed allerede efter de gældende regler holdes strafferetligt ansvarlige i Danmark.

For at sende et klart og vigtigt signal til omverdenen og ikke mindst krigens ofre og pårørende ønsker regeringen imidlertid at indføre straffebestemmelser, som selvstændigt kriminaliserer tortur, krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden.

4. Der nedsættes derfor et udvalg, der for det første får til opgave at udarbejde forslag til, hvordan en selvstændig kriminalisering af tortur, krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden kan indføres mest hensigtsmæssigt i dansk straffelovgivning, herunder hvordan de nye straffebestemmelser kan indpasses i den eksisterende systematik i straffelovgivningen, og om bestemmelserne nødvendiggør øvrige ændringer af straffeloven, herunder af straffeskærpelsesbestemmelsen i § 157 a om straffelovsovertrædelser begået ved brug af tortur.

Udvalget vil desuden kunne se på, om krigen i Ukraine i øvrigt giver anledning til overvejelser om ændringer af bestemmelser i straffeloven.

Udvalget får for det andet til opgave at tilvejebringe et beslutningsgrundlag for regeringens stillingtagen til, om Danmark skal ratificere ændringen til Rom-statutten om aggressionsforbrydelsen.

Udvalget skal som led i sin udarbejdelse af dette beslutningsgrundlag belyse juridiske aspekter ved dansk ratifikation, herunder de juridiske forudsætninger for ratifikation og behovet for lovændringer, konsekvenser ved ratifikation, afgrænsningen af aggressionshandling i relation til dansk deltagelse i internationale militære operationer.

Derudover skal udvalget belyse andre aspekter, som er relevante ved stillingtagen til ratifikation, herunder betydningen for dansk indsats for forebyggelse og retsforfølgelse af internationale forbrydelser samt øvrige relevante udenrigspolitiske og sikkerhedspolitiske hensyn.

Det forudsættes, at udvalget inddrager regler og erfaringer fra andre lande, der selvstændigt har kriminaliseret tortur, krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden samt ratificeret ændringen til Rom-statutten om aggressionsforbrydelsen.

Udvalget skal på baggrund af sine overvejelser udarbejde et udkast til lovforslag, som indfører selvstændige straffebestemmelser om tortur, krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden samt øvrige ændringer af dansk lovgivning, som udvalgets overvejelser giver anledning til, herunder eventuelle lovændringer, som en dansk ratifikation af aggressionsforbrydelsen vil indebære.

5. Udvalget skal bestå af en landsdommer (formand), en repræsentant fra henholdsvis Justitsministeriet, Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet og Rigsadvokaten, to universitetsjurister samt en repræsentant fra henholdsvis Institut for Menneskerettigheder, Amnesty International Danmark og DIGNITY. Udvalget vil herudover kunne inddrage andre relevante myndigheder og organisationer efter behov.

Udvalget sekretariatsbetjenes af Justitsministeriet og Udenrigsministeriet.

Udvalget skal hurtigst muligt efter nedsættelsen igangsætte arbejdet, således at udvalget så vidt muligt kan færdiggøre sit arbejde inden udgangen af 2023.

2. Krigsforbrydelsesudvalgets sammensætning

Som medlemmer af Krigsforbrydelsesudvalget har justitsministeren beskikket følgende:

Landsdommer Mette Lyster Knudsen (formand)

Kontorchef i Justitsministeriet Morten Holland Heide

Kontorchef i Udenrigsministeriet Ulf Melgaard

Kontorchef i Forsvarsministeriet Christian Ejby Strøm Karstensen

Vicestatsadvokat ved Rigsadvokaten Jessika Auken

Professor ved Aarhus Universitet Lasse Lund Madsen

Lektor ved Syddansk Universitet Martin Mennecke

Seniorforsker Peter Vedel Kessing, Institut for Menneskerettigheder

Senior juridisk rådgiver Elna Søndergaard, DIGNITY

Senior juridisk rådgiver Elise Margrethe Randrup Bangert, Amnesty International Danmark

Hvervet som sekretær for udvalget er varetaget af fuldmægtig Julie Heidi Sørensen, Justitsministeriet, og specialkonsulent Afshin Berahmand, Udenrigsministeriet. Desuden har studentermedhjælper Eda Eken, Justitsministeriet, løbende bistået sekretariatet.

3. Krigsforbrydelsesudvalgets arbejde

Medlemmerne af Krigsforbrydelsesudvalget blev beskikket i juni 2023. Udvalget har afholdt i alt 12 møder.

Udvalget har desuden været i dialog med Dansk Røde Kors og Den Internationale Røde Kors Komité (ICRC), herunder om udformningen af de særskilte straffebestemmelser om krigsforbrydelser.

Med afgivelsen af denne betænkning afslutter udvalget sit arbejde.

4. Sammenfatning

4.1 Den Internationale Straffedomstol

Den Internationale Straffedomstol er den første permanente internationale straffedomstol, der kan efterforske og dømme individer anklaget for folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og aggressionsforbrydelsen. Straffedomstolens juridiske fundament blev vedtaget i Rom den 17. juli 1998 og betegnes derfor ”Rom-statutten”. Straffedomstolen har siden statuttens ikrafttræden i 2002 haft sit hovedsæde i Haag. Etableringen af en permanent international straffedomstol er en af de væsentligste internationale milepæle i nyere tid i bestræbelserne på at bekæmpe straffrihed for de mest alvorlige internationale forbrydelser.

Straffedomstolens statut regulerer alene de forbrydelser, som domstolen har jurisdiktionskompetence over. Statutten indeholder derimod ikke en forpligtelse til, at deltagerstaterne selv har nationale regler, der gør dem i stand til at retsforfølge de pågældende forbrydelser. Straffedomstolen skal supplere national strafferetlig retsforfølgning i sager, hvor deltagerstaten ikke er villig eller i stand til effektivt at gennemføre en national efterforskning eller retsforfølgning. Straffedomstolens jurisdiktion betegnes derfor som komplementær.

Straffedomstolen fik ved sin stiftelse jurisdiktionskompetence i forhold til folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og aggressionsforbrydelsen. Straffedomstolen kunne imidlertid først udøve jurisdiktion med hensyn til aggressionsforbrydelsen, når denne forbrydelse blev defineret, og betingelserne for Straffedomstolens jurisdiktionskompetence blev fastlagt, jf. dagældende artikel 5, stk. 2. Danmark ratificerede statutten i 2001 og

inkorporerede statuten ved lov nr. 342 af 16. maj 2001 om Den Internationale Straffedomstol, der trådte i kraft den 1. juli 2002. Danmark har alene tiltrådt Straffedomstolens oprindelige jurisdiktionskompetence over folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. De nyere ændringer til definitionen af krigsforbrydelser og den senere definition af aggressionsforbrydelsen er ikke ratificeret, ligesom Straffedomstolens jurisdiktion over aggressionsforbrydelsen ikke er tiltrådt. Der blev i forbindelse med ratifikationen af Straffedomstolens statut ikke indført særskilte straffebestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser i dansk ret, da det blev lagt til grund, at disse forbrydelser er strafbare efter bl.a. militær straffelov og straffelovens almindelige bestemmelser om drab, vold, voldtægt, frihedsberøvelse og hærværk m.v. Folkedrab er særskilt kriminaliseret i lov om folkedrab fra 1955.

Straffedomstolen og retsforfølgning af internationale forbrydelser er nærmere beskrevet i betænkningens kapitel 2.

4.2 Selvstændig kriminalisering m.v.

Udvalget har i sit kommissorium fået til at opgave at udarbejde forslag til, hvordan særskilte straffebestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur kan indføres mest hensigtsmæssigt i dansk straffelovgivning, herunder hvilken gennemførelsesmetode der er mest hensigtsmæssig.

Det er efter udvalgets opfattelse afgørende, at internationale forbrydelser bliver undersøgt, efterforsket og straffet. Folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur er alvorlige internationale forbrydelser, og de skal straffes som sådanne. Det er vigtigt, at Danmark støtter op om den internationale retsorden og medvirker til at styrke det internationale samfunds fælles bestræbelser på at bekæmpe straffrihed og fremme beskyttelsen af grundlæggende menneskerettigheder.

Udvalget foreslår, at der indsættes et *nyt kapitel i straffeloven*, som samler de forbrydelser, der er omfattet af Straffedomstolens statut. Det vil sige folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. Udvalgets forslag til straffebestemmelse om tortur foreslås også placeret i samme kapitel. Hvis det besluttet at ratificere ændringen til Straffedomstolens statut om aggressionsforbrydelsen (se herom afsnit 4.3 nedenfor), foreslår udvalget desuden, at der indføres en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelsen i kapitlet, således at retsforfølgning kan ske nationalt.

Udvalgets forslag til straffebestemmelser om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og aggressionsforbrydelsen tager udgangspunkt i bestemmelserne i Straffedomstolens statut (se nedenfor vedrørende tortur). Det er udvalgets opfattelse, at de foreslåede

straffebestemmelser som udgangspunkt mindst bør dække det samme indhold som Straffedomstolens statut, så Danmark selv vil kunne retsforfølge forbrydelserne, og for at sikre, at der ikke kan opstå en situation, hvor Danmark er forpligtet til at udlevere en dansk statsborger eller en person med bopæl eller fast ophold i Danmark til retsforfølgning ved Straffedomstolen.

De foreslåede bestemmelser rækker videre end statuten på visse områder, herunder i tilfælde hvor det må antages, at den folkeretlige sædvaneret siden 1998 har udviklet sig i en retning, der rækker videre end forbrydelserne i statuten, eller hvor hensigtsmæssighedsbetragtninger eller hensynet til Danmarks internationale forpligtelser taler for en udvidelse. Udvalget foreslår således i visse tilfælde at inkludere flere forbrydelser eller at udbrede forbrydelsens anvendelsesområde, herunder så visse krigsforbrydelser gælder i alle typer af væbnet konflikt og ikke kun i international væbnet konflikt. Det foreslås eksempelvis, at tvangsægteskab medtages som en særskilt forbrydelse mod menneskeheden, og at udsultning af civile som kampmetode skal udgøre en krigsforbrydelse i både international og ikke-international væbnet konflikt. En væbnet konflikt, der finder sted mellem to eller flere stater, benævnes en *international væbnet konflikt*. En væbnet konflikt benævnes en *ikke-international væbnet konflikt*, når den finder sted mellem en stat og en ikke-statslig organiseret væbnet gruppe, herunder en oprørsgruppe. Betegnelsen anvendes også, når konflikten finder sted mellem to eller flere ikke-statslige organiserede væbnede grupper.

Det er efter udvalget opfattelse mest hensigtsmæssigt, at de foreslåede nye straffebestemmelser i videst muligt omfang læner sig op ad de gældende regler i *straffelovens almindelige del og almindelige strafferetlige principper*. Det tilstræbes således, at de nye straffebestemmelser i videst muligt omfang er funderet i velkendte strafferetlige grund- og ansvarsprincipper frem for retlige nyskabelser, hvilket sikrer bl.a., at bestemmelserne ikke skaber et parallelt regelsæt i forhold til den almindelige danske strafferet, og at retsanvenderne derfor i højere grad umiddelbart vil være mere fortrolige hermed.

Udvalgets generelle overvejelser om selvstændig kriminalisering, herunder gennemførelsesmetode og placering af bestemmelserne, fremgår af betænkningens kapitel 3. Overvejelserne om forholdet til almindelige strafferetlige regler og principper fremgår af kapitel 7 og 8.

Forbrydelser mod menneskeheden består efter artikel 7 i Straffedomstolens statut af 11 forskellige forbrydelser begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning, herunder drab, udryddelse, tortur, slaveri og apartheid. Udvalgets forslag til en straffebestemmelse om forbrydelser mod menneskeheden indeholder 12 forskellige forbrydelser, der ud over de 11 forbrydelser fra statuten tillige omfatter tvangsægteskab. Udvalgets overvejelser

om en særskilt straffebestemmelse om forbrydelser mod menneskeheden fremgår af betænkningens kapitel 4.

Krigsforbrydelser er grove eller alvorlige overtrædelser af den humanitære folkeret ("krigens regler"). Sådanne overtrædelser medfører et individuelt strafansvar. Udvalget foreslår med inspiration fra bl.a. de tilsvarende norske regler, at der indsættes fem paragraffer om krigsforbrydelser i det nye kapitel i straffeloven, der rummer indholdet af de 60 forskellige krigsforbrydelser i artikel 8 i Straffedomstolens statut. Krigsforbrydelserne i de foreslåede fem bestemmelser er kategoriseret efter deres beskyttelsesobjekt eller anvendelsesområde. De fem paragraffer om krigsforbrydelser omhandler således krigsforbrydelser mod personer, krigsforbrydelser mod ejendom, krigsforbrydelser mod humanitære indsatser og kendemærker, krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder og krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler. De foreslåede straffebestemmelser om krigsforbrydelser finder anvendelse i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter, medmindre den pågældende forbrydelse efter sin karakter ikke kan begås i en ikke-international væbnet konflikt, herunder eksempelvis at tvinge modpartens statsborgere til at deltage i kamphandlinger mod eget land.

Ud af de 60 forskellige krigsforbrydelser i Straffedomstolens statut er ti krigsforbrydelser tilføjet efter statuttens ikrafttrædelse i 2002 og endnu ikke ratificeret af Danmark, herunder forbud mod brug af visse våben som kampmiddel og udsultning af civile som kampmetode under ikke-international væbnet konflikt. Udvalget har imidlertid medtaget disse ti krigsforbrydelser i forslaget til straffebestemmelser under henvisning til, at forbrydelserne anses for krigsforbrydelser efter den folkeretlige sædvane, samt under hensyn til hensigtsmæssigheden i, at de samme forbrydelser udgør en krigsforbrydelse i såvel internationale som ikke-internationale væbnede konflikter. Hertil kommer, at sådanne forbud er afspejlet i den danske militærmanual om folkeret for danske væbnede styrker i internationale militære operationer, der er udarbejdet af Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen. Udvalget anbefaler på den baggrund, at disse tilføjelser til statuttens artikel 8 om krigsforbrydelser ratificeres af Danmark.

En række overtrædelser rettet mod kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt, herunder angreb mod beskyttede kulturværdier, er særskilt kriminaliseret i lov nr. 310 af 25. april 2018 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt. Baggrunden for loven var Danmarks ratifikation af anden tillægsprotokol til UNESCO-konvention af 14. maj 1954 om beskyttelse af kulturværdier under væbnet konflikt. Tillægsprotokollen forpligter deltagerstaterne til at have nationale regler, der pålægger et strafferetligt ansvar for en række nærmere angivne overtrædelser rettet mod kulturværdier. Udvalget foreslår, at loven ophæves og indarbejdes i de nye bestemmelser om henholdsvis krigsforbrydelser mod ejendom og krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder.

Udvalgets overvejelser om en særskilt straffebestemmelse om krigsforbrydelser fremgår af betænkningens kapitel 5.

Folkedrab er udførelsen af en bestemt handling, herunder drab, indførelse af fødselshindrende foranstaltninger, tvangsforflyttelse af børn m.v., der begås i den hensigt helt eller delvist at ødelægge en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan. Folkedrab er i dag særskilt kriminaliseret i folkedrabsloven fra 1955, der har baggrund i FN's folkedrabskonvention. Udvalget foreslår imidlertid, at loven ophæves og erstattes af en bestemmelse om folke-
drab i det nye kapitel i straffeloven, så alle forbrydelserne omfattet af Straffedomstolens statut, herunder artikel 6 om folkedrab, samles i dette kapitel. Udvalgets overvejelser herom fremgår af betænkningens kapitel 6.

Endvidere foreslår udvalget, at der indføres en bestemmelse om såkaldt *kommandoansvar* for militære og civile ledere i det nye kapitel i straffeloven. Bestemmelsen udvider det almindelige medvirkensansvar, så en militær eller civil leder eller en person, der faktisk handler som sådan, under nærmere angivne betingelser straffes for folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser, hvis personer under vedkommendes myndighed og kontrol begår sådanne forbrydelser. Udvalgets overvejelser om medvirken og kommandoansvar fremgår af betænkningens kapitel 7.

Aggressionsforbrydelsen pålægger efter statuttens artikel 8 *bis* personer, der er i stand til at udøve faktisk kontrol over eller styre en stats politiske eller militære handlinger, hvilket typisk vil være statens øverste ledelse, et individuelt strafferetligt ansvar for en stats ulovlige militære magtanvendelse mod en anden stat, når magtanvendelsen udgør en "åbenbar" krænkelse af FN-pagten. Udvalget har udarbejdet et forslag til en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelsen, så aggressionsforbrydelser også kan retsforfølges i Danmark, hvis det fra dansk side besluttet at ratificere ændringen af Straffedomstolens statut om aggressionsforbrydelsen (se herom afsnit 4.3 nedenfor). Den foreslåede bestemmelse svarer indholdsmæssigt til artikel 8 *bis* i Straffedomstolens statut og foreslås placeret som den første bestemmelse i det nye kapitel i straffeloven. Udvalgets overvejelser om en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelsen fremgår af betænkningens kapitel 11.

Tortur er defineret i FN's torturkonvention, der som det første internationale menneskeretlige instrument indeholdt en definition af tortur. Torturkonventionen indeholder desuden en række forpligtelser for deltagerstaterne, herunder til at sikre, at torturhandlinger kan straffes efter national straffelovgivning. Der er ikke en materiel straffebestemmelse om tortur i dansk straffelovgivning, men tortur kan straffes efter andre straffebestemmelser, herunder straffelovens §

216 om voldtægt, §§ 244-246 om vold eller § 237 om drab. Det er desuden en skærpende omstændighed efter strafskærpselsesreglen i straffelovens § 157 a, hvis en overtrædelse af straffeloven er begået ved tortur. Udvalgets forslag til en straffebestemmelse om tortur svarer indholdsmæssigt til definitionen af tortur i FN's torturkonvention. Udvalgets overvejelser om en særskilt straffebestemmelse om tortur fremgår af betænkningens kapitel 10.

Udvalget foreslår, at der fortsat skal være universel *dansk straffemyndighed* i forhold til folke-drab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur begået i udlandet. Det vil sige, at der vil være dansk straffemyndighed over de nævnte lovovertrædelser begået i udlandet af personer med dansk indfødsret, bopæl eller lignende fast ophold i Danmark samt hvis lovovertrædelserne er begået af andre gerningspersoner end de førnævnte, når blot de befinder sig i Danmark på sigtelsestidspunktet. Der vil også fortsat være dansk straffemyndighed over sådanne lovovertrædelser, hvis de er begået i Danmark.

Udvalget foreslår i relation til aggressionsforbrydelsen, at der som udgangspunkt alene skal være dansk straffemyndighed for handlinger begået i Danmark, handlinger begået mod Danmark og handlinger begået i udlandet af en person, der som udgangspunkt både på gernings-tidspunktet og sigtelsestidspunktet har dansk indfødsret, bopæl eller lignende fast ophold i Danmark. I modsætning til folke-drab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser vil der således ikke være universel dansk straffemyndighed over aggressionsforbrydelser.

Udvalgets overvejelser om dansk straffemyndighed over forbrydelserne i det foreslåede nye kapitel i straffeloven fremgår af betænkningens kapitel 13.

Udvalget har derudover beskrevet de folkeretlige regler om *immunitet*, der kan begrænse udøvelsen af dansk straffemyndighed over for udenlandske statsrepræsentanter. Denne beskrivelse fremgår af betænkningens kapitel 12.

Udvalget har overvejet den *tidsmæssige gyldighed* af de foreslåede straffebestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser, idet dansk straffelovgivning ikke i dag indeholder særskilte straffebestemmelser om disse forbrydelser. Efter udvalgets opfattelse er det væsentligt, at også tidligere begåede forbrydelser, der har karakter af forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser, kan straffes som sådanne.

Udvalget foreslår derfor, at de nye særskilte straffebestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser også skal finde anvendelse, hvis handlingen kan straffes efter øvrige regler, som var gældende på gerningstidspunktet, og handlingen efter folkeretten udgjorde en forbrydelse mod menneskeheden eller en krigsforbrydelse på gerningstidspunktet.

Straffen for handlinger begået inden lovens ikrafttræden vil dog ikke kunne overskride den straf, som ville være blevet idømt efter de på gerningstidspunktet gældende bestemmelser, som handlingen kan straffes efter.

Udvalgets overvejelser vedrørende den tidsmæssige gyldighed af de foreslåede straffebestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser fremgår af betænkningens kapitel 9.

Udvalget har ikke taget stilling til spørgsmålet om påtalekompetence for overtrædelse af de foreslåede straffebestemmelser i det foreslåede nye kapitel i straffeloven.

Endelig foreslås det at foretage en række *ændringer af retsplejeloven* som følge af de foreslåede straffebestemmelser i det nye kapitel i straffeloven. Det omfatter bl.a. en udvidelse af reglerne om bistandsadvokater, så den forurettede får ret til bistandsadvokat i sager om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur. Det omfatter også bl.a. en udvidelse af reglerne om videoafhøring, så den forurettede vil kunne videoafhøres med henblik på anvendelse af optagelsen som bevis under hovedforhandlingen i tilfælde, hvor forurettede er under 15 år, og i tilfælde, hvor forurettede er over 15 år, og forbrydelsen indebærer voldtægt eller voldtægt ved andet seksuelt forhold end samleje. Endvidere lægger udvalget op til at give mulighed for hemmelig ransagning, kendelse på person og blokering af hjemmesider i sager om aggressionsforbrydelsen, folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur.

Betænkningens kapitel 14 indeholder et lovudkast, der gennemfører udvalgets forslag til lovændringer.

4.3 Ratifikation af aggressionsforbrydelsen

Udvalget har for det andet fået til opgave at tilvejebringe et beslutningsgrundlag for regeringens stillingtagen til, om Danmark skal ratificere ændringerne af Straffedomstolens statut om aggressionsforbrydelsen.

Udvalget har i den forbindelse vurderet betydningen af ratifikation for dansk indsats for forebyggelse og retsforfølgning af internationale forbrydelser, konsekvenser for Danmark ved ratifikation samt afgrænsning af aggressionshandlingen i relation til dansk deltagelse i internationale militære operationer.

Udvalget bemærker, at Danmark var engageret i etableringen af Straffedomstolen i 1998, ratificerede statuten som et af de første lande i 2001 og siden da har arbejdet aktivt for fremme af

Straffedomstolens målsætninger og for at øge antallet af deltagerstater. Udvalget vurderer, at de samme hensyn, der gjorde sig gældende for Danmarks ratifikation af statuten, i princippet også bør gøre sig gældende for ratifikation af aggressionsforbrydelsen, som i givet fald vil udtrykke Danmarks fortsatte opbakning til Straffedomstolen.

I lyset af den russiske militære aggression mod Ukraine vil en ratifikation af aggressionsforbrydelsen understrege den vigtighed, som Danmark tillægger den internationale retsorden, retsforfølgning af aggressionsforbrydelsen og Straffedomstolen.

Udvalget noterer sig, at 45 deltagerstater, heraf 21 EU-lande, har ratificeret aggressionsforbrydelsen pr. juni 2024. De EU-lande, der endnu ikke har ratificeret, er Bulgarien, Frankrig, Grækenland, Rumænien, Ungarn og Danmark. Udvalget noterer sig videre, at der blandt de nordiske lande over en årrække har været en bevægelse i retning af ratifikation af aggressionsforbrydelsen. Finland ratificerede aggressionsforbrydelsen i 2015, Island i 2016, Sverige i 2022, og Norge overvejer på nuværende tidspunkt at ratificere aggressionsforbrydelsen. Omvendt har Frankrig og Storbritannien, der er permanente medlemmer af FN's Sikkerhedsråd, og som deltager i Straffedomstolens statut, ikke ratificeret aggressionsforbrydelsen.

Udvalget bemærker, at en dansk ratifikation af aggressionsforbrydelsen vil udvide Danmarks forpligtelser til at samarbejde med Straffedomstolen med hensyn til efterforskning og retsforfølgning, herunder i forhold til udlevering af danske statsborgere til retsforfølgning ved Straffedomstolen. Retsforfølgning af danske statsborgere vil dog kunne ske ved danske domstole, hvis aggressionsforbrydelsen også kriminaliseres i dansk ret, da Straffedomstolens jurisdiktion er komplementær til national retsforfølgning og derfor alene vil ske i tilfælde af Danmarks manglende vilje eller evne til at retsforfølge. Udvalget har som beskrevet ovenfor udarbejdet et forslag til en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelser for det tilfælde, at Danmark ratificerer aggressionsforbrydelsen.

En dansk ratifikation vil endvidere medføre et vist retligt værn mod andre deltagerstaters aggression mod Danmark. I medfør af statuttens artikel 15 *bis* vil Danmark kunne henvise en aggressionsforbrydelse begået af andre ratificerende deltagerstater mod Danmark til efterforskning og retsforfølgning ved Straffedomstolen.

Udvalget har dernæst set på de folkeretlige grundlag for en række af de internationale militære operationer, som Danmark i de seneste årtier har deltaget i. Udvalget vurderer, at risikoen for, at Straffedomstolen i fremtiden vurderer, at operationer på sådanne folkeretlige grundlag omfattes af statuttens artikel 8 *bis* om aggressionsforbrydelsen, vil være meget begrænset.

Udvalget bemærker endvidere, at Straffedomstolen generelt kun kan udøve jurisdiktion over aggressionsforbrydelser begået *efter* den 17. juli 2018, hvor domstolens jurisdiktion over aggressionsforbrydelsen blev iværksat, og specifikt i forhold til de enkelte deltagerstater et år efter deponeringen af statens ratifikations- eller godkendelsesinstrument. Dernæst kan Straffedomstolen kun udøve denne jurisdiktion i situationer, hvor de involverede deltagerstater har ratificeret både statutten og ændringerne vedrørende aggressionsforbrydelsen (for indeværende 45 stater).

Udvalgets overvejelser om ratifikation af aggressionsforbrydelsen fremgår af betænkningens kapitel 11.

København, juni 2024

Mette Lyster Knudsen
Ulf Melgaard
Jessika Auken
Martin Mennecke
Elna Søndergaard

Morten Holland Heide
Christian Ejby Strøm Karstensen
Lasse Lund Madsen
Peter Vedel Kessing
Elise Margrethe Randrup Bangert

Afshin Berahmand

Julie Heidi Sørensen

Kapitel 2

Den Internationale Straffedomstol og retsforfølgning af internationale forbrydelser

1. Generelt om den Internationale Straffedomstol

1.1 Historisk baggrund

I folkeretlig forstand var etableringen af de internationale militærtribunaler i Nürnberg og Tokyo efter 2. verdenskrig skelsættende. Tyske og japanske ledere blev pålagt et individuelt strafretligt ansvar for deres involvering i krigsforbrydelser, forbrydelser mod menneskeheden og såkaldte forbrydelser mod freden. Disse forbrydelser var på det tidspunkt kun i begrænset omfang reguleret af folkeretten. Samtidig kan militærtribunalerne anses for direkte forløbere for oprettelsen af en permanent international straffedomstol.

Kort tid efter Nürnberg- og Tokyoprocesserne opfordrede FN's Generalforsamling i 1948 FN's nyetablerede Folkeretskommission (International Law Commission (ILC))¹ til at undersøge behovet og muligheden for at oprette en permanent international domstol til retsforfølgning af personer anklaget for folkedrab eller andre forbrydelser.² Samtidig blev FN's folkedrabskonvention vedtaget i december 1948, og året efter i 1949 fulgte de fire Genève-konventioner, der bl.a. pålægger de kontraherende stater pligt til at retsforfølge personer for grove overtrædelser af den humanitære folkeret.

Det lykkedes imidlertid først at opnå fremdrift med hensyn til spørgsmålet om en global dømmende myndighed for internationale forbrydelser efter ophøret af den kolde krig. Konflikterne i Rwanda og det tidligere Jugoslavien i 1990'erne ansporede det internationale samfund til at oprette internationale krigsforbrydertribunaler for at retsforfølge personer ansvarlige for krigsforbrydelser, forbrydelser mod menneskeheden og folkedrab begået i de to konflikter. Det Internationale Krigsforbrydertribunal for det tidligere Jugoslavien (ICTY) blev oprettet i 1993, og Det Internationale Krigsforbrydertribunal for Rwanda (ICTR) blev oprettet i 1994. Begge blev oprettet på baggrund af resolutioner vedtaget af FN's Sikkerhedsråd i henhold til FN-pagten kapitel VII. Disse tribunaler var dog midlertidigt nedsat og territorielt afgrænsede.

¹ FN's Folkeretskommission er en uafhængig kommission, der blev oprettet i 1946 i medfør af FN-pagten artikel 13, stk. 1, litra a, om initiativer og forslag med det formål bl.a. at støtte den fremadskridende udvikling af mellemfolkelig ret og kodifikationen af denne. FN's Folkeretskommission har 34 uafhængige folkeretskyndige medlemmer.

² Ambos, Kai (red.) (2022): *Rome Statute of the International Criminal Court*. Beck, Hart and Nomos, 4. udgave, side 27. Se også FN-resolution A/RES/3/260 af 9. december 1948.

Bl.a. inspireret af arbejdet med disse ad hoc tribunaler fremlagde FN's Folkeretskommission i 1994 et fuldt udarbejdet og kommenteret udkast til en statut for en permanent international straffedomstol. FN's Generalforsamling iværksatte på baggrund af folkeretskommissionens arbejde en forhandlingsproces, først i form af et ad hoc-udvalg og senere i form af en forberedende komité, som skulle tage stilling til folkeretskommissionens udkast. De forberedende forhandlinger medførte, at man på FN's 52. generalforsamling i 1997 besluttede at indkalde til en diplomatkonference, der blev afholdt i Rom i perioden fra den 15. juni til den 17. juli 1998.³ I perioden fra den 16. marts til den 3. april 1998 afholdt den forberedende komité sin sjette og afsluttende mødesamling. Komitéen færdiggjorde det traktatudkast, som diplomatkonferencen skulle forholde sig til, og som skulle føre frem til vedtagelsen af en statut for en international straffedomstol.

Rom-statutten om den Internationale Straffedomstol ("statutten") blev vedtaget på diplomatkonferencen i Rom den 17. juli 1998 og trådte i kraft i 2002 efter 60 staters ratifikation. Den Internationale Straffedomstol ("Straffedomstolen") har hovedsæde i Haag og er den første permanente internationale domstol, der kan efterforske og dømme individer anklaget for folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og aggressionsforbrydelsen. Der er tale om en af de væsentligste internationale milepæle i nyere tid i bestræbelserne på at bekæmpe straffrihed for de mest alvorlige internationale forbrydelser. Straffedomstolen er i modsætning til Den Internationale Domstol (ICJ) ikke en FN-domstol. Hvor ICJ primært behandler sager mellem stater, behandler Straffedomstolen straffesager mod individer.

Ud over Straffedomstolen og ad hoc tribunalerne for det tidligere Jugoslaven (ICTY) og Rwanda (ICTR) er der siden 1990'erne etableret en række såkaldt "internationaliserede" tribunaler med fokus på stater, der ikke selv har haft kapacitet til at gennemføre et retsopgør efter en konflikt eller borgerkrig. Det internationale element omfatter tilfælde, hvor tribunalen er oprettet gennem aftale mellem FN's generalsekretær og den pågældende stat, hvor mandatet omfatter internationale forbrydelser, hvor der er internationale dommere og anklagere, og/eller hvor tribunalens hovedsæde er placeret i en anden stat. Det drejer sig bl.a. om Den Særlige Domstol for Sierra Leone (SCSL), der blev nedsat for at pådømme forbrydelser begået i borgerkrigen i Sierra Leone fra 1991 og frem, de Ekstraordinære Kamre i Cambodias Domstole (ECCC), der havde mandat til at pådømme forbrydelser begået i Cambodia under De Røde Khmerers styre fra 1975 til 1979, og Særtribunalet for Kosovo, der har mandat til at pådømme forbrydelser begået under Kosovo-konflikten fra januar 1998 til 31. december 2000.

³ Resolution A/RES/52/160 af 28. januar 1998.

Danmark var aktivt engageret i etableringen af Straffedomstolen i 1998 og ratificerede statuten allerede i 2001. 124 stater har pr. juni 2024 ratificeret statuten. Statuten er gennemført i dansk ret ved lov om Den Internationale Straffedomstol (lov nr. 342 af 16. maj 2001).

1.2 Kampala-tillægget samt senere ændringer af Rom-statuten

Straffedomstolen fik ved sin stiftelse jurisdiktionskompetence i forhold til folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og aggressionsforbrydelsen. Straffedomstolen kunne imidlertid først udøve jurisdiktion med hensyn til aggressionsforbrydelsen, når denne forbrydelse blev defineret, og betingelserne for Straffedomstolens jurisdiktionskompetence blev fastlagt, jf. dagældende artikel 5, stk. 2. Denne konstruktion skyldtes, at der ikke kunne opnås enighed om den nærmere udformning af bestemmelserne vedrørende aggressionsforbrydelsen på diplomatkonferencen i Rom. Uenigheden angik navnlig, hvorvidt statuten skulle tildele Straffedomstolen en selvstændig kompetence – uafhængigt af FN's Sikkerhedsråd – til at fastslå, hvorvidt der foreligger en aggressionshandling, og til i givet fald at placere det strafferetlige ansvar, eller om Straffedomstolen udelukkende skulle kunne placere et eventuelt individuelt strafferetligt ansvar for en aggressionshandling, som Sikkerhedsrådet på forhånd havde konstateret, at en stat havde udført. Aggressionsforbrydelsen indgik således i statuten af 1998 med det forbehold, at definitionen af aggressionsforbrydelsen og de nærmere betingelser for Straffedomstolens jurisdiktion i den henseende blev udskudt til en mulig fastlæggelse på en fremtidig gennemgangskonference.

På gennemgangskonferencen i Ugandas hovedstad, Kampala, i 2010 blev et antal ændringer til statuten vedtaget ved konsensus ("Kampala-tillægget") i resolution RC/RES.6 af 11. juni 2010. Tillægget indeholder fortrinsvist en definition af aggressionsforbrydelsen i en ny artikel 8 *bis* og bestemmelser, der fastlægger Straffedomstolens jurisdiktion med hensyn til denne forbrydelse i en ny artikel 15 *bis* og ny artikel 15 *ter*, samt relevante tilføjelser til de vejledende beskrivelser af gerningsindhold (Elements of Crimes), der skal bistå Straffedomstolen i fortolkningen og anvendelsen af artikel 6, 7, 8 og 8 *bis*, jf. statuttens artikel 9.⁴

Dernæst indeholder tillægget i resolution RC/RES.5 af 10. juni 2010 tilføjelser til artikel 8 om krigsforbrydelser, således at det eksisterende forbud mod brugen af giftige og kemiske våben og såkaldte dum-dum-kugler i internationale væbnede konflikter (konflikter mellem to eller flere stater, der indebærer brug af væbnet magt) også forbydes i ikke-internationale væbnede konflikter (konflikter mellem en stat og en ikke-statslig organiseret væbnet gruppe, som f.eks. en oprørsgruppe, eller når konflikten finder sted mellem to eller flere ikke-statslige organiserede væbnede grupper).

⁴ Den Internationale Straffedomstol (2013): "*Elements of Crimes*".

Der er sidenhen vedtaget et antal øvrige ændringer af artikel 8, der forbyder anvendelsen af udsultning af civile som kampmetode i ikke-internationale væbnede konflikter samt indeholder forbud mod brugen af visse våben i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter.⁵

Der henvises til kapitel 5 om krigsforbrydelser, hvor statuttens artikel 8 om krigsforbrydelser er gennemgået nærmere, herunder de senere tilføjelser til bestemmelsen.

På et møde i forsamlingen af deltagerstater (se nærmere om forsamlingen af deltagerstater i afsnit 1.4 nedenfor) i New York den 14. december 2017 blev der truffet beslutning om at iværksætte Straffedomstolens jurisdiktion med hensyn til aggressionsforbrydelsen. Straffedomstolens jurisdiktion trådte i kraft på 20-årsdagen for statuten – den 17. juli 2018 – efter at 30 lande havde ratificeret ændringerne i Kampala-tillægget vedrørende aggressionsforbrydelsen i overensstemmelse med bilag III, pkt. 3, i resolution RC/RES.6. Disse beslutninger fremgår af resolution ICC-ASP/16/Res.5 af 14. december 2017. Straffedomstolen har således jurisdiktionskompetence i forhold til aggressionsforbrydelser, der er begået efter den 17. juli 2018, men alene i situationer, hvor de involverede deltagerstater har tilsluttet sig denne del af Kampala-tillægget, og først et år efter deponeringen af den enkelte stats ratifikations- eller godkendelsesinstrument.⁶

Ændringerne i Kampala-tillægget vedrørende aggressionsforbrydelsen er pr. juni 2024 godkendt eller ratificeret af 45 ud af 124 deltagerstater, herunder alle EU-lande på nær Bulgarien, Frankrig, Grækenland, Rumænien, Ungarn og Danmark.

Der henvises til kapitel 11 om magtanvendelsesforbuddet og aggression.

1.3 Den Internationale Straffedomstols sammensætning og organisation

Straffedomstolen består af fire organer: præsidentskabet, domstolsafdelingerne, anklagerens kontor og justitskontoret.

Præsidentskabet udgøres af tre dommere, præsidenten og to vicepræsidenter, der vælges af dommerne ved absolut flertal for op til tre år. Præsidentskabet varetager, med undtagelse af anklagerens kontor, administrationen af Straffedomstolen og repræsenterer Straffedomstolen

⁵ Se bl.a. [resolution ICC-ASP/16/Res.4 af 14. december 2017](#) og [resolution ICC-ASP/18/Res.5 af 6. december 2019](#). Disse forbud er allerede afspejlet i den danske militærmanual.

⁶ På gennemgangskonferencen i Kampala i 2010 blev deltagerstaterne enige om at gennemgå aggressionsforbrydelsen syv år efter iværksættelsen af Straffedomstolens jurisdiktion (se resolution RC/Res.6, pkt. 4). Da Straffedomstolens jurisdiktion over aggressionsforbrydelsen blev iværksat i juli 2018, er gennemgangen fastsat til år 2025. I den forbindelse har Tyskland taget initiativ til at stille forslag om at udvide Straffedomstolens jurisdiktion over aggressionsforbrydelsen til drøftelse på den kommende gennemgangskonference i 2025.

udadtil. Derudover bidrager præsidentskabet bl.a. til tilrettelæggelsen af dommernes arbejde og håndhævelsen af domme afsagt af Straffedomstolen.

Straffedomstolen har 18 dommere, som vælges af forsamlingen af deltagerstater (se nærmere om forsamlingen nedenfor under 2.1.4) på baggrund af deres kvalifikationer, upartiskhed og integritet. Dommerne aftjener 9-årige embedsperioder, der ikke kan forlænges. Udover at sikre en retfærdig rettergang og træffe afgørelser i sager udsteder dommerne arrestordrer og indkaldelser til retten, giver ofre tilladelse til at deltage i retssager, beordrer vidnebeskyttelsesforanstaltninger m.v.

Dommerne er fordelt på tre domstolsafdelinger: En forundersøgelsesafdeling og en domsafdeling, der begge er opdelt i mindre kamre, samt en appelafdeling.

Forundersøgelsesafdelingen består af seks dommere med strafferetlig baggrund, som godkender efterforskninger samt arrestordrer. Derefter fortsætter sager ved Straffedomstolen i et af forundersøgelseskamrene, der er sammensat af hver tre dommere. Flere funktioner i kamrene udføres imidlertid af én dommer. Kamrenes rolle er i det væsentlige at føre tilsyn med, hvordan anklagerens kontor udfører efterforskninger med henblik på at sikre mistænkte, ofres og vidners rettigheder i efterforskningsfasen og for at sikre integriteten af proceduren. En af forundersøgelseskamrenes funktioner er at give eller nægte anklagerens kontor tilladelse til at indlede en efterforskning. Kamrene træffer foreløbige afgørelser om, hvorvidt en såkaldt "situation"⁷ falder ind under Straffedomstolens jurisdiktionskompetence, dog uden at det berører senere afgørelser med hensyn til jurisdiktion og sagernes admittering. Inden for en rimelig tid efter, at en mistænkt er blevet overgivet til eller frivilligt har givet møde for Straffedomstolen, afholder et forundersøgelseskammer et retsmøde under tilstedeværelse af anklageren og den mistænkte og/eller dennes forsvarsadvokat med henblik på at fastlægge, i hvilket omfang tiltalen kan godkendes. Hvis tiltalen godkendes, begynder et kammer under Domsafdelingen at behandle sagen.

Domsammeret er sammensat af tre dommere med en forperson. Kammeret har som primær funktion at sikre en retfærdig og effektiv retssag, der gennemføres med fuld respekt for den anklagedes rettigheder og behørigt hensyn til beskyttelsen af ofre og vidner. Retssager skal afholdes under den anklagedes tilstedeværelse, og retsmøderne skal være offentlige, medmindre særlige omstændigheder kræver, at visse retssager afholdes i lukkede retsmøder for at beskytte fortrolige eller følsomme oplysninger, der skal føres som bevis. Kammeret afgør, om der er ført tilstrækkeligt bevis for, at en tiltalt er skyldig i tiltalen, og i bekræftende fald idømmer

⁷ Udtrykket "situation" i Rom-statutten betegner de rammer, inden for hvilke Straffedomstolen afgør, om der er et rimeligt grundlag for at indlede en efterforskning samt det jurisdiktionsmæssige grundlag for en efterfølgende efterforskning. Før en konkret sag indledes, henvises "situationer" vedrørende mulige forbrydelser i et land til Straffedomstolen. Man taler eksempelvis om "situationen" i Ukraine.

domstolen en frihedsstraf på op til 30 år eller i særligt grove tilfælde fængsel på livstid. Straffedomstolen kan også idømme den tiltalte en økonomisk straf.

Appelafdelingen består af Straffedomstolens præsident og fire andre dommere. Både den dømte og anklagerens kontor kan anke eller anmode om tilladelse til at anke afgørelser afsagt af forundersøgelser- og domsafdelingens kamre. Appelafdelingen kan omstøde eller ændre den påklagede afgørelse og kan træffe beslutning om, at der skal gennemføres en ny domsforhandling for et andet domskammer.

Anklagerens kontor er et uafhængigt organ, hvis opgave er at modtage og vurdere informationer om situationer eller påståede forbrydelser inden for Straffedomstolens jurisdiktion med henblik på at fastslå, om der er grundlag for at indlede en efterforskning af en forbrydelse, det vil sige folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser eller aggressionsforbrydelser, og grundlag for at indbringe gerningspersonerne bag disse forbrydelser for Straffedomstolen.

Justitskontoret yder administrativ og operationel støtte til domstolsafdelingerne og anklagerens kontor og understøtter med hensyn til forsvar, ofre, kommunikation og sikkerhedsforhold.

1.4 Forsamlingen af deltagerstater (Assembly of States Parties)

I forbindelse med oprettelsen af Straffedomstolen etableredes en forsamling af de stater, der deltager i statuten. Hver deltagerstat har en repræsentant i forsamlingen. Andre stater, der har undertegnet statuten eller slutakten, kan være observatører i forsamlingen. Forsamlingens opgaver omfatter bl.a. overordnet tilsyn med præsidentskabet, anklagerne og justitssekretæren vedrørende domstolens administration, at behandle og vedtage domstolens budget, at træffe beslutning om en eventuel ændring af antallet af dommere og at behandle spørgsmål om deltagerstaters eller tredjestaters manglende samarbejde med Straffedomstolen. I forbindelse med forsamlingens beslutninger tildeles hver deltagerstat én stemme. Forsamlingen skal i medfør af statuttens artikel 112, stk. 7, bestræbe sig på, at beslutninger træffes ved konsensus. Skulle en afstemning blive nødvendig, sonderer statuten mellem beslutninger om substansspørgsmål og beslutninger om procedurespørgsmål. Beslutninger om substansspørgsmål godkendes med 2/3 flertal af dem, der er til stede og afgiver en stemme, hvorimod beslutninger om procedurespørgsmål træffes med simpelt flertal. Sanktioner i form af stemmefratagelse kan anvendes over for en deltagerstat, som ikke opfylder sine økonomiske forpligtelser over for Straffedomstolen.

1.5 Den Internationale Straffedomstols offerfond m.v. (Trust Fund for Victims)

Forsamlingen af deltagerstater etablerede i 2004 i medfør af statuttens artikel 79 en særlig fond til fordel for ofre for forbrydelser under domstolens jurisdiktion og for ofrenes familier (Trust Fund for Victims). Fondens formål er at støtte og implementere programmer, der adresserer

skader som følge af folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og aggression. Offerfonden har et dobbelt mandat: (i) at gennemføre domstolsbeordrede erstatninger og (ii) at yde fysisk, psykologisk og materiel støtte til ofre og deres familier. Fonden skal hjælpe ofre med at vende tilbage til et værdigt og bidragende liv i deres lokalsamfund og bidrage til at realisere bæredygtig og langvarig fred. Straffedomstolen kan i medfør af artikel 79, stk. 2, afsige kendelse om, at penge og andre formuegoder, der indgår som bøder eller konfiskation, efter Straffedomstolens kendelse skal overføres til den særlige fond.

Derudover har Straffedomstolens justitskontor medarbejdere med ekspertise i traumer, herunder traumer relateret til seksuelle voldsforbrydelser. Justitskontoret har mandat til at rådgive kamrene om foranstaltninger, der skal træffes for at lette deres vidneførelse og for at forhindre psykiske skader som følge af at give møde for Straffedomstolen. Der kan derefter iværksættes særlige foranstaltninger for sårbare vidner som børn, ældre eller ofre for seksuel vold og/eller andre sårbare vidner, som har øget risiko for psykisk skade, eller som kan have vanskeligt ved at afgive vidneforklaring for retten. Foranstaltninger til at lette processen for sådanne vidner ved afgivelse af vidneforklaring kan bl.a. være at stille en psykolog til rådighed i forbindelse med en retssag til at overvåge vidnets velbefindende, at tillade en støtteperson at agere bisidder for vidnet, at tilpasse opsætningen af retssalen såsom at afskærme tiltalte for at forhindre øjenkontakt mellem vidnet og den tiltalte, at give vidnet mulighed for at afgive forklaring fra et vidnevenligt sted (uden for retssalen ved brug af et videolink) eller at indføre andre foranstaltninger for at tilpasse afhøringen til vidnets behov og evner. Det kan eksempelvis ske for at undgå unødigt påtrængende, ubehagelige eller gentagne spørgsmål til ofre for seksuel vold. Straffedomstolen har derfor særlige ”sårbarhedsprotokoller” i forbindelse med retssager med henblik på vidnetryghed og sikkerhed.

Offerfonden er finansieret af frivillige årlige bidrag fra deltagerstater samt private donorer. Danmark er en af 45 deltagerstater, der siden 2004 løbende har bidraget til offerfonden. Danmark har senest ydet et sådant frivilligt bidrag på 1.500.000 kr. til ofre for seksuel og kønsbaseret vold i 2018.

1.6 Den Internationale Straffedomstols afgørelser m.v.

Siden statuten trådte i kraft i 2002, har Straffedomstolen behandlet 31 sager, hvoraf nogle sager har involveret flere tiltalte. I seks sager, herunder én sag med fem tiltalte, er 10 personer blevet dømt, og i tre sager, herunder én sag med to tiltalte, er fire personer blevet frifundet. Ni sager er afsluttede uden en domfældelse, hvilket bl.a. kan skyldes, at et forundersøgelseskammer har afvist sagen, at tiltalte er afdødt ved døden, eller at anklageren har frafaldet tiltalen. 13 sager er fortsat verserende, hvilket bl.a. kan skyldes, at personen endnu ikke er i domstolens varetægt, at sagen endnu ikke er påbegyndt, eller at sagen fortsat verserer ved domstolen.

De seks sager, hvor Straffedomstolen har fundet de tiltalte skyldige, er følgende:

I *Lubanga*-sagen vedrørende situationen i Den Demokratiske Republik Congo blev Thomas Lubanga Dyilo, leder af militsen *Union des Patriotes Congolais/Forces Patriotiques pour la Libération du Congo (UPC/FPLC)*, i 2012 fundet skyldig i krigsforbrydelser ved bl.a. at hverve og gøre brug af børnesoldater. Lubanga blev idømt 14 års fængsel.⁸ Dommen blev stadfæstet i 2014.

I *Katanga*-sagen vedrørende situationen i Den Demokratiske Republik Congo blev Germain Katanga, leder af militsen *Force de résistance patriotique en Ituri (FRPI)*, i 2014 fundet skyldig i medvirken til en forbrydelse mod menneskeheden i form af drab og fire krigsforbrydelser, der omfattede drab, angreb på civilbefolkningen, ødelæggelse af ejendom og plyndring i forbindelse med et angreb i Ituri-regionen i Congo i 2003. Katanga blev idømt 12 års fængsel.⁹

I *Bemba et al.*-sagen¹⁰ vedrørende situationen i Den Centralafrikanske Republik blev alle fem tiltalte, herunder præsident og øverstkommanderende for militsen *Mouvement de libération du Congo*, Jean-Pierre Bemba, i 2016 kendt skyldige i forskellige brud på retsplejen (administration of justice) relateret til falske vidneforklaringer i en hovedsag mod Jean-Pierre Bemba.¹¹ Jean-Pierre Bemba blev i hovedsagen i 2016 kendt skyldig i forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser, men i 2018 frifundet herfor.

I *Al Mahdi*-sagen vedrørende situationen Mali blev Ahmad al Faqi al Mahdi, et formodet medlem af bevægelsen Ansar Dine, der er forbundet med Al Qaeda i Maghreb, i 2016 fundet skyldig i medvirken til krigsforbrydelser ved forsætligt at ødelægge religiøse og historiske bygninger i Timbuktu, Mali, i juni og juli 2012. Al Mahdi tilstod og blev idømt 9 års fængsel.¹² I 2021 blev dommen ændret til 7 års fængsel.

I *Ntaganda*-sagen vedrørende situationen i Den Demokratiske Republik Congo blev Bosco Ntaganda, leder af militsen *Forces Patriotiques pour la Libération du Congo (FPLC)*, i 2019 fundet skyldig i krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden, herunder seksuelt slaveri, begået i 2002-2003 i Ituri-regionen i Congo. Ntaganda blev idømt 30 års fængsel.¹³ Dommen blev stadfæstet i 2021.

⁸ Straffedomstolen, *Anklageren mod Thomas Lubanga Dyilo* (ICC-01/04-01/06).

⁹ Straffedomstolen, *Anklageren mod Germain Katanga* (ICC-01/04-07/07).

¹⁰ Straffedomstolen, *Anklageren mod Jean-Pierre Bemba Gombo, Aimé Kilolo Musamba, Jean-Jacques Mangenda Kabongo, Fidèle Babala Wandu og Narcisse Arido* (ICC-01/05-01/13)

¹¹ Straffedomstolen, *Anklageren mod Jean-Pierre Bemba Gombo* (ICC-01/05-01/08)

¹² Straffedomstolen, *Anklageren mod Ahmad Al Faqi Al Mahdi* (ICC-01/12-01/15).

¹³ Straffedomstolen, *Anklageren mod Bosco Ntaganda* (ICC-01/04-02/06).

I *Ongwen*-sagen vedrørende situationen i Uganda blev Dominic Ongwen, tidligere børnesoldat og senere brigadekommandør i militsen *Lord's Resistance Army*, i 2021 fundet skyldig i 61 tiltaler om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser begået i det nordlige Uganda i 2002-2005. Ongwen blev idømt 25 års fængsel.¹⁴ I 2022 blev dommen stadfæstet.

I tre sager, heriblandt ovennævnte *Bemba*-sag, har Straffedomstolen frifundet fire tiltalte.

I *Ngudjolo Chui*-sagen blev Mathieu Ngudjolo Chui, leder af militsen *Front des nationalistes et intégrationnistes* (FNI) i 2012 frifundet for tiltaler for forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.¹⁵ Frifindelserne blev stadfæstet i appelsager i 2015.

I *Gbagbo og Blé Goudé*-sagen vedrørende situationen i Elfenbenskysten blev den tidligere præsident, Laurent Gbagbo, og tidligere ungdomsforeningsleder og minister i Gbagbo-regeringen, Charles Blé Goudé, i 2019 frifundet for alle tiltaler om forbrydelser mod menneskeheden, herunder for forsætlige angreb på flere tusinde civile med døden til følge, voldtægt, drabsforsøg og forfølgelse i forbindelse med voldelige optøjer efter et valg i 2010-2011. Der blev ført 82 vidner, og øvrigt bevismateriale blev forelagt Straffedomstolen. Flertallet af dommerne fandt imidlertid, at anklageren ikke havde løftet bevisbyrden. Dommen blev afsagt med dissens.¹⁶

Af verserende sager kan nævnes *Abd-Al-Rahman*-sagen vedrørende en formodet leder af Janjaweed militsen i Sudan, Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman. Al-Rahman er tiltalt for krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden begået i Darfur i 2003-2004.¹⁷ Derudover kan nævnes *Al Hassan*-sagen vedrørende et angiveligt medlem af førnævnte bevægelse Ansar Dine, Al Hassan Ag Abdoul Aziz. Al Hassan er tiltalt for forbrydelser mod menneskeheden i form af tortur, voldtægt, seksuelt slaveri og andre inhumane handlinger begået i Timbuktu, Mali, i 2012-2013.¹⁸

Derudover har anklagerens kontor 12 igangværende efterforskninger pr. juni 2024 vedrørende situationer i henholdsvis Den Demokratiske Republik Congo, Darfur (Sudan), Libyen og Elfenbenskysten, Mali, Burundi, Bangladesh/Myanmar, Afghanistan, Palæstina, Filippinerne,

¹⁴ Straffedomstolen, *Anklageren mod Dominic Ongwen* (ICC-02/04-01/15).

¹⁵ Straffedomstolen, *Anklageren mod Mathieu Ngudjolo Chui* (ICC-01/04-02/12)

¹⁶ Straffedomstolen, *Anklageren mod Laurent Gbagbo og Charles Blé Goudé* (ICC-02/11-01/15).

¹⁷ Straffedomstolen, *Anklageren mod Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman ("Ali Kushayb")* (ICC-02/05-01/20).

¹⁸ Straffedomstolen, *Anklageren mod Al Hassan Ag Abdoul Aziz Ag Mohamed Ag Mahmoud* (ICC-01/12-01/18). Straffedomstolen afsagde den 26. juni 2024 en skyldkendelse i sagen mod Al Hassan, hvori han blev fundet skyldig i hovedparten af tiltalepunkterne. Straffedomstolens afgørelse kan appelleres indenfor 30 dage.

Venezuela og Ukraine. De afsluttede efterforskninger omfatter bl.a. situationer i Uganda, Kenya, Georgien og to situationer (I og II) i Den Centralafrikanske Republik.¹⁹

Endelig har Straffedomstolen udstedt 46 arrestordrer. På baggrund af samarbejde med deltagerstaterne er 21 arrestordrer implementeret, det vil sige, at den pågældende befinder sig og er tilbageholdt i Straffedomstolens tilbageholdelsescenter. Der er frafaldet sigtelser mod syv personer som følge af disse personers dødsfald.

I 2009 og 2010 blev arrestordrer udstedt mod den daværende præsident for Sudan, Omar Al Bashir. Al Bashir er mistænkt for forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og folkedrab begået mellem 2003 og 2008 i forbindelse med krigen i Darfur-provinsen.²⁰ Al Bashir er fortsat ikke udleveret til Straffedomstolen.

Den 21. marts 2023 udstedte Straffedomstolen arrestordrer mod Ruslands præsident, Vladimir Putin, samt den russiske kommissær for børnerettigheder, Maria Lvova-Belova, på baggrund af mistanke om krigsforbrydelser ved at have deltaget i ulovlig deportation af børn fra besatte områder i Ukraine til Rusland. Den 2. februar 2024 udstedte Straffedomstolen endvidere arrestordrer mod henholdsvis Sergei Ivanovich Kobylash, generaløjtnant i de russiske væbnede styrker, som på det relevante tidspunkt var kommandør i luftvåbnet, og Viktor Nikolayevich Sokolov, admiral i den russiske flåde, der på det relevante tidspunkt var øverstbefalende kommandør for flåden i Sortehavet. De er begge mistænkt for at have begået krigsforbrydelser ved at angribe civile objekter, at påføre vilkårlige tab blandt civile eller skade på civile eller civile objekter, som klart overstiger den forventede konkrete og direkte samlede militære fordel, samt forbrydelser mod menneskeheden i form af umenneskelige handlinger. Straffedomstolen udstedte den 24. juni 2024 desuden arrestordrer mod tidligere forsvarsminister Sergei Kuzhugetovich Shoigu og generalstabschef og førsteviceforsvarsminister Valery Vasilyevich Gerasimov for påståede forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

Anklagerens kontor anmodede den 20. maj 2024 Straffedomstolens forundersøgelseskammer om at udstede arrestordrer mod tre ledere af terrororganisationen Hamas samt Israels premierminister Benjamin Netanyahu og forsvarsminister Yoav Gallant i relation til situationen i Palæstina.

Statuttens deltagerstater har pligt til at anholde og udlevere de personer, der er omfattet af arrestordrer, til retsforfølgning ved Straffedomstolen. For så vidt angår spørgsmål om immunitet

¹⁹ En oversigt over efterforskninger ved Straffedomstolen kan tilgås på følgende hjemmeside: <https://www.icc-cpi.int/situations-under-investigations>

²⁰ Straffedomstolen, *Anklageren mod Omar Hassan Ahmad Al Bashir* (ICC-02/05-01/09).

henvises til kapitel 12 om folkeretlig immunitet og retsforfølgning af internationale forbrydelser.

2. Oversigt over Rom-statuttens bestemmelser

Statutten indeholder en præambel og 128 artikler, der er fordelt på 13 kapitler:

Kapitel 1 (artikel 1-4) omhandler oprettelsen af Straffedomstolen.

Kapitel 2 (artikel 5-21) fastlægger, hvilke sager, herunder hvilke forbrydelser Straffedomstolen kan behandle. Det fastlægges, hvorledes en situation kan henvises til Straffedomstolen. Kapitlet omhandler endvidere forholdet til FN's Sikkerhedsråd og forholdet mellem Straffedomstolens og nationale domstoles myndighed. Endelig reguleres betingelserne for admittering af en sag, og hvilke retskilder Straffedomstolen kan anvende.

Kapitel 3 (artikel 22-33) indeholder almindelige strafferetlige principper, som også kendes fra national strafferet. Der etableres et individuelt strafansvar for fysiske personer. Kapitlet angiver de almindelige betingelser for, at en person kan straffes af Straffedomstolen, herunder krav om tilregnelser, straffrihedsgrunde samt virkningen af ordrer fra overordnede og overordnedes ansvar for underordnedes handlinger.

Kapitel 4 (artikel 34-52) omhandler Straffedomstolens sammensætning og administration. Straffedomstolen består af fire organer: præsidentskabet, domstolsafdelingerne, anklagerens kontor og justitskontoret. Kapitlet fastlægger bl.a. organernes sammensætning, valg, kvalifikationskrav og funktionstid. Endvidere fastlægges regler om fritagelse og inhabilitet samt om immuniteter og privilegier. Nedsættelsen af en enhed under justitskontoret for ofre og vidner er beskrevet. Afslutningsvis bestemmes, at der skal udarbejdes to yderligere regelsæt: procesreglementet og Straffedomstolens regulativ.

Kapitel 5 (artikel 53-61) indeholder regler om efterforskning og retsforfølgning. Kapitlet fastlægger anklagerens rettigheder og pligter i forbindelse med efterforskningen samt forundersøgelseskammerets kontrolfunktioner i denne forbindelse. Desuden indeholder kapitlet regler for forundersøgelseskammerets udstedelse af anholdelsesbeslutninger og fremgangsmåden ved en sådan anholdelse. Kapitlet indeholder regler om rettigheder for personer, som er under efterforskning, samt om den indledende domsforhandling efter en persons overførelse til eller frivillige fremmøde ved Straffedomstolen.

Kapitel 6 (artikel 62-76) indeholder de processuelle bestemmelser om hovedforhandlingen, herunder reglerne om tiltaltes rettigheder, bevisfremlæggelse, bevisførelse samt om behandlingen

af oplysninger om national sikkerhed. Kapitlet indeholder endvidere regler om domsafsigelsen, krav til Straffedomstolens beslutningsdygtighed og krav til dommens indhold.

Kapitel 7 (artikel 77-80) angiver de straffe, som Straffedomstolen kan idømme. Den primære straf er fængselsstraf, der i særlige tilfælde kan idømmes på livstid. Der er mulighed for at anvende bøder som tillægsstraf til fængselsstraf. Endvidere kan dommen indeholde bestemmelser om konfiskation. Der oprettes en fond til fordel for ofre for forbrydelser under Straffedomstolens jurisdiktion og for ofrenes familier.

Kapitel 8 (artikel 81-85) indeholder de processuelle bestemmelser om appel og genoptagelse. Kapitlet indeholder endvidere en bestemmelse om erstatning til personer, der har været udsat for ulovlig anholdelse eller fængsling fra Straffedomstolens side.

Kapitel 9 (artikel 86-102) omhandler primært deltagerstaters samarbejde med Straffedomstolen og procedurene for dette samarbejde. Samarbejdet indebærer bl.a. pligt til at anholde eller overføre personer til Straffedomstolen, foreløbig anholdelse af personer og optagelse af bevis. Ydermere indeholder kapitlet bestemmelser om konkurrerende anmodninger om overførelse af personer samt om spørgsmålet om modstridende folkeretlige forpligtelser.

Kapitel 10 (artikel 103-111) regulerer staternes rolle ved fuldbyrdelse af fængselsstraffe, bøder og konfiskation pålagt af Straffedomstolen og indeholder endvidere bestemmelser om benådning, prøveløsladelse og undvigelse.

Kapitel 11 (artikel 112) fastslår, at der skal oprettes en forsamling af de stater, der deltager i statuten. Forsamlingen skal primært varetage opgaver i forhold til Straffedomstolens organer, men har også funktioner i forhold til deltagerstaterne, eksempelvis i tilfælde af en deltagerstats manglende samarbejde med Straffedomstolen eller ved en tvist mellem to eller flere deltagerstater om fortolkningen eller anvendelsen af statuten.

Kapitel 12 (artikel 113-118) indeholder regler om Straffedomstolens finansiering.

Kapitel 13 (artikel 119-128) indeholder statuttens afsluttende bestemmelser, herunder om bilæggelse af tvister.

3. Forbrydelser under Den Internationale Straffedomstols jurisdiktion

Det følger af statuttens artikel 5, at Straffedomstolens kompetence skal være begrænset til de alvorligste forbrydelser, der vedkommer det internationale samfund som helhed.

Straffedomstolen har i henhold til statuttens jurisdiktionskompetence over forbrydelserne folke-
drab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og aggressionsforbrydelsen.

Det følger af statuttens artikel 21, stk. 1, om retskilder, at det primære fortolkningsbidrag er
statuttens ordlyd, der suppleres af Straffedomstolens vejledende beskrivelser af gerningsind-
hold ("Elements of Crime"), jf. litra a. Det følger af statuttens artikel 9, at de vejledende beskri-
velser af gerningsindhold skal bistå Straffedomstolen i fortolkningen af artikel 6 om folke-
drab, artikel 7 om forbrydelser mod menneskeheden, artikel 8 om krigsforbrydelser og artikel 8 *bis*
om aggressionsforbrydelsen. Sekundært kan traktater og folkerettens principper og regler ud-
gøre fortolkningsbidrag, jf. artikel 21, stk. 1, litra b. I mangel af de disse retskilder kan generelle
retsprincipper udledt af nationale retsregler i verdens retssystemer udgøre et fortolkningsbidrag,
jf. artikel 21, stk. 1, litra c. Anvendelsen og fortolkningen af retskilder i henhold til artikel 21
skal være forenelig med internationalt anerkendte menneskerettigheder, jf. artikel 21, stk. 3.
Definitionen på en forbrydelse skal fortolkes snævert og skal ikke udvides ved analog anven-
delse. I tilfælde af uklarhed skal definitionen fortolkes til gunst for den person, der er genstand
for efterforskning, retsforfølgning eller domfældelse. jf. artikel 22, stk. 2.

3.1 Folke- drab

Statuttens artikel 6 definerer folke-
drab. Bestemmelsen opregner fem typer af handlinger, der er
forbudte både i fredstid og under væbnet konflikt. Bestemmelsen omfatter bl.a. drab, alvorlig
skade på legeme eller sjæl og tvangsforflyttelse af børn. Det er afgørende, at handlingerne skal
være begået med forsæt til helt eller delvist at ødelægge en national, etnisk, racemæssig eller
religiøs gruppe som sådan. Folke-
drabsdefinitionen i artikel 6 er stort set identisk med definiti-
onen i artikel 2 i FN-konventionen af 9. december 1948 om forebyggelse af og straf for folke-
drab (folke-
drabskonventionen). Der henvises til kapitel 6 om folke-
drab.

3.2 Forbrydelser mod menneskeheden

Statuttens artikel 7 definerer forbrydelser mod menneskeheden. Bestemmelsen opregner 11 ty-
per af handlinger, der udgør en forbrydelse mod menneskeheden, hvis de er udøvet som led i et
omfattende eller systematisk angreb mod civilbefolkningen og med viden om angrebet. Hand-
lingerne omfatter bl.a. drab, deportation, tortur, slaveri, forfølgelse og apartheid. Begrebet "an-
greb" er ikke begrænset til militære angreb eller handlinger, hvor brug af fysisk magt er invol-
veret. I bestemmelsens stk. 2 defineres en række begreber i relation til forbrydelser mod men-
neskeheden.

De opregnede handlinger i bestemmelsen er både forbudte i fredstid og under væbnet konflikt.
Der findes ikke en særskilt konvention om forbrydelser mod menneskeheden, men der pågår

for indeværende drøftelser i FN-regi om en konvention om forebyggelse af og straf for forbrydelser mod menneskeheden.²¹ Der henvises til kapitel 4 om forbrydelser mod menneskeheden.

3.3 Krigsforbrydelser

Statuttens artikel 8 definerer krigsforbrydelser. Bestemmelsen opregner 50 handlinger, der udgør krigsforbrydelser, herunder forsætligt drab på civile, som ikke deltager i fjendtlighederne, tortur eller umenneskelig behandling, herunder biologiske forsøg, gidseltagning og forsætlig berøvelse af en krigsfanges eller anden beskyttet persons ret til betryggende og behørig domstolsbehandling. Straffedomstolen har beføjelse til at pådømme handlinger, der begås som led i en plan eller politik, eller som led i en omfattende udførelse af sådanne forbrydelser.

Bestemmelsens litra a og b finder anvendelse i internationale væbnede konflikter, mens litra c-f finder anvendelse i ikke-internationale væbnede konflikter. Bestemmelsens litra a og c bygger på bestemmelser om grove og alvorlige brud på de fire Genève-konventioner af 1949 om beskyttelse af ofre i væbnede konflikter. Bestemmelsens litra b og d tager udgangspunkt i andre folkeretlige regler, der finder anvendelse i væbnede konflikter, herunder særligt IV Haagerkonvention af 1907 om regler og vedtægter for krig til lands og tillægsprotokollerne af 1977 til Genève-konventionerne. Danmark har ratificeret disse regelsæt. Statuttens artikel 8 anses urtherover for at afspejle gældende folkeretlig sædvaneret.

Krigsforbrydelser kan, i modsætning til folkedrab og forbrydelser mod menneskeheden, alene begås i forbindelse med en væbnet konflikt. Der henvises til kapitel 5 om krigsforbrydelser.

3.4 Aggressionsforbrydelsen

Aggressionsforbrydelsen, der blev indført i statutten efter vedtagelsen af Kampala-tillægget, pålægger personer et individuelt strafferetligt ansvar for en stats ulovlige militære magtanvendelse af en vis kvalificeret grovhed mod en anden stat.

Bestemmelsen om aggressionsforbrydelsen findes i statuttens artikel 8 *bis*, som omfatter nogle individuelle handlinger ("planlægning, forberedelse, indledning eller fuldbyrdelse af en aggressionshandling") og en personel afgrænsning, hvorefter kun en nærmere bestemt persongruppe kan straffes for en aggressionsforbrydelse ("person, der er i stand til at udøve faktisk kontrol over eller styre en stats politiske eller militære handlinger"), samt en definition af aggressionshandlingen ("en stats anvendelse af væbnet magt mod en anden stats suverænitet, territoriale integritet eller politiske uafhængighed eller på enhver anden måde, der er uforenelig med De Forenede Nationers pagt") med eksempler samt tærskelkrav for så vidt angår aggressionshandlingens alvor ("aggressionshandling, der ved sin karakter, grovhed og omfang udgør en åbenbar

²¹ Se FN's Generalforsamling, 6. udvalg, 78. session (2023), dagordenspunkt 82.

overtrædelse af De Forenede Nationers pagt”). Der henvises til kapitel 11 om magtanvendelsesforbuddet og aggression. Nærmere om de særlige jurisdiktionsregler vedrørende aggressionsforbrydelsen fremgår af afsnit 4.4 nedenfor.

4. Den Internationale Straffedomstols udøvelse af jurisdiktion

4.1 Komplementaritetsprincippet

Straffedomstolen har til formål at supplere – ikke erstatte – national strafferetlig retsforfølgning. Straffedomstolen retsforfølger kun sager, når deltagerstaten er uvillig eller ude af stand til effektivt at gennemføre efterforskning eller strafforfølgning. Straffedomstolens jurisdiktion (straffemyndighed) er således med statuttens ord ”komplementær”. Komplementaritetsprincippet er fastslået i afsnit 10 i statuttens præambel og udmøntet i statuttens artikel 1 og 17. Som følge heraf har Danmark primær kompetence til selv at forestå retsforfølgning af f.eks. dansk militært personel, der er udsendt til tjeneste i udlandet, hvis forholdet er strafbart efter dansk lovgivning, og der er dansk straffemyndighed.

Det følger videre af betingelserne for admittering af en sag i artikel 17, stk. 1, at Straffedomstolen under hensyntagen til afsnit 10 i præambelen og artikel 1 skal beslutte, at en sag ikke kan admitteres, såfremt a) sagen er genstand for efterforskning eller retsforfølgning af en stat, som har jurisdiktionskompetence, medmindre staten er uvillig eller ude af stand til effektivt at gennemføre efterforskning eller retsforfølgning, b) sagen har været genstand for efterforskning af en stat, som har jurisdiktionskompetence, og staten har besluttet ikke at retsforfølge den pågældende person, medmindre denne beslutning skyldes uvilje eller manglende evne til at foretage effektiv retsforfølgning, c) den pågældende person allerede har været retsforfulgt for det forhold, som er genstand for klagen, og en domsforhandling ved Straffedomstolen ikke er tilladt i henhold til artikel 20, stk. 3 (om negativ retskraft), eller d) sagen ikke er tilstrækkelig grov til at begrunde yderligere skridt fra Straffedomstolen.

Ved vurderingen af en stats uvilje skal Straffedomstolen i medfør af artikel 17, stk. 2, under hensyntagen til folkerettens principper om retssikkerhed vurdere, hvorvidt a) formålet med sagens førelse eller den nationale beslutning har været at beskytte den pågældende person mod strafansvar for forbrydelser under Straffedomstolens jurisdiktion, b) der har været en ubegrundet forsinkelse i sagens førelse, som under de foreliggende omstændigheder er uforenelig med en hensigt til at retsforfølge den pågældende person, eller c) sagen ikke har været eller ikke bliver ført uafhængigt eller upartisk og har været eller bliver ført på en måde, der henset til de konkrete omstændigheder er uforenelig med en hensigt til at retsforfølge den pågældende person.

Af artikel 17, stk. 3, følger det, at Straffedomstolen med henblik på at afgøre, om der foreligger manglende evne i en konkret sag, skal vurdere, hvorvidt den pågældende stat på grund af et fuldstændigt eller væsentligt sammenbrud i det nationale retssystem eller manglende tilgængelighed er ude af stand til at fremstille den anklagede i retten eller tilvejebringe de nødvendige beviser og vidneudsagn eller i øvrigt er ude af stand til at føre sagen.

4.2 Forudsætninger for udøvelse af jurisdiktion

Straffedomstolen kan udøve jurisdiktion med hensyn til en forbrydelse nævnt i statuttens artikel 5, det vil sige folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og aggressionsforbrydelsen. Forudsætningen herfor er, at en situation vedrørende en mulig forbrydelse henvises til Straffedomstolens anklager af a) en deltagerstat, b) FN's Sikkerhedsråd i henhold til kapitel VII i FN-pagten, eller såfremt c) anklageren af egen drift indleder en efterforskning (såkaldt "*proprio motu*").

De fleste deltagerstatshenvisninger er henvisninger vedrørende forhold på *eget* territorium. Sagerne *Lubanga, Bemba, Katanga, Ntaganda, Ongwen* og *Al Mahdi* nævnt i afsnit 1.6 ovenfor er alle foranlediget af deltagerstaters henvisninger vedrørende forhold på egne territorier, det vil sige henvisninger fra Den Demokratiske Republik Congo, Uganda og Mali.

Deltagerstater kan endvidere henvise situationer i *andre* deltagerstater til Straffedomstolens anklager. Argentina, Canada, Columbia, Chile, Paraguay og Peru henviste situationen i Venezuela den 27. september 2018 på baggrund af påstande om forbrydelser mod menneskeheden.

I foråret 2022 henviste 43 stater, herunder Danmark, situationen i Ukraine på baggrund af påstande om krigsforbrydelser, forbrydelser mod menneskeheden og folkedrab begået på Ukraines territorium fra den 21. november 2013 og frem som følge af den russiske invasion. Ukraine er ikke statspart til Straffedomstolen, men havde forud for henvisningen givet Straffedomstolen jurisdiktion i medfør af statuttens artikel 12, stk. 3 (se nærmere herom nedenfor i afsnit 4.3).

I november 2023 henviste Sydafrika, Bangladesh, Bolivia, Comorerne og Djibouti situationen i Palæstina (Gaza) til Straffedomstolen.

FN's Sikkerhedsråd kan på baggrund af resolutioner vedtaget i medfør af FN-pagtens kapitel VII henvise situationer til Straffedomstolens anklager, uanset om landet, hvis territorium en forbrydelse er begået på, er deltagerstat. En sådan henvisning kræver, at ni medlemmer af Sikkerhedsrådet stemmer for, samt fraværet af et veto fra et af de fem faste medlemmer af Sikkerhedsrådet. Bliver der nedlagt veto blandt de faste medlemmer af Sikkerhedsrådet, kan situationen ikke henvises. Det var eksempelvis tilfældet i 2014, hvor Kina og Rusland stemte imod en

henvisning af situationen i Syrien til Straffedomstolen. Sikkerhedsrådet har henvist to situationer til Straffedomstolen: situationen i Darfur-provinsen i Sudan i 2005 og situationen i Libyen i 2011.

Anklageren har indledt efterforskning af egen drift ("*proprio motu*") med hensyn til en række situationer, herunder i Kenya i 2010, Elfenbenskysten i 2011, Georgien i 2016, Burundi og Afghanistan i 2017 og Bangladesh/Myanmar i 2019.

4.3 Folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser

I tilfælde af en deltagerstats henvisning af en situation, eller hvis anklageren af egen drift indleder en efterforskning, kan Straffedomstolen i medfør af artikel 12, stk. 2, udøve jurisdiktion, hvis folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser er begået på en deltagerstats territorium (territorial jurisdiktion) eller af en deltagerstats statsborger (personel jurisdiktion). Straffedomstolen kan således have jurisdiktion, både hvis en statsborger fra en ikke-deltagerstat begår en sådan forbrydelse på en deltagerstats territorium, og hvis forbrydelsen er begået på en ikke-deltagerstats territorium af en deltagerstats statsborger (se dog særligt om aggressionsforbrydelsen i afsnit 4.4 nedenfor). At Straffedomstolens jurisdiktion generelt også kan omfatte ikke-deltagerstater følger af, at stater i almindelighed har jurisdiktion til at retsforfølge udenlandske statsborgere for forbrydelser begået på eget territorium, og at der dermed blot er tale om overdragelse af denne kompetence til Straffedomstolen.

Det bemærkes, at ovenstående ikke gælder henvisninger til Straffedomstolen, der er foretaget af FN's Sikkerhedsråd. Straffedomstolen kan således udøve jurisdiktion i tilfælde af Sikkerhedsrådets henvisning uanset på hvilket territorium forbrydelsen er begået, eller den formodede gerningspersons statsborgerskab.

Endelig kan Straffedomstolen i medfør af statuttens artikel 12, stk. 3, på *ad hoc-basis* tildeles jurisdiktion, hvis en ikke-deltagerstat afgiver en erklæring herom til Straffedomstolens justitssekretær (se dog særligt om aggressionsforbrydelsen i afsnit 4.4 nedenfor). Ukraine har afgivet en sådan erklæring i to tilfælde. Første erklæring blev afgivet med hensyn til forbrydelser begået i perioden 21. november 2013 til 22. februar 2014. Anden erklæring udvidede perioden fra og med 20. februar 2014 og frem. Palæstina afgav en sådan erklæring den 1. januar 2015.

4.4 Aggressionsforbrydelsen

I medfør af Kampala-tillægget blev to nye bestemmelser indført i statutten vedrørende Straffedomstolens udøvelse af jurisdiktion over aggressionsforbrydelsen: artikel 15 *bis* om deltagerstatshenvisning eller anklagerens efterforskning af egen drift og artikel 15 *ter* om henvisninger af FN's Sikkerhedsråd. Straffedomstolen har i medfør af artikel 15 *bis*, stk. 2 og 3, og artikel

15 *ter*, stk. 2 og 3, alene jurisdiktion over aggressionsforbrydelser begået efter ikrafttrædelsen af Straffedomstolens jurisdiktion for denne forbrydelse, det vil sige efter den 17. juli 2018, jf. afsnit 1.2 om Kampala-tillægget ovenfor.

4.4.1 Henvisninger af en deltagerstat eller anklagerens efterforskning af egen drift

Straffedomstolens jurisdiktionskompetence er mere indskrænket med hensyn til aggressionsforbrydelser end statuttens øvrige forbrydelser. Det følger af statuttens artikel 15 *bis*, stk. 4, at Straffedomstolen – ved henvisning af en deltagerstat, eller hvis anklageren af egen drift indleder en efterforskning – kan udøve jurisdiktion over en aggressionsforbrydelse begået af en deltagerstat, *medmindre* deltagerstaten har fravalgt Straffedomstolens jurisdiktion ved afgivelsen af en såkaldt ”opt-out” erklæring. Indtil videre har Kenya i 2015 og Guatemala i 2018 afgivet en sådan erklæring.²² Det følger videre af bestemmelsens stk. 5, at Straffedomstolen ikke kan udøve jurisdiktion over aggressionsforbrydelser begået på en ikke-deltagerstats territorium eller af dennes statsborgere. Endvidere gælder den regel, hvormed en ikke-deltagerstat i medfør af artikel 12, stk. 3, på *ad hoc-basis* kan tildele Straffedomstolen jurisdiktionskompetence, ikke aggressionsforbrydelsen.

Endelig har deltagerstaterne i resolution ICC-ASP/16/Res.5 fra 2017 genbekræftet, at Straffedomstolen ikke skal udøve jurisdiktion over en aggressionsforbrydelse, når den er begået af en deltagerstats statsborger eller på en deltagerstats territorium, hvis deltagerstaten ikke har ratificeret aggressionsforbrydelsen.

4.4.2 Henvisning af FN’s Sikkerhedsråd og dets rolle

FN’s Sikkerhedsråd har i medfør af statuttens artikel 15 *ter* samme bemyndigelse til at henvise situationer om aggressionsforbrydelser, som Sikkerhedsrådet har for de øvrige tre forbrydelser i statutten. FN’s Sikkerhedsråd kan således henvise situationer til Straffedomstolen vedrørende aggression, uanset hvor og af hvem forbrydelsen er begået.

Af artikel 15 *bis*, stk. 6, fremgår, at såfremt Straffedomstolens anklager beslutter at indlede en efterforskning om aggression, skal anklageren først undersøge, om Sikkerhedsrådet har taget stilling til, hvorvidt der er begået en aggressionshandling i det konkrete tilfælde. Samtidig skal anklageren underrette FN’s generalsekretær om sagen. Hvis Sikkerhedsrådet har truffet en beslutning om, at der er begået en aggressionshandling, kan anklageren fortsætte sin efterforskning, jf. artikel 15 *bis*, stk. 7. Såfremt Sikkerhedsrådet ikke har truffet en sådan beslutning senest 6 måneder efter tidspunktet for underretningen, kan anklageren under visse forudsætninger fortsætte sin efterforskning. Der kræves således godkendelse fra Straffedomstolens samlede forundersøgelsesafdeling, det vil sige alle seks dommere, jf. afsnit 1.3 ovenfor.

²² ICC Ressource Library, Referrals and Declarations, jf. <https://www.icc-cpi.int/resource-library#referrals>

Sikkerhedsrådet må derudover ikke have truffet beslutning om udsættelse af efterforskningen i overensstemmelse med statuttens artikel 16, som indeholder en generel adgang for Sikkerhedsrådet til – under Rådets varetagelse af international fred og sikkerhed i henhold FN-pagtens kapitel VII – at udsætte en efterforskning eller retsforfølgning ved Straffedomstolen i 12 måneder. En sådan beslutning kan fornys af Sikkerhedsrådet.

Det bemærkes, at Straffedomstolen ikke er bundet af fastlæggelsen af en aggressionshandling af organer uden for Straffedomstolen, jf. artikel 15 *bis*, stk. 4, og artikel 15 *ter*, stk. 9.

5. Retligt samarbejde med Den Internationale Straffedomstol

I medfør af statuttens artikel 86 forpligter deltagerstaterne sig til at samarbejde fuldt ud med Straffedomstolen i dens efterforskning og retsforfølgning af forbrydelser under dens jurisdiktion. Deltagerstaternes samarbejde med Straffedomstolen er en forudsætning for, at domstolen kan udøve sine funktioner, da domstolen ikke har nogen retshåndhævende myndighed i deltagerstaterne. Det følger videre af artikel 88, at deltagerstaterne skal sikre, at der findes procedurer i national lovgivning for samarbejdet. Straffedomstolen kan eksempelvis anmode om anholdelse og overførelse af en person, jf. statuttens artikel 89, eller øvrig bistand med hensyn til efterforskning eller retsforfølgning, jf. statuttens artikel 93.

Det fremgår af statuttens artikel 98, stk. 1, at Straffedomstolen ikke kan gå videre med en anmodning om overførelse eller bistand, som ville kræve, at den anmodede stat handler i strid med sine forpligtelser i henhold til folkeretten vedrørende statsimmunitet eller diplomatisk immunitet for en tredje stats person eller ejendom, medmindre Straffedomstolen forinden kan opnå den pågældende tredje stats samarbejde om afkald på immuniteten.

Det fremgår videre af artikel 98, stk. 2, at Straffedomstolen ikke kan gå videre med en anmodning om overførelse eller bistand, som ville kræve, at den anmodede stat handler i strid med sine forpligtelser i henhold til internationale aftaler, i henhold til hvilke udsenderstatens samtykke er påkrævet til overførelse af en person fra den pågældende stat til Straffedomstolen, medmindre domstolen forinden kan opnå udsenderstatens samarbejde om samtykke til overførelsen.

Spørgsmålet om sammenstød mellem på den ene side deltagerstaternes forpligtelser til samarbejde med Straffedomstolen og på den anden side deltagerstaternes forpligtelser over for tredjestater i henhold til konventionelle eller sædvaneretlige immuniteter har givet anledning til såvel retspraksis fra Straffedomstolen som praksis og tilkendegivelser herom fra

deltagerstaterne. Der henvises til kapitel 12 om folkeretlig immunitet og retsforfølgning af internationale forbrydelser.

6. Dansk inkorporering af Rom-statutten

Ved lov nr. 342 af 16. maj 2001 om Den Internationale Straffedomstol blev statutten inkorporeret i dansk ret. Loven trådte i kraft den 1. juli 2002.

Loven med senere ændringer gennemfører statutten i dansk ret gennem inkorporering, og statutten er optaget som bilag til loven. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at baggrunden for at gøre statutten til en del af dansk ret ved inkorporering var, at statutten indeholder en ganske detaljeret regulering af deltagerstaternes pligt til at samarbejde med Straffedomstolen, og at en gentagelse af disse pligter i en dansk lov efter den daværende regerings opfattelse ville være unødigt omfattende og detaljeret, jf. Folketingstidende 2000-01, tillæg A, side 499. Inkorporeringen af statutten har alene betydning for danske myndigheder, herunder domstolene, i det omfang det udtrykkeligt følger af statutten, at den pålægger deltagerstaterne forpligtelser. Inkorporeringen indebærer derimod ikke f.eks., at statuttens straffebestemmelser eller regler om almindelige strafferetlige principper finder anvendelse ved de danske domstole, eller at de danske domstole har straffemyndighed i tilsvarende situationer som Straffedomstolen.

Straffedomstolen har i henhold til statutten kompetence til at retsforfølge folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og aggressionsforbrydelsen. Statutten regulerer alene de forbrydelser, som Straffedomstolen har jurisdiktionskompetence over. Statutten indeholder derimod ikke en forpligtelse til, at deltagerstaterne har straffemyndighed over forbrydelserne – og heller ikke en forpligtelse til selvstændigt at kriminalisere statuttens straffebestemmelser. Det bemærkes, at der i medfør af andre internationale forpligtelser kan være en pligt til at have straffemyndighed. Eksempelvis er Danmark forpligtet efter Genève-konventionerne til at have universel dansk straffemyndighed over grove overtrædelser af de fire Genève-konventioner af 12. august 1949 vedrørende beskyttelsen af ofre i væbnede konflikter, herunder henholdsvis syge og sårede i landkrig, syge og sårede i søkrig, krigsfanger og civilbefolkningen, samt tillægsprotokol I til Genève-konventionerne af 8. juni 1977 om beskyttelsen af civile i internationale væbnede konflikter.

Som beskrevet ovenfor er Straffedomstolens kompetence komplementær til den nationale strafferetlige jurisdiktion. Det indebærer, at Danmark har primær kompetence til selv at forestå retsforfølgning af bl.a. dansk militært personel, hvis forholdet er strafbart efter dansk lovgivning, og hvis der er dansk straffemyndighed over forholdet. Det betyder samtidig, at hvis Danmark ikke vælger at gøre brug af sin primære jurisdiktionskompetence, vil Danmark efter omstændighederne være folkeretligt forpligtet til at udlevere den pågældende til Straffedomstolen. Det

fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at det er af afgørende betydning, at dansk lovgivning giver mulighed for at strafforfølge dansk militært personel ved danske domstole, så det ikke på grund af utilstrækkelig dansk lovgivning bliver nødvendigt at lade militært personel strafforfølge ved Straffedomstolen, jf. Folketingstidende 2000-01, tillæg A, side 499. Det anføres i den sammenhæng, at Danmark i større omfang end tidligere har sendt militært personel til udlandet med henblik på deltagelse i fredsbevarende operationer i FN-regi m.v.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at det blev lagt til grund, at de forhold, der er strafbare efter statuttens artikel 6 om folkedrab, er strafbare i Danmark efter lov nr. 132 af 29. april 1955 om folkedrab (folkedrabsloven). Endvidere fremgår det, at de forhold, der omfattes af artikel 7 om forbrydelser mod menneskeheden og artikel 8 om krigsforbrydelser, er strafbare efter bl.a. den militære straffelovs § 25 (i dag § 36 om bl.a. brug af krigsmiddel eller fremgangsmåde i strid med en af Danmark tiltrådt mellemfolkelig overenskomst) og straffelovens almindelige bestemmelser om bl.a. drab, vold, voldtægt, frihedsberøvelse og hærværk. Det blev på den baggrund på daværende tidspunkt vurderet, at statuttens artikel 6-8 om henholdsvis folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser kan straffes efter dansk lovgivning, og at Danmark vil kunne gøre sin primære jurisdiktionskompetence gældende, jf. Folketingstidende 2000-01, tillæg A, side 499.

Loven indeholder ud over inkorporeringsbestemmelsen nogle supplerende bestemmelser, der er nødvendige for, at danske myndigheder i praksis kan opfylde de forpligtelser, der følger af statutten, herunder særligt samarbejdsforpligtelser over for Straffedomstolen. De væsentligste bestemmelser gennemgås kort nedenfor.

Lovens § 2 indeholder nærmere regler om fremgangsmåden ved udlevering til Straffedomstolen. Det følger således af lovens § 2, stk. 1, at retten efter anmodning fra Straffedomstolen træffer beslutning om udlevering af personer, mod hvem domstolen har indledt strafforfølgning. Retten træffer endvidere efter anmodning beslutning om udlevering til fuldbyrdelse af Straffedomstolens domme, jf. stk. 2. Det følger desuden af stk. 3, at udleveringslovens kapitel 6 og 8 finder anvendelse med de fornødne lempelser.

Lovens § 3 indeholder nærmere regler for fuldbyrdelse af Straffedomstolens domme, der som udgangspunkt skal afsones i en stat efter statuttens artikel 103. Det følger af § 3, stk. 1, at justitsministeren kan bestemme, at straf m.v., som er pålagt af Straffedomstolen, kan fuldbyrdes her i landet efter reglerne i statuttens kapitel 10. Straf idømt af Straffedomstolen vil således efter omstændighederne kunne fuldbyrdes i danske fængsler.

Det følger af lovens § 4, at en person, der er dømt eller frifundet af Straffedomstolen, ikke kan strafforfølges her i landet for den samme handling. Bestemmelsen vedrører princippet om ”ne bis in idem”, der indebærer, at en person ikke kan straffes for den samme handling to gange.

Det følger af bekendtgørelse nr. 25 af 18. juli 2002, at Danmark i forbindelse med deponeringen af ratifikationsinstrumentet til statuten hos FN’s generalsekretær afgav en erklæring i overensstemmelse med statuttens artikel 87, stk. 1, om, at anmodninger fra domstolen enten skal fremsendes ad diplomatisk vej eller direkte til Justitsministeriet, som er den kompetente myndighed til at modtage sådanne anmodninger.

Som nævnt ovenfor har Danmark ikke ratificeret aggressionsforbrydelsen, men ændringerne af statuten om bl.a. aggressionsforbrydelsen kan sættes i kraft her i landet af udenrigsministeren ved udstedelse af en bekendtgørelse, jf. § 1, stk. 2, nr. 3, i lov om Den Internationale Straffedomstol.

7. Retsforfølgning af internationale forbrydelser i Danmark

I det følgende beskrives forskellige dele af den danske indsats for retsforfølgning af internationale forbrydelser. Det beskrives først, hvordan straffesager føres af anklagemyndigheden (afsnit 7.1), og militære straffesager føres af Forsvarsministeriets Auditørkorps (afsnit 7.2). Dernæst beskrives forskellige aspekter af samarbejde om retsforfølgning af internationale forbrydelser, herunder internationalt samarbejde og konventionen om internationalt samarbejde vedrørende efterforskning og retsforfølgning af folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser (afsnit 7.3).

7.1 Straffesager

Efterforskning og retsforfølgning af folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser, som ikke er omfattet af den militære strafferetlige jurisdiktion, varetages af National enhed for Særlig Kriminalitet (NSK), der er en landsdækkende efterforskningsenhed, og af Statsadvokaten for Særlig Kriminalitet (SSK). NSK udgør én af Det Danske Riges 15 politikredse.²³ NSK og SSK blev etableret den 1. januar 2022 for at styrke politiets og anklagemyndighedens samlede indsats mod den mest komplekse kriminalitet ved at samle de mest specialiserede politi- og anklagerfaglige kompetencer i disse myndigheder.

NSK ledes af en politidirektør, der har ansvar for enhedens virksomhed, jf. § 110 a, stk. 2. Det medfører, at enheden er organisatorisk forankret på niveau med politikredsene, og at enheden

²³ Danmark er geografisk inddelt i 12 politikredse, jf. retsplejelovens § 110. Derudover udgør Færøernes Politi og Grønlands Politi hver en politikreds.

organiseres som en politikreds med egen anklagemyndighed med kompetencer til håndtering af den landsdækkende og komplekse opgaveportefølje.

Det følger af retsplejelovens § 110 a, stk. 1, 1. pkt., at NSK varetager efterforskningen og strafforfølgningen af forbrydelser for hele landet, hvor der er grund til at antage, at overtrædelsen har et særlig betydeligt omfang, er et led i organiseret kriminalitet, indebærer komplekst samarbejde med udenlandske retshåndhævende myndigheder, er udført ved anvendelse af særegne metoder eller på anden måde er af særlig kvalificeret karakter.

Den nærmere afgrænsning af NSK's opgaver er fastsat ved bekendtgørelse nr. 2645 af 28. december 2021. Ifølge bekendtgørelsens § 1 vedrører NSK's kompetenceområde følgende kriminalitetsområder:

1) Økonomiske forbrydelser, herunder overtrædelse af lovgivning, der regulerer erhvervslivets eller de finansielle markeders forhold, når der kan være grund til at antage, at overtrædelsen har et særligt betydeligt omfang, er et led i organiseret kriminalitet, er udført ved anvendelse af særegne forretningsmetoder eller på anden måde er af særlig kvalificeret karakter.

2) Grove internationale straffesager, herunder navnlig sager om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og andre alvorlige forbrydelser begået i udlandet, herunder sager om overtrædelser af straffelovens § 110 c, hvor efterforskningen og strafforfølgningen som følge af sagens kompleksitet og internationale aspekter forudsætter en særlig viden om og indsigt i forholdene i udlandet samt forudsætter, at der etableres et samarbejde med myndigheder i andre lande, internationale institutioner, organisationer m.v.

3) Organiseret kriminalitet, herunder navnlig bandekriminalitet, narkotikahandel og -smugling, ulovlig våbenhandel samt menneskehandel og -smugling, når der kan være grund til at antage, at overtrædelsen har et særligt betydeligt omfang, eller på anden måde er af særlig kvalificeret karakter.

SSK fører tilsyn med NSK, herunder tilsyn med bl.a. enhedens komplekse straffesagsbehandling og legalitetskontrol. SSK fører desuden ankesager for landsretterne.

De to enheder NSK og SSK erstattede det tidligere Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK). SØIK blev oprettet med virkning fra den 1. januar 2013 og var en sammenlægning af Statsadvokaten for Særlige Internationale Straffesager (SAIS) med Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet (SØK) til én specialstatsadvokatur. Før 2013 blev efterforskningen og retsforfølgningen af sager vedrørende folkedrab, forbrydelser

mod menneskeheden, krigsforbrydelser og andre alvorlige forbrydelser begået i udlandet varetaget af SAIS.

I NSK er efterforskningen og retsforfølgningen af sager vedrørende folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser forankret hos International Sektion.

I International Sektion varetages i tillæg til disse sager vedrørende folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser også større sager om international korruption, sager om overtrædelse af straffelovens § 110 c samt andre alvorlige internationale forbrydelser som f.eks. pirateri. Fælles for sagerne håndteret i International Sektion er, at sagerne har et internationalt snit, der gør det nødvendigt f.eks. at samarbejde tæt med udenlandske myndigheder, herunder i form af bevisindsamling via retsanmodninger m.v. Derudover vil der ofte være tale om sager, hvor gerningen helt eller delvist er foretaget uden for dansk territorium.

7.2 Militære straffesager

Den militære straffelov finder bl.a. anvendelse på tjenstgørende militært personel inden for Forsvarsministeriets område og udenlandsk militært personel, der er interneret her i landet, jf. § 1. Det følger derudover af § 2, at under væbnet konflikt (se herom nedenfor) finder loven endvidere anvendelse på: 1) enhver, der gør tjeneste ved det militære forsvar eller følger en enhed af dette, 2) krigsfanger samt sanitetspersonel og feltpræster, der tilbageholdes til bistand for krigsfanger, for så vidt ikke andet følger af gældende mellemfolkelige overenskomster, og 3) enhver, der gør sig skyldig i overtrædelse af lovens §§ 28-34 (forbrydelser mod forsvarsmagtens kampdygtighed) og 36-38 (andre forbrydelser under væbnet konflikt).

Lovens bestemmelser for væbnet konflikt finder anvendelse, når danske styrker i eller uden for riget er i væbnet konflikt, eller der er givet meddelelse herom ved udsigt til væbnet konflikt, jf. § 10. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at væbnet konflikt foreligger, hvor dansk personel aktivt deltager i militære operationer mod en modstander, og i situationer, hvor en dansk styrke mod sin vilje inddrages i kamphandlinger, f.eks. på grund af beskydning. I sidstnævnte tilfælde foreligger væbnet konflikt, uanset om de danske styrker skyder tilbage eller ej, forudsat at modstanderens styrker også repræsenterer en stat eller en gruppering med en struktur, der ganske må sidestilles hermed, jf. herved Folketingstidende 2004-05 (2. samling), tillæg A, side 1007. Det indebærer, at disse bestemmelser, herunder forbuddet i § 36 om forsætlig brug af krigsmiddel eller fremgangsmåde i strid med en af Danmark tiltrådt mellemfolkelig overenskomst, ikke finder anvendelse på væbnede konflikter i udlandet, hvor danske styrker ikke deltager.

Militære straffesager omfatter bl.a. overtrædelse af militær straffelov, men kan også omfatte sager om overtrædelser af bl.a. straffeloven begået af militært personel, når lovovertrædelsen vedrører tjenesten eller er begået i eller i anledning af tjenesten, på militært område eller i anvist kvarter, jf. militær retsplejelov § 2, stk. 1, nr. 2. Militær retsplejelov indeholder desuden bestemmelser angående sager, hvor både den militære og civile anklagemyndighed er kompetent.

Militære straffesager i det danske forsvar behandles af den militære anklagemyndighed, Forsvarsministeriets Auditørkorps (FAUK). Auditørkorpsets hovedopgave er efterforskning og retsforfølgning af militære straffesager i ind- og udland. Auditørkorpsset er derfor tillagt samme beføjelser i militære straffesager, som politiet og anklagemyndigheden har i relation til almindelige straffesager.

Auditørkorpsset er uafhængigt af forsvaret og det militære kommandosystem og er underlagt forsvarsministerens tilsyn og kontrol på samme måde, som anklagemyndigheden er underlagt justitsministerens tilsyn, jf. militær retsplejelov §§ 6, stk. 3 og 7, stk. 2. Hjemmelsgrundlaget for myndighedens virke findes i militær straffelov, militær retsplejelov og retsplejeloven.

Auditøren varetager efterforskningen og behandlingen af militære straffesager og bistås heri af politiuddannede efterforskere (auditørfuldmægtige), jf. militær retsplejelov § 6. Militære myndigheder, herunder militærpolitiet, og politiet yder efter anmodning auditøren bistand under efterforskningen, jf. militær retsplejelov § 8.

Auditøren giver møde som anklager i byretter og landsretter og har i øvrigt samme processuelle beføjelser som statsadvokater og politidirektører efter retsplejelovens regler, jf. militær retsplejelov § 7.

Generalauditøren har ligeledes påtalemyndighed i militære straffesager og er auditøren overordnet. Generalauditøren virker som klage- og tilsynsinstans i forhold til auditøren og møder som anklager i Højesteret. Generalauditøren har i øvrigt samme beføjelser i militære straffesager, som rigsadvokaten er tillagt i almindelige straffesager. Dette indebærer bl.a., at generalauditøren kan give auditøren pålæg vedrørende behandlingen af konkrete sager og fastsætte bestemmelser om auditørens udførelse af opgaver.

7.3 Samarbejde om retsforfølgning af internationale forbrydelser

7.3.1 Internationalt samarbejde om retsforfølgning af internationale forbrydelser

National enhed for Særlig Kriminalitet (NSK) deltager sammen med Statsadvokaten for Særlig Kriminalitet (SSK) i Folkedrabsnetværket under Eurojust (Den Europæiske Unions Agentur for Strafferetligt Samarbejde). Netværket blev oprettet i 2002 af Rådet for den Europæiske Union

for at styrke samarbejdet mellem medlemslande i efterforskningen og retsforfølgningen af internationale forbrydelser som krigsforbrydelser, forbrydelser mod menneskeheden og folkedrab. Medlemsstaterne er repræsenteret ved kontaktpunkter bestående af specialiserede anklagere og efterforskere med ansvar for området i deres hjemstat. Ud over medlemsstaterne deltager også tredjelande, herunder USA og Canada, samt repræsentanter for Straffedomstolen, FN-organer og internationale tribunaler.

NSK og SSK deltager ligeledes i Nordisk Krigsforbrydelsesmøde, som er en årlig samling af nordiske nationale efterforskere og anklagere med ansvar for efterforskning af krigsforbrydelser.

Derudover deltager efterforskere fra International Sektion fast i ”Analyst Project Core International Crime Experts meeting” under Europol, som afholdes en gang årligt i Haag i Nederlandene. Formålet med møderne er bl.a. at udveksle erfaringer på et operationelt niveau i forhold til konkrete efterforskningsskridt, metoder m.v., som kan implementeres i de enkelte enheder, som arbejder med efterforskning af internationale sager.

7.3.2 Konvention om internationalt samarbejde vedrørende efterforskning og retsforfølgning af folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og andre internationale forbrydelser

I 2011 præsenterede Nederlandene sammen med en række andre lande et initiativ om styrket internationalt samarbejde i forhold til at sikre retsforfølgning af alvorlige internationale forbrydelser. Initiativet lagde op til, at der indledes forhandlinger om en ny international konvention om gensidig retshjælp og udlevering (”Mutual Legal Assistance and Extradition” (MLA)) til strafforfølgning for alvorlige internationale forbrydelser som bl.a. folkedrab, krigsforbrydelser, tortur og forbrydelser mod menneskeheden.

En sådan multilateral konvention skal regulere det mellemstatslige samarbejde om undersøgelse og retsforfølgning af de mest alvorlige internationale forbrydelser. Behovet for en sådan multilateral konvention skyldes bl.a. karakteren af internationale forbrydelser, hvor mistænkte, ofre, vidner og beviser ofte krydser staternes grænser, samtidig med at mange stater kræver et konkret retsgrundlag for at yde bistand i straffesager. Formålet med konventionen er således at forbedre mulighederne for strafforfølgning af alvorlige internationale forbrydelser ved at styrke det internationale samarbejde på området. Konventionen skal adressere visse mangler på området for retligt samarbejde i relation til disse forbrydelser ved at skabe en ramme for det internationale samarbejde om retshjælp og udlevering vedrørende bl.a. folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. Konventionens anvendelsesområde kan ligeledes

udvides til forbrydelserne tortur, tvangsforsvindinger, flere typer af krigsforbrydelser og aggressionsforbrydelsen, hvis en deltagerstat afgiver en erklæring herom.

Arbejdet med konventionen har været forestået af en såkaldt kernegruppe (Argentina, Belgien, Mongoliet, Nederlandene, Senegal og Slovenien) og har fungeret som en selvstændig proces, som hverken har været forankret i EU, Europarådet eller FN. Initiativet har været åbent for alle stater, og det har ingen relation til Straffedomstolens arbejde. Det vil sige, at både deltagerstater til Straffedomstolen og ikke-deltagerstater har kunne deltage i initiativet. Arbejdet har været i gang siden 2011, men fik fornyet aktualitet i lyset af Ruslands invasion af Ukraine i 2022.

Danmark deltog sammen med 67 andre stater i forhandlingerne om konventionen i maj 2023 i Ljubljana, Slovenien, hvor konventionen blev færdigforhandlet. Danmark underskrev den 15. februar 2024 konventionen i Haag. Konventionen betegnes derfor Ljubljana-Haag-konventionen.

7.3.3 Retsforfølgning af internationale forbrydelser begået i Ukraine

Den daværende justitsminister opfordrede i sensommeren 2022 ukrainske flygtninge til at kontakte politiet, hvis de har været udsat for eller været vidne til krigsforbrydelser i Ukraine, eller hvis man i øvrigt er i besiddelse af oplysninger, der kan dokumentere en krigsforbrydelse, f.eks. fotodokumentation, videodokumentation eller lignende.

Rigspolitiet har ligeledes udarbejdet vejledninger om krigsforbrydelser målrettet personale og fagpersoner, der er i kontakt med flygtninge fra krigen i Ukraine, samt vejledninger rettet mod nytilkomne flygtninge fra Ukraine. Vejledningerne er udgivet på dansk, engelsk, russisk og ukrainsk.²⁴ Endvidere er fagpersonale blevet opfordret til at kontakte politiet, såfremt de har mistanke om, at en person har været udsat for eller har været vidne til en krigsforbrydelse, eller hvis en person i øvrigt er i besiddelse af oplysninger om en krigsforbrydelse.

Danmark samarbejder med Europol og Eurojust om at bidrage til Straffedomstolens efterforskning af krigsforbrydelser i Ukraine. Det indebærer, at politiet indsamler og sikrer beviser og vidneudsagn fra Ukraine, som bliver delt med Straffedomstolen.

Rigspolitiet har til brug for justitsministerens besvarelse af 15. marts 2024 af spørgsmål nr. 700 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg oplyst, at NSK har kendskab til tre anmeldte krigsforbrydelser i forbindelse med den nuværende krig i Ukraine. I den ene sag er den forurettede blevet afhørt. Sagen er efterfølgende blevet henlagt. I de to øvrige sager har NSK, efter at have foretaget indledende efterforskning, vurderet, at der ikke umiddelbart har været yderligere

²⁴ Vejledningerne kan pr. juni 2024 tilgås på <https://politi.dk/en/report-a-crime/report-war-crimes>

efterforskningsskridt, der har kunnet foretages her i landet. Relevante oplysninger er derfor oversendt til Europol med henblik på, at de kan indgå i Europols databaser med information om mulige krigsforbrydelser i Ukraine, hvorved oplysningerne indgår i den samlede europæiske indsats mod krigsforbrydelser. Det fremgår endvidere af besvarelsen, at såfremt dansk politi modtager nye oplysninger, vil dette kunne føre til, at der iværksættes yderligere efterforskning.

Kapitel 3

Udvalgets generelle overvejelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser

1. Udvalgets generelle overvejelser

Udvalget skal ifølge kommissoriet udarbejde forslag til, hvordan særskilte straffebestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser kan indføres mest hensigtsmæssigt i dansk straffelovgivning.

Det er efter udvalgets opfattelse afgørende, at internationale forbrydelser bliver undersøgt, efterforsket og straffet. Forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser er alvorlige internationale forbrydelser, og de skal straffes som sådanne. Det er vigtigt, at Danmark støtter op om den internationale retsorden og medvirker til at styrke det internationale samfunds fælles bestræbelser på at bekæmpe straffrihed og fremme beskyttelsen af grundlæggende menneskerettigheder.

Deltagerstaterne har som nævnt den primære jurisdiktionskompetence som følge af komplementaritetsprincippet. Straffedomstolen skal således alene supplere den nationale strafferetlige retsforfølgning, hvis en deltagerstat ikke har evne eller vilje til at retsforfølge i en given sag. Danmark har derfor adgang til selv at forestå retsforfølgning, herunder af danske soldater, hvis forholdet er strafbart efter dansk lovgivning, og der er dansk straffemyndighed. Der henvises til beskrivelsen af komplementaritetsprincippet i kapitel 2, afsnit 4.1.

Det var en forudsætning for lovgiver ved ratifikationen og inkorporeringen af statutten, at forbrydelserne i statutten kunne straffes efter danske straffebestemmelser, så der ikke kan opstå en situation, hvor Danmark er forpligtet til at udlevere en dansk statsborger til retsforfølgning ved Straffedomstolen. Udvalgets opfattelse er ligeledes, at retsforfølgning af danske statsborgere eller personer med fast ophold her i landet så vidt muligt bør ske i Danmark, bl.a. af hensyn til komplementaritetsprincippet.

Endvidere er det uomtvisteligt, at definitionerne af forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser i statuttens artikel 7 og 8 også udgør forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser efter folkeretten.

På denne baggrund og i lyset af ordlyden af kommissoriet er det udvalgets grundlæggende opfattelse, at de særskilte straffebestemmelser som udgangspunkt mindst bør dække det samme indhold som definitionerne i statuttens artikel 7 og 8.

Udvalgets forslag til udformningen af de særskilte straffebestemmelser bygger derfor som udgangspunkt på ordlyden af statuttens tilsvarende bestemmelser.

Betragtninger om hensigtsmæssighed, udviklingen i folkeretten og tilpasning til dansk retstradition bør dog efter udvalgets opfattelse også indgå i overvejelserne om udformningen af bestemmelserne.

Udvalget har i overensstemmelse hermed bl.a. overvejet, om de nye straffebestemmelser i visse tilfælde bør række videre end statuttens bestemmelser. Det vil efter udvalgets opfattelse være mest hensigtsmæssigt, at de nye straffebestemmelser i videst muligt omfang afspejler en eventuel udvikling i folkeretten siden Straffedomstolens statuts vedtagelse i 1998, herunder i folkeretlig retspraksis og sædvaneret, så de danske straffebestemmelser ikke bliver utidssvarende. På den baggrund har udvalget i forbindelse med sit arbejde haft fokus på, om folkeretten har udviklet sig og bevæget sig i en retning, der rækker videre end forbrydelserne i statuten.

Der sker en fortsat udvikling af folkeretten og af folkeretlig sædvaneret vedrørende internationale forbrydelser. Det bemærkes i den forbindelse, at der aktuelt pågår drøftelser blandt stater om udarbejdelsen af en international konvention om forbrydelser mod menneskeheden.²⁵ Danmark deltager sammen med de øvrige nordiske lande aktivt i disse drøftelser. Der er således efter udvalgets opfattelse behov for løbende at sikre, at de vedtagne straffebestemmelser afspejler udviklingen i folkeretten.

Det er udvalgets opfattelse, at Straffedomstolen og andre internationale domstole og tribunalers praksis i relevant omfang bør indgå som et fortolkningsbidrag ved fastlæggelsen af det nærmere indhold i de danske straffebestemmelser.

Straffedomstolens praksis fra domstolens oprettelse til januar 2024 er medtaget i udvalgets arbejde, i det omfang denne praksis bidrager til forståelsen af indholdet af de enkelte bestemmelser.

Endvidere er praksis fra krigsforbrydertribunalerne for henholdsvis det tidligere Jugoslavien (ICTY) og Rwanda (ICTR), og i mindre grad fra Den Særlige Domstol for Sierra Leone (SCSL) og de Ekstraordinære Kamre i Cambodias Domstole (ECCC), inddraget i udvalgets arbejde, i det omfang denne retspraksis indeholder et relevant fortolkningsbidrag til forbrydelsernes nærmere indhold og er udvalget bekendt. Det er udvalgets opfattelse, at en sådan fremtidig praksis

²⁵ Sierra Leone har eksempelvis i forbindelse med drøftelserne af en mulig FN-konvention om forbrydelser mod menneskeheden foreslået, at slavehandel gøres til en selvstændig forbrydelse mod menneskeheden.

også bør indgå som et fortolkningsbidrag ved fastlæggelsen af det nærmere indhold af de danske straffebestemmelser.

Udvalget har desuden inddraget afgørelser fra andre landes nationale domstole, i det omfang sådanne afgørelser er relevante for udvalgets arbejde og er udvalget bekendt.

Det er efter udvalgets opfattelse endvidere mest hensigtsmæssigt, at de foreslåede nye straffebestemmelser i videst muligt omfang læner sig op ad de gældende regler i straffelovens almindelige del og almindelige strafferetlige principper.

Ved at tilstræbe, at de nye straffebestemmelser i videst muligt omfang er funderet i velkendte strafferetlige grund- og ansvarsprincipper frem for retlige nyskabelser, sikres det således bl.a., at bestemmelserne ikke skaber et i forhold til den almindelige danske strafferet parallelt regelsæt, og at retsanvenderne derfor i højere grad umiddelbart vil være mere fortrolige hermed. Se i den forbindelse kapitel 7 og 8 om udvalgets overvejelser om henholdsvis medvirken og de øvrige almindelige strafferetlige regler m.v.

Udvalgets nærmere overvejelser om udformningen af de særskilte straffebestemmelser fremgår af kapitel 4, afsnit 4, om forbrydelser mod menneskeheden, og kapitel 5, afsnit 4, om krigsforbrydelser.

2. Udvalgets valg af model for selvstændig kriminalisering af forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser

Det følger af udvalgets kommissorium, at udvalget bl.a. skal overveje, hvordan en selvstændig kriminalisering af forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser kan indføres på den mest hensigtsmæssige måde. På den baggrund har udvalget overvejet forskellige modeller for, hvordan straffebestemmelserne kan indføres, og hvor bestemmelserne bør placeres i dansk straffelovgivning.

I det følgende gennemgås først den valgte kriminaliseringsmodel i en række lande, hvis retssystemer er umiddelbart sammenligneligt med det danske (afsnit 2.1). De enkelte landes regler er beskrevet nærmere nedenfor i henholdsvis kapitel 4, afsnit 3, om forbrydelser mod menneskeheden og kapitel 5, afsnit 3, om krigsforbrydelser. Herefter er der redegjort for udvalgets overvejelser om den danske gennemførelsesmetode (afsnit 2.2) og straffebestemmelsernes placering i dansk straffelovgivning (afsnit 2.3).

2.1 Kriminalisering i sammenlignelige lande

2.1.1 Finland

Kapitel 11 i den finske straffelov kriminaliserer folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. De nuværende bestemmelser blev indført i 2008 ved en ændring af straffeloven med det formål at bringe bestemmelserne tættere på definitionerne i statuten.

Forbrydelser mod menneskeheden er kriminaliseret i § 3, mens § 4 omfatter grove forbrydelser mod menneskeheden, der bl.a. angår handlinger af særligt planlagt eller systematisk karakter. Krigsforbrydelser er kriminaliseret i § 5. Endvidere omhandler § 6 grove krigsforbrydelser, og § 7 angår mindre alvorlige krigsforbrydelser.

2.1.2 Nederlandene

Nederlandene har kriminaliseret forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser i en særlov om internationale forbrydelser ("Wet internationale misdrijven") fra 2003. Loven kriminaliserer bl.a. folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

Lovens afsnit 2, artikel 3, kriminaliserer folkedrab, artikel 4 kriminaliserer forbrydelser mod menneskeheden, mens artikel 5-7 kriminaliserer krigsforbrydelser.

2.1.3 Norge

I 2008 blev der i den norske straffelov indført et særskilt kapitel 16 om "folkemord, forbrytelse mot menneskeheten og krigsforbrytelse".

Den norske straffelovs § 102 kriminaliserer forbrydelser mod menneskeheden, mens §§ 103-107 omhandler krigsforbrydelser.

Statuttens bestemmelser er omskrevet med de nødvendige tilpasninger af statuttens ordlyd til norsk strafferet. I den forbindelse er der også foretaget visse ændringer i forhold til statuten for at sikre norsk kriminalisering i tilfælde, hvor folkeretlig sædvane eller folkeretlige instrumenter, som Norge har tilsluttet sig, indeholder en mere vidtgående kriminalisering, end hvad der følger af statuten.

2.1.4 Sverige

Forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser er selvstændigt kriminaliseret i en svensk særlov om straf for visse internationale forbrydelser ("straff för vissa internationella brott" (lov nr. 2014:406)).

Lovens § 2 kriminaliserer forbrydelser mod menneskeheden, og §§ 3-11 regulerer det strafferetlige ansvar for krigsforbrydelser.

2.1.5 Tyskland

Den tyske forbundsdag vedtog i 2002 den såkaldte folkeretsstraffelov ("Völkerstrafgesetzbuch"), der implementerer statuten og kriminaliserer forbrydelserne i tysk lovgivning. Folkeretsstraffelovens kapitel 1, § 6, kriminaliserer folkedrab, og § 7 kriminaliserer forbrydelser mod menneskeheden, mens kapitel 2, §§ 8-12, kriminaliserer krigsforbrydelser.

Den tyske lov omskriver statuttens bestemmelser, så bestemmelserne passer ind i tysk ret. De tyske bestemmelser afviger således på flere punkter fra statuttens bestemmelser. Den tyske forbundsdag har i juni 2024 vedtaget en større opdatering af folkeretsstraffeloven og af andre relevante procedureregler ("Gesetz zur Fortentwicklung des Völkerstrafrechts").

2.2 Gennemførelsesmetode

Udvalget har overvejet, hvordan straffebestemmelserne mest hensigtsmæssigt kan indføres i dansk ret, herunder hvilken gennemførelsesmetode der er mest hensigtsmæssig.

Udvalget har overvejet muligheden for at gennemføre kriminaliseringen som *henvisningsbestemmelser*, så de danske straffebestemmelser alene henviser til statuttens artikel 7 og 8 og gør det strafbart at foretage de handlinger, der er omfattet af definitionerne i statuten.

Det taler for en sådan model, at indholdet af de danske straffebestemmelser dermed vil være identisk med indholdet i statuttens bestemmelser. Danmark vil derved være sikret at kunne anvende sin primære jurisdiktionskompetence til at retsforfølge i sager mod bl.a. egne statsborgere.

Det taler imod en sådan model, at der i dansk strafferet ikke er tradition for, at straffebestemmelser udformes som henvisningsbestemmelser til internationale bestemmelser, dog med undtagelse af bestemmelser i EU-forordninger, der imidlertid har en helt anden karakter, idet forordninger ifølge artikel 288 i EUF-Traktaten gælder umiddelbart i medlemsstaterne. Det taler også imod denne model, at det i en dansk sammenhæng vil være vanskeligere at sætte sig ind i, hvad der er strafbart, idet dette ikke vil fremgå af den danske lovbestemmelse, men alene af statuten, ligesom der ikke vil være mulighed for at tilpasse udformningen af straffebestemmelserne til dansk lovgivningstradition.

Det taler endvidere imod en henvisningsmodel, at det med en sådan model vil være vanskeligere at supplere eller udvide kriminaliseringen, i det omfang der måtte være et ønske herom, navnlig

hvor der er en mere vidtgående kriminaliseringsforpligtelse i folkeretlig sædvaneret, eller det i øvrigt er hensigtsmæssigt at afvige fra ordlyden af statutten. Det bemærkes herved, at statutten er udtryk for et kompromis mellem en række stater med forskellige folkeretlige forpligtelser, juridiske traditioner og retspolitiske forestillinger.

Udvalget har dernæst overvejet muligheden for, at statuttens artikel 7 og 8 *omskrives til dansk lovtekst*.

Det taler for en sådan model, at straffebestemmelserne i højere grad vil kunne indpasses i den eksisterende systematik i dansk straffelovgivning, ligesom denne model vil gøre det muligt at supplere eller udvide kriminaliseringen eller i øvrigt afvige fra ordlyden af statutten. Derudover har flere sammenlignelige lande valgt denne model. Både Finland, Norge, Sverige og Tyskland har således valgt at omskrive bestemmelserne til national lovtekst.

Ved omskrivning til dansk lovtekst er det vigtigt, at det sikres, at elementerne i statuttens bestemmelser i fuldt omfang er omfattet af de danske straffebestemmelser, så der ikke opstår retlige ”huller” i de nye straffebestemmelser.

Det er samlet set udvalgets opfattelse, at mest taler for at omskrive bestemmelserne til dansk lovtekst. Udvalgets forslag til straffebestemmelser er derfor udformet på denne måde.

2.3 Placering af bestemmelserne

Udvalget har overvejet, om de nye straffebestemmelser bør placeres i straffeloven eller i en ny hovedlov om visse internationale forbrydelser.

Det taler efter udvalgets opfattelse *for en ny hovedlov* om visse internationale forbrydelser, at der kan siges at være tale om forbrydelser med en særegen karakter. Forbrydelserne kan derfor siges at passe mindre godt ind i straffeloven, der som udgangspunkt har et mere alment sigte. I svensk og tysk lovgivning er forbrydelserne kriminaliseret i en særlov om internationale forbrydelser.

Det taler efter udvalgets opfattelse *for en placering i straffeloven*, at de allervoveste straffelovsovertrædelser sædvanligvis placeres i straffeloven. Straffebestemmelser med en straffesamme på mere end to år placeres således normalt i straffeloven frem for i en særlov, jf. pkt. 7.6.2 i vejledning om lov kvalitet. En placering af straffebestemmelserne i straffeloven vil endvidere have en særlig signalværdi. Det bemærkes desuden, at straffeloven i forvejen indeholder bestemmelser, som kan siges at have en særegen karakter. Det gælder bl.a. straffelovens kapitel 12 om landsforræderi og andre forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed. Udvalget

er dog opmærksom på, at der i forbindelse med kriminaliseringen af folkedrab blev valgt en anden løsning, idet folkedrab blev kriminaliseret i en særlov om folkedrab. Det samme gælder i forhold til lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt, der ligeledes er en særlov.

I norsk lovgivning er der indsat et nyt kapitel i straffeloven om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. Kapitlet er indsat som det første kapitel i den norske straffelovs særlige del forud for kapitlet om værn af landets selvstændighed og andre grundlæggende nationale interesser og kapitlet om terrorhandlinger. I forarbejderne til de norske straffebestemmelser er der ligeledes lagt vægt på signalværdien af, at bestemmelserne er placeret i straffeloven.

Samlet set er det udvalgets opfattelse, at straffebestemmelserne om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser bør placeres i straffeloven. Udvalgets forslag til straffebestemmelser er udformet i overensstemmelse hermed.

Kapitel 4

Forbrydelser mod menneskeheden

1. Folkeret

Forbuddet mod forbrydelser mod menneskeheden anses for at være en del af folkeretlig sædvaneret og kan efter folkeretten betragtes som en retsgrundsætning af jus cogens-karakter, som alle stater er bundet af, og som ikke kan fraviges. Forbrydelser mod menneskeheden er både forbudt i fredstid og under væbnet konflikt.

Forbrydelser mod menneskeheden er defineret i artikel 7 i Straffedomstolens statut. Der eksisterer imidlertid ikke en international konvention om forbrydelser mod menneskeheden, der fastlægger en (tilsvarende) definition af forbrydelsen. Der pågår aktuelt (juni 2024) drøftelser i FN-regi om at forhandle en sådan konvention om forebyggelse af og straf for forbrydelser mod menneskeheden.²⁶ De kommende forhandlinger vil kunne basere sig på et forarbejde og et kommenteret udkast til konvention fra FN's Folkeretskommission (International Law Commission (ILC)).²⁷ FN's Folkeretskommissions udkast til definition af forbrydelser mod menneskeheden er stort set identisk med statuttens artikel 7. Det er derfor forventningen, at en kommende konvention vil have en definition af forbrydelser mod menneskeheden, der vil lægge sig tæt op ad definitionen i statuten.

Det bemærkes, at FN's Folkeretskommissions udkast til en ny konvention om forbrydelser mod menneskeheden indeholder en forpligtelse til at kriminalisere forbrydelsen "som sådan". Udkastet indeholder desuden en forpligtelse til at retsforfølge en gerningsperson, der er til stede på statens territorium, hvis personen ikke bliver udleveret eller overgivet til en anden stat eller kompetent international domstol eller tribunal.²⁸

Der tages i det følgende udgangspunkt i Straffedomstolens statut og retspraksis fra domstolen i beskrivelsen af forbrydelser mod menneskeheden for at afklare, hvad den nye danske straffebestemmelse om forbrydelser mod menneskeheden som minimum skal indeholde.

Statuttens artikel 7 har følgende ordlyd:

”Artikel 7. Forbrydelser mod menneskeheden

²⁶ Se FN's Generalforsamling, 6. udvalg, 78. session (2023), dagordenspunkt 82.

²⁷ Se FN's Folkeretskommission (2019): Årsrapport for den 71. session, UN doc A/74/10; FN's Folkeretskommission (2019): *Draft articles on Prevention and Punishment of Crimes against Humanity*.

²⁸ FN's Folkeretskommission (2019): *Draft articles on Prevention and Punishment of Crimes against Humanity*, forslag og bemærkninger til artikel 4, 7 og 10.

1. Ved ”forbrydelser mod menneskeheden” forstås i denne statut følgende handlinger, når de begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning og med viden om angrebet:

- (a) drab,
- (b) udryddelse,
- (c) slaveri,
- (d) deportation eller tvungen overførelse af en befolkning,
- (e) fængsling eller anden alvorlig berøvelse af fysisk frihed i strid med folkerettens grundlæggende regler,
- (f) tortur,
- (g) voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, tvungen sterilisering eller enhver anden form for seksuel vold af lignende grovhed,
- (h) forfølgelse af enhver identificerbar gruppe eller fællesskab af politiske, race-mæssige, nationale, etniske, kulturelle, religiøse, kønsbestemte årsager, jf. stk. 3, eller andre årsager, der er almindeligt anerkendt som værende i strid med folkeretten, i forbindelse med enhver i dette stk. 1 nævnt handling eller anden forbrydelse under domstolens jurisdiktion,
- (i) tvangsvindinger,
- (j) apartheid,
- (k) andre umenneskelige handlinger af lignende karakter, der forsætligt forårsager stor lidelse eller alvorlig skade på legeme, sjæl eller helbred.

2. I stk. 1

- (a) forstås ved ”angreb mod en civilbefolkning” en handlemåde, der indebærer gentagen udførelse af de i stk. 1 nævnte handlinger mod enhver civilbefolkning, i medfør af eller til fremme af en stats eller organisations politik om at begå det pågældende angreb,
- (b) omfatter ”udryddelse” bevidst påtvingelse af livsvilkår, bl.a. berøvelse af adgang til mad og medicin, der er beregnet på at medføre, at en del af en befolkning udryddes,
- (c) forstås ved ”slaveri” udøvelse af en eller samtlige af de beføjelser, der er knyttet til ejendomsretten over en person, og omfatter udøvelse af sådanne beføjelser i forbindelse med menneskehandel, især med kvinder og børn,
- (d) forstås ved ”deportation eller tvungen overførelse af en befolkning” tvungen forflyttelse af de berørte personer ved udvisning eller brug af andre tvangsmidler fra deres lovlige opholdssted uden folkeretligt tilladelige grunde,
- (e) forstås ved ”tortur” forsætlig påførelse af stærk smerte eller lidelse, enten fysisk eller psykisk, på en person i anklagedes varetægt eller under anklagedes kontrol. Tortur omfatter dog ikke smerte eller lidelse, der alene stammer fra, er forbundet med eller følger af lovlige sanktioner,
- (f) forstås ved ”påtvungen graviditet” ulovlig frihedsberøvelse af en kvinde, der er blevet påtvunget en graviditet, med den hensigt at påvirke en befolknings etniske sammensætning eller at begå andre alvorlige overtrædelser af folkeretten. Denne definition skal ikke på nogen måde fortolkes således, at den påvirker national lovgivning om graviditet,
- (g) forstås ved ”forfølgelse” forsætlig og alvorlig berøvelse af grundlæggende rettigheder i strid med folkeretten på grund af en gruppes eller et fællesskabs identitet,

(h) forstås ved ”apartheid” umenneskelige handlinger af en karakter svarende til de i stk. 1 nævnte, der er begået som led i en racemæssig gruppes institutionaliserede regime af systematisk undertrykkelse af og dominans over en anden racemæssig gruppe eller grupper, og som er begået med den hensigt at opretholde dette regime, (i) forstås ved ”tvangsforsvindinger” anholdelse, tilbageholdelse eller bortførelse af personer udført af eller med bemyndigelse, støtte eller forståelse fra en stat eller politisk organisation, efterfulgt af en nægtelse af at anerkende denne frihedsberøvelse eller at give informationer om de pågældende personers skæbne eller opholdssted med den hensigt at fjerne dem fra retmæssig beskyttelse i et længere tidsrum.

3. Ved udtrykket ”køn” forstås i denne statut to køn, hankøn og hunkøn, inden for samfundets rammer. Udtrykket ”køn” angiver ikke nogen betydning, der afviger fra ovenstående.”

Statuttens artikel 7 definerer forbrydelser mod menneskeheden. Forbrydelser mod menneskeheden forudsætter, at den pågældende handling er udøvet som led i et omfattende eller systematisk angreb mod civilbefolkningen og med viden om angrebet (afsnit 1.1), og at en af 11 opregnede typer af handlinger er begået i førnævnte kontekst (afsnit 1.2).

1.1 Generelle materielle straffebetingelser for forbrydelser mod menneskeheden

Det følger af indledningen i statuttens artikel 7, stk. 1, at de oplistede handlinger skal være begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod civilbefolkningen og med viden om angrebet. Bestemmelsen indeholder dermed et kontekstuel krav, som skal være opfyldt. Det er en forudsætning for strafansvar efter artikel 7, stk. 1, at gerningspersonen vidste, at handlingen var en del af eller havde til hensigt, at handlingen var en del af et sådant angreb, jf. de vejledende beskrivelser af gerningsindholdet i artikel 7, der er udarbejdet i henhold til artikel 9 i Straffedomstolens statut.

Straffedomstolen har udledt fem krav til det kontekstuelle element: For det første skal der være begået et angreb mod en civilbefolkning, for det andet skal angrebet have en omfattende eller systematisk karakter, for det tredje skal angrebet være begået i medfør af eller til fremme af en stat eller organisations politik, for det fjerde skal der være en forbindelse mellem den enkelte begåede handling og angrebet mod civilbefolkningen, og for det femte skal gerningspersonen have viden om angrebet.²⁹

Strafansvar efter artikel 7 forudsætter dermed, at en række krav til den sammenhæng, handlingen er begået i, er opfyldt. De enkelte handlingstyper skal dermed være af en kvalificeret art, idet de skal være begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod

²⁹ Straffedomstolen, “Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya” (ICC-01/09-19-Corr), afgørelse af 1. april 2010, pr. 79.

civilbefolkningen. Som nævnt ovenfor er det ikke et krav, at der er en sammenhæng mellem handlingen og en væbnet konflikt, idet forbrydelser mod menneskeheden også er forbudt i fredstid.

Det fremgår desuden af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at de forbudte handlinger i artikel 7 skal fortolkes snævert i overensstemmelse med artikel 22 om ingen forbrydelse uden lov, under hensyntagen til, at forbrydelser mod menneskeheden er blandt de mest alvorlige forbrydelser, der vedkommer det internationale samfund som helhed, at bestemmelserne medfører et individuelt strafansvar, og at adfærden er utilladelig i henhold til folkeretten som anerkendt af de væsentligste retssystemer i verden.

1.1.1 Angreb mod en civilbefolkning

Det følger af statuttens artikel 7, stk. 2, litra a, at formuleringen ”angreb mod en civilbefolkning” i stk. 1 skal forstås som en handlemåde, der indebærer, at de i stk. 1 nævnte handlinger gentagne gange begås mod en civilbefolkning, i medfør af eller til fremme af en stats eller organisations politik om at begå det pågældende angreb. Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at handlingerne ikke behøver at udgøre et militært angreb.

Formuleringen ”angreb mod” indebærer, at angrebets primære mål skal være civilbefolkningen i modsætning til tilfældige ofre. Ved vurderingen heraf kan der lægges vægt på, hvilke midler og metoder der blev brugt under angrebet, ofrenes status, antallet af ofre, angrebets diskriminerende karakter, karakteren af de begåede forbrydelser, modstandsformen mod angriberne på angrebstidspunktet, og særligt for væbnet konflikt om de angribende har overholdt forsigtighedskravene i den humanitære folkeret.³⁰

Formuleringen ”enhver civilbefolkning” indikerer en bred forståelse af civilbefolkning. Det kan omfatte befolkningsgrupper, der kan identificeres på baggrund af bl.a. nationalitet, etnicitet eller et andet kendetegn samt gruppens politiske tilhørsforhold, herunder også opfattede politiske tilhørsforhold.³¹ Angrebet kan også være rettet mod gerningspersonens egen civilbefolkning.

Formuleringen ”befolkning” indebærer, at angrebet skal rette sig mod et større antal civile, men ikke nødvendigvis en hel befolkning.³²

³⁰ Straffedomstolen, *Anklageren mod Jean-Pierre Bemba Gombo* (ICC-01/05-01/08), afgørelse af 21. marts 2016, pr. 153-154.

³¹ Straffedomstolen, *Anklageren mod Muthaura, Kenyatta og Ali: ”Decision on the Confirmation of charges”*, (ICC-01/09-02-11-382-Red), afgørelse af 23. januar 2012, pr. 110.

³² Straffedomstolen, *”Situation in the Republic of Kenya”* (ICC-01/09), afgørelse af 31. marts 2010, pr. 81 og Straffedomstolen, *Anklageren mod Jean-Pierre Bemba Gombo* (ICC-01/05-01/08), afgørelse af 21. marts 2016, pr. 154.

For forbrydelser mod menneskeheden begået i tilknytning til væbnet konflikt er det en forudsætning for, at de angrebne kan karakteriseres som en civilbefolkning, at de angrebne overvejende er civile. Tilstedeværelsen af enkelte kombattanter ændrer ikke en hel gruppes karakter.³³ Straffedomstolens fortolkning er på dette punkt i overensstemmelse med den humanitære folkerets definition af civile, herunder artikel 50, stk. 3, i tillægsprotokol I til Geneve-konventionerne af 12. august 1949 vedrørende beskyttelsen af ofre i internationale væbnede konflikter. Det følger af denne bestemmelse, at tilstedeværelsen blandt civilbefolkningen af enkeltpersoner, som ikke omfattes af definitionen af civile, ikke fratager befolkningen dens civile beskaffenhed. Der henvises til kapitel 5 om krigsforbrydelser, afsnit 1.1.2 om den humanitære folkerets aktører.

For forbrydelser mod menneskeheden begået i fredstid skal alle betragtes som civile undtagen de personer, som har pligt til at opretholde den offentlige orden og har legitime magtmidler til at sikre dette på angrebstidspunktet.³⁴

1.1.2 **Omfattende eller systematisk karakter**

Angrebet mod civilbefolkningen skal have en omfattende eller systematisk karakter. Det er alternative betingelser, så et angreb kan opfylde kravet ved at være enten omfattende eller systematisk.³⁵

Ved ”omfattende” forstås et angreb, som er karakteriseret ved at være rettet mod et større antal personer og have et stort omfang af skade. Et omfattende angreb kan ifølge Straffedomstolen være massivt, hyppigt, udført kollektivt med betydelig alvor og rettet mod et større antal personer.³⁶ Enkeltstående handlinger uden sammenhæng med et omfattende angreb udelukkes derved. Omfattende kan også relatere sig til en geografisk dimension, hvorved angrebene sker forskellige geografisk spredte steder. Vurderingen er dog hverken udelukkende kvantitativ eller geografisk, men skal tage udgangspunkt i de faktiske omstændigheder i den konkrete sag.³⁷

Ved ”systematisk” forstås et angreb, som er af organiseret karakter, og hvor det er usandsynligt, at handlingerne er tilfældige. Det kan ifølge Straffedomstolen være et planlagt og koordineret angreb bestående af handlinger med den samme fremgangsmåde, der afslører et klart mønster.³⁸

³³ Straffedomstolen, *Anklageren mod Germain Katanga og Mathieu Ngudjolo Chui* (ICC-01/04-07/07), afgørelse af 7. marts 2014, pr. 1105.

³⁴ Det internationale krigsforbrydertribunal for Rwanda (ICTR), *Anklageren mod Clément Kayishema og Obed Ruzindana* (IT-95-13/1-T), afgørelse af 21. maj 1999, pr. 127.

³⁵ Straffedomstolen, *“Situation in the Republic of Kenya”* (ICC-01/09), afgørelse af 31. marts 2010, pr. 94.

³⁶ Straffedomstolen, *Anklageren mod Jean-Pierre Bemba Gombo* (ICC-01/05-01/08), afgørelse af 21. marts 2016, pr. 83.

³⁷ Straffedomstolen, *“Situation in the Republic of Kenya”* (ICC-01/09), afgørelse af 31. marts 2010, pr. 95.

³⁸ Straffedomstolen, *Anklageren mod Bosco Ntaganda* (ICC-01/04-02/06), afgørelse af 9. juni 2014, pr. 24; Straffedomstolen, *Anklageren mod Laurent Gbagbo* (ICC-02/11-01/11), afgørelse af 12. juni 2014, pr. 225.

1.1.3 Stats eller organisations politik

Det følger af statuttens artikel 7, stk. 2, litra a, at det pågældende angreb skal være begået i medfør af eller til fremme af en stat eller organisations politik.

”Stat” skal forstås i overensstemmelse med folkeretten. Det vil sige en stabil og juridisk organisering af et territorialt og politisk samfund i en form, der gør det muligt at være en del af det internationale samfund af stater.

For så vidt angår forståelsen af ordet ”organisation” har Straffedomstolen udtalt, at følgende elementer kan indgå i vurderingen af, om en gruppe udgør en organisation i statuttens forstand: 1) Gruppen er under en ansvarlig kommando eller har et etableret hierarki, 2) gruppen besidder midlerne til at udføre et udbredt eller systematisk angreb mod en civilbefolkning, 3) gruppen udøver kontrol over en del af en stats territorium, 4) gruppen har kriminelle aktiviteter mod civilbefolkningen som et primært formål, 5) gruppen har udtrykkeligt eller implicit udtrykt en hensigt om at angribe en civilbefolkning, eller 6) gruppen er en del af en større gruppe, som opfylder nogle af eller alle de foregående kriterier.³⁹

Det fremgår endvidere af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold i artikel 7, at formuleringen ”politik om at begå det pågældende angreb” kræver, at staten eller organisationen aktivt fremmer eller tilskynder til et sådant angreb mod en civilbefolkning. I sagen *Anklageren mod Ruto, Koshey og Sang* udtalte Straffedomstolen, at et angreb, der er planlagt, målrettet eller organiseret – i modsætning til spontant eller (bestående af) isolerede handlinger – opfylder kravet om en ”politik”. Implementeringen af en politik kan bestå af en forsætlig undladelse, som bevidst har til formål at tilskynde til et sådant angreb.⁴⁰ Kravet om en ”politik” er ikke synonymt med ”systematisk”, men indebærer blot, at staten eller organisationen havde i sinde at begå et sådant angreb mod en civilbefolkning. For gerningspersonen indebærer kravet nærmere, at denne skal have handlet i henhold til eller til fremme af en stats eller organisations politik, eller gerningspersonen skal have handlet på en måde, der er forudset i politikken, med viden derom.⁴¹

”Politik”-kravet kan formentlig ikke siges at være udtryk for folkeretlig sædvaneret, men er nærmere medtaget som et politisk kompromis under forhandlingerne af statutten. Kravet blev

³⁹ Straffedomstolen, *Anklageren mod Ruto, Koshey og Sang* (ICC-01/09-01/11-373), afgørelse af 23. januar 2012, pr. 185.

⁴⁰ Straffedomstolen, *Anklageren mod Ruto, Koshey og Sang K* (ICC-01/09-01/11-373), afgørelse af 23. januar 2012, pr. 210.

⁴¹ Straffedomstolen, *Anklageren mod Jean-Pierre Bemba Gombo* (ICC-01/05-01/08), afgørelse af 21. marts 2016, pr. 161.

sat ind som et kompromis for at tilfredsstille de stater, der ønskede, at kravet om angrebets omfattende eller systematiske karakter skulle være kumulative betingelser – og ikke alternative betingelser, sådan som statuten er udformet i dag.

1.1.4 **Med viden om angrebet**

Gerningspersonen skal endvidere have viden om eller til hensigt, at dennes handling var en del af et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning. Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold i artikel 7, at kravet til gerningspersonens viden eller hensigt med handlingen ikke indebærer, at gerningspersonen skal have haft kendskab til alle angrebets karakteristika eller de præcise detaljer i planen eller statens eller organisationens politik. I tilfælde af et begyndende omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning indikerer kravet om gerningspersonens hensigt, at gerningspersonen havde til hensigt at fremme et sådant angreb.

1.2 **De enkelte handlinger**

Artikel 7 definerer 11 typer af handlinger, der kan udgøre en forbrydelse mod menneskeheden, hvis de kontekstuelle elementer som beskrevet ovenfor samtidig er opfyldt. De enkelte handlingstyper gennemgås i det følgende.

1.2.1 **Drab som forbrydelse mod menneskeheden**

Det følger af statuttens artikel 7, stk. 1, litra a, at det er en forbrydelse mod menneskeheden, når drab begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning og med viden om angrebet. Det er således en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen har dræbt eller forårsaget en eller flere personers død.

1.2.2 **Udryddelse som forbrydelse mod menneskeheden**

Det følger af statuttens artikel 7, stk. 1, litra b, at det er en forbrydelse mod menneskeheden, når udryddelse begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning og med viden om angrebet. Det følger desuden af statuttens artikel 7, stk. 2, litra b, at ”udryddelse” omfatter bevidst påtvingelse af visse levevilkår, bl.a. berøvelse af adgang til mad og medicin, der er beregnet på at medføre, at en del af en befolkning udryddes.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen direkte eller indirekte skal have dræbt en eller flere personer, herunder f.eks. ved bevidst påtvingelse af visse levevilkår. Handlingen skal desuden udgøre eller finde sted som led i et massedrab af medlemmer af en civilbefolkning. At handlingen skal finde sted som led i et massedrab indebærer, at de indledende handlinger i forbindelse med et massedrab også er omfattet af bestemmelsen.

Udryddelse kan således siges at være beslægtet med drab, men retter sig mod flere personer med et element af massedrab, idet der skal være en hensigt om at udrydde civilbefolkningen.

1.2.3 Slaveri som forbrydelse mod menneskeheden

Det følger af statuttens artikel 7, stk. 1, litra c, at det er en forbrydelse mod menneskeheden, når slaveri begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning og med viden om angrebet. Det følger desuden af statuttens artikel 7, stk. 2, litra c, at ved begrebet ”slaveri” skal forstås udøvelse af en eller samtlige af de beføjelser, der er knyttet til ejendomsretten over en person, og omfatter udøvelse af sådanne beføjelser i forbindelse med menneskehandel, især med kvinder og børn.

Ved ”beføjelser, der er knyttet til ejendomsretten over en person” forstås ifølge de vejledende beskrivelser af gerningsindhold bl.a. at købe, sælge, udlåne eller indgå en byttehandel om en person eller en lignende frihedsberøvelse. En lignende frihedsberøvelse kan i nogle tilfælde omfatte det forhold at kræve tvangsarbejde eller på anden måde reducere en person til en slavestatus som defineret i FN’s tillægskonvention af 1956 om afskaffelse af slaveri, slavehandel og ordninger, der må sidestilles hermed. Omfattet af bestemmelsen er ligeledes menneskehandel, herunder særligt med kvinder og børn. Der henvises til de vejledende beskrivelser af gerningsindhold.

Krigsforbrydertribunalet for det tidligere Jugoslavien (ICTY) dømte i *Kunarac-sagen* den tiltalte for slaveri ved at have frataget to unge kvinder kontrollen over deres liv og have behandlet dem som ejendom.⁴²

1.2.4 Deportation m.v. som forbrydelse mod menneskeheden

Det følger af statuttens artikel 7, stk. 1, litra d, at det er en forbrydelse mod menneskeheden, når deportation eller tvungen overførelse af en befolkning begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning og med viden om angrebet. Det følger af artikel 7, stk. 2, litra d, at ved begrebet ”deportation eller tvungen overførelse af en befolkning” skal forstås tvungen forflyttelse af de berørte personer ved udvisning eller brug af andre tvangsmidler fra deres lovlige opholdssted uden folkeretligt tilladelige grunde. Deportation forudsætter – i modsætning til tvungen overførelse – at den tvangsfordrevne befolkning er flyttet over en landegrænse.⁴³

⁴² Krigsforbrydertribunalet for det tidligere Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Kunarac et al.* (IT-96-23 og 23/1), afgørelse af 12. juni 2002, pr. 58.

⁴³ Straffedomstolen, ”Decision on the “Prosecution’s Request for a Ruling on Jurisdiction under Article 19(3) of the Statute” (ICC-RoC46(3)-01/18), afgørelse af 6. september 2018, pr. 60.

Det er således en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at den eller de tvangsfordrevne personer befandt sig lovligt i det område, hvorfra de blev deporteret m.v. Gerningspersonen skal ifølge de vejledende beskrivelser af gerningsindhold desuden have viden om de faktiske omstændigheder, der lå til grund for lovligheden af en sådan tilstedeværelse.

Det fremgår endvidere af de vejledende beskrivelser af gerningshold, at begrebet ”tvungen” ikke er afgrænset til fysisk magtanvendelse, men kan omfatte trusler om magtanvendelse eller tvangsforanstaltninger, såsom tvang som følge af frygt for vold, tvang, tilbageholdelse, psykisk undertrykkelse eller magtmisbrug mod en eller flere personer eller en anden person, eller ved at udnytte et tvingende miljø. Ved ”deportation eller tvungen overførelse” forstås også ”tvangsfordrevet”. Der henvises til de vejledende beskrivelser af gerningsindhold.

Krigsforbrydertribunalet for det tidligere Jugoslavien (ICTY) afgjorde i *Krstic-sagen*, at det var tvangsforflyttelse omfattet af bestemmelsen, da ca. 25.000 bosniske muslimer blev tvangsforflyttet fra Srebrenica den 12. og 13. juli 1995.⁴⁴

1.2.5 Fængsling m.v. som forbrydelse mod menneskeheden

Det følger af statuttens artikel 7, stk. 1, litra e, at det er en forbrydelse mod menneskeheden, når fængsling eller anden alvorlig berøvelse af fysisk frihed i strid med folkerettens grundlæggende regler begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning og med viden om angrebet.

Det er således en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen har fængslet en eller flere personer eller på en anden alvorlig måde berøvet en eller flere personer den fysiske frihed. I en sag i relation til situationen i Burundu udtalte Straffedomstolen, at ”fængsling” skal forstås som ”ulovligt fangenskab af en person i et lukket miljø, såsom et fængsel eller en psykiatrisk institution”, mens ”anden alvorlig berøvelse af fysisk frihed” angiver den ulovlige begrænsning af bevægelsesfriheden til et specifikt område, såsom et særligt afgrænset boligområde, en lejr eller et hus. Det forhold, at varigheden af et fangenskab eller en begrænsning af bevægelsesfriheden kan have været kort, kan ikke alene bruges som argument for, at frihedsberøvelsen ikke var tilstrækkelig alvorlig.⁴⁵

Den pågældende handling skal endvidere være så alvorlig, at den er i strid med grundlæggende regler i folkeretten. Det vil eksempelvis kunne være ret til retfærdig rettergang som krævet af bl.a. Genève-konventionerne i væbnet konflikt, herunder om internering af fjendtlige

⁴⁴ Krigsforbrydertribunalet for det tidligere Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Krstic* (IT-98-33), afgørelse af 19. april 2004.

⁴⁵ Straffedomstolen, *Situation in Republikken Burundi* (ICC-01/17), afgørelse af 25. oktober 2017, pr. 68

kombattanter eller civile, der udgør en sikkerhedsrisiko. En alvorlig frihedsberøvelse i strid med grundlæggende regler i folkeretten kan desuden være at blive afskåret fra enhver form for processuelle rettigheder. Hvis frihedsberøvelsen er lovlig efter de nævnte bestemmelser, eller der alene er tale om mindre brud på bestemmelserne, vil der ikke foreligge en krænkelse af artikel 7, stk. 1, litra e. Gerningspersonen skal desuden have viden om de faktiske omstændigheder, der gjorde handlingen tilstrækkelig alvorlig.

1.2.6 Tortur som forbrydelse mod menneskeheden

Det følger af statuttens artikel 7, stk. 1, litra f, at det er en forbrydelse mod menneskeheden, når tortur begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning og med viden om angrebet.

Det følger af statuttens artikel 7, stk. 2, litra e, at der ved ”tortur” skal forstås forsætlig påførelse af stærk smerte eller lidelse, enten fysisk eller psykisk, på en person i anklagedes varetægt eller under anklagedes kontrol. Ifølge statutten omfatter tortur dog ikke smerte eller lidelse, der alene stammer fra, er forbundet med eller følger af lovlige sanktioner. Det er en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen har påført stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse på en eller flere personer. I *Ongwen-sagen* udtalte Straffedomstolen, at kravet om en stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse kan mødes af en enkelt handling eller ved en kombination af handlinger, når det ses som helhed. Det er ikke nødvendigt at fastslå, at smerten eller lidelsen har forårsaget en specifik fysisk skade f.eks. organsvigt, svækkelse af en kropsfunktion eller døden. Det er endvidere ikke en forudsætning, at torturen har efterladt synlige mærker eller permanente skader.⁴⁶ Dernæst skal gerningspersonen have personen eller personerne i sin varetægt eller under sin kontrol.

Det er ikke et krav, at torturen skal være udført med et særligt formål eller være begået af statslige aktører, jf. de vejledende beskrivelser af gerningsindhold. Definitionen af tortur i artikel 1 i FN’s torturkonvention kræver i modsætning hertil, at torturen skal være udført med et særligt formål og som udgangspunkt være udført af en statslig aktør eller med en sådan aktørs samtykke eller indvilligelse. Der henvises til kapitel 10 om tortur, afsnit 1.2 om forskellen mellem torturdefinitionerne i henholdsvis FN’s torturkonventionen og tortur som forbrydelse mod menneskeheden.

⁴⁶ Straffedomstolen, *Anklageren mod Dominic Ongwen* (ICC-02/04-01/15), afgørelse af 4. februar 2021, pr. 2700-2703.

1.2.7 Seksualforbrydelser som forbrydelse mod menneskeheden

Det følger af statuttens artikel 7, stk. 1, litra g, at det er en forbrydelse mod menneskeheden, når voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, tvungen sterilisering eller enhver anden form for seksuel vold af lignende grovhed begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning og med viden om angrebet.

Artikel 7, stk. 1, litra g, omfatter således en række seksualforbrydelser.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at der ved *voldtægt* forstås, at gerningspersonen invaderer en persons krop på en måde, der resulterer i hel eller delvis penetration af en hvilken som helst del af kroppen på den forurettede eller gerningspersonen selv med en kropsdel eller en genstand. Begrebet ”invaderer” er ifølge vejledningen bevidst anvendt for at være kønsneutralt. Det følger endvidere af vejledningen, at handlingen skal være begået med magt eller ved trussel om magt eller tvang, såsom den, der er forårsaget af frygt for vold, tvang, tilbageholdelse, psykisk undertrykkelse eller magtmisbrug mod denne person (ofret) eller en anden person, eller ved at udnytte et tvingende miljø, eller handlingen er begået mod en person, der ikke var i stand til at give et gyldigt samtykke. En person kan på grund af påvirkning, herunder påvirkning af medicin eller euforiserende stoffer, eller som følge af medfødte eller aldersrelaterede manglende evner være ude af stand til at give et gyldigt samtykke.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at der ved *seksuelt slaveri* forstås, at gerningspersonen udøvede en eller samtlige af de beføjelser, der er knyttet til ejendomsretten over en eller flere personer, som f.eks. at købe, sælge, udlåne eller indgå en byttehandel om en sådan person eller personer, eller pålagde dem en lignende frihedsberøvelse. En lignende frihedsberøvelse kan i nogle tilfælde omfatte det forhold at kræve tvangsarbejde eller på anden måde reducere en person til en slavestatus som defineret i FN's tillægskonvention af 7. september 1956 om afskaffelse af slaveri, slavehandel og ordninger, der må sidestilles hermed. Omfattet af bestemmelsen er ligeledes menneskehandel, herunder særligt med kvinder og børn. Gerningspersonen skal derudover have foranlediget, at en sådan person eller personer deltager i en eller flere handlinger af seksuel karakter. Det følger endvidere af vejledningen, at det henset til forbrydelsens komplekse karakter anerkendes, at den strafbare handling kan involvere mere end én gerningsperson som en del af et fælles strafbart formål.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at der ved *tvungen prostitution* forstås, at gerningspersonen foranledigede, at en eller flere personer deltager i en eller flere handlinger af seksuel karakter, ved brug af magt eller ved trussel om magt eller tvang, såsom den, der er forårsaget af frygt for vold, tvang, tilbageholdelse, psykisk undertrykkelse eller magtmisbrug mod denne person eller de personer (ofre) eller en anden person, eller ved at

udnytte et tvingende miljø eller udnytte forurettedes manglende evne til at give et gyldigt samtykke. En person kan på grund af påvirkning, herunder påvirkning af medicin eller euforiserende stoffer, eller som følge af medfødte eller aldersrelaterede manglende evner være ude af stand til at give et gyldigt samtykke. Det følger endvidere af vejledningen, at gerningspersonen eller en anden person skal have opnået eller forventet at opnå en økonomisk eller anden fordel i bytte for eller i forbindelse med den eller de handlinger af seksuel karakter.

Det følger af statuttens artikel 7, stk. 2, litra f, at der ved ”*påtvungen graviditet*” skal forstås ulovlig frihedsberøvelse af en kvinde, der er blevet påtvunget en graviditet, med den hensigt at påvirke en befolknings etniske sammensætning eller at begå andre alvorlige overtrædelser af folkeretten. I *Ongwen*-sagen udtalte Straffedomstolen i appeldommen bl.a., at essensen af forbrydelsen er, at den gravide uretmæssigt placeres i en position, hvor hun ikke kan vælge, om hun vil fortsætte graviditeten. Straffedomstolen udtalte endvidere, at definitionen i artikel 7, stk. 2, litra f, indikerer, at hovedfokus for denne forbrydelse er at beskytte en kvindes reproduktive autonomi.⁴⁷

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at der ved *tvungen sterilisering* forstås, at gerningspersonen har frataget en eller flere personers biologiske reproduktionsevne. Fratagelsen omfatter ikke præventionsforanstaltninger, som i praksis har en midlertidig virkning. Tvungen sterilisering forudsætter, at handlingen ikke var begrundet i medicinsk behandling eller hospitalsbehandling af personen eller personerne, og at handlingen var udført uden deres gyldige samtykke. En person kan på grund af påvirkning, herunder påvirkning af medicin eller euforiserende stoffer, eller som følge af medfødte eller aldersrelaterede manglende evner være ude af stand til at give et gyldigt samtykke.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at der ved *enhver anden form for seksuel vold af lignende grovhed* forstås, at gerningspersonen har begået en handling af seksuel karakter mod en eller flere personer eller har bevirket at en sådan person eller personer har deltaget i en handling af seksuel karakter ved magt eller ved trussel om magt eller tvang, såsom den, der er forårsaget af frygt for vold, tvang, tilbageholdelse, psykisk undertrykkelse eller magtmisbrug mod denne person eller de personer eller en anden person eller ved at udnytte et tvingende miljø eller personens eller personernes manglende evne til at give et gyldigt samtykke. En person kan på grund af påvirkning, herunder påvirkning af medicin eller euforiserende stoffer, eller som følge af medfødte eller aldersrelaterede manglende evner være ude af stand til at give et gyldigt samtykke. Handlingen skal være af en sammenlignelig grovhed med

⁴⁷ Straffedomstolen, *Anklageren mod Dominic Ongwen* (ICC-02/04-01/15 A), appeldom af 15. december 2022, pr. 1055.

de andre forbrydelser gengivet i statuttens artikel 7, stk. 1, litra g. Gerningspersonen skal desuden være bekendt med de faktiske omstændigheder, der betingede handlingens grovhed.

1.2.8 **Forfølgelse som forbrydelse mod menneskeheden**

Det følger af artikel 7, stk. 1, litra h, at det er en forbrydelse mod menneskeheden, når forfølgelse af enhver identificerbar gruppe eller fællesskab af politiske, racemæssige, nationale, etniske, kulturelle, religiøse, kønsbestemte årsager, jf. stk. 3, eller andre årsager, der er almindeligt anerkendt som værende i strid med folkeretten, i forbindelse med enhver i de stk. 1 nævnte handlinger eller andre forbrydelser under domstolens jurisdiktion, begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning og med viden om angrebet. Det følger endvidere af statuttens artikel 7, stk. 2, litra g, at ved ”forfølgelse” skal forstås forsætlig og alvorlig berøvelse af grundlæggende rettigheder i strid med folkeretten på baggrund af en gruppes eller et fællesskabs identitet. Det følger desuden af artikel 7, stk. 3, at ved udtrykket ”køn” skal forstås to køn, hankøn og hunkøn, inden for samfundets rammer.

Det er således en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen har berøvet en eller flere personer deres grundlæggende rettigheder. Dernæst er det en forudsætning, at gerningspersonen har udvalgt denne person eller disse personer på baggrund af deres tilhørsforhold til en gruppe eller et fællesskabs identitet eller har udvalgt gruppen eller fællesskabet som sådan, og at det er baseret på politiske, racemæssige, nationale, etniske, kulturelle, religiøse eller kønsbestemte årsager som defineret i statuttens artikel 7, stk. 3, eller af andre grunde, som er almindeligt anerkendt som forbudte efter folkeretten.

Endvidere skal handlingen være begået i forbindelse med enhver af de handlinger, som er omfattet af statuttens artikel 7, stk. 1, eller enhver forbrydelse under Straffedomstolens jurisdiktion. Forfølgelsesforbrydelsen er således en accessorisk forbrydelse i henhold til definitionen i statutten. At handlingen skal være begået i forbindelse med en anden handling omfattet af statutten er et kriterium, der formentlig ikke er udtryk for definitionen af forfølgelsesforbrydelsen efter folkeretlig sædvaneret. Kriteriet skal derfor nærmere forstås som en afgrænsning af, hvilke forbrydelser Straffedomstolen skal have jurisdiktion over, det vil sige en form for jurisdiktionstærskel.

1.2.9 **Tvangsforsvindinger som forbrydelse mod menneskeheden**

Det følger af statuttens artikel 7, stk. 1, litra i, at det er en forbrydelse mod menneskeheden, når tvangsforsvindinger begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning og med viden om angrebet. Det følger af statuttens artikel 7, stk. 2, litra i, at ved ”tvangsforsvindinger” skal forstås anholdelse, tilbageholdelse eller bortførelse af personer udført af eller med bemyndigelse, støtte eller forståelse fra en stat eller politisk organisation, efterfulgt

af en nægtelse af at anerkende denne frihedsberøvelse eller at give informationer om de pågældende personers skæbne eller opholdssted med den hensigt at fjerne dem fra retmæssig beskyttelse i et længere tidsrum.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal have enten arresteret, tilbageholdt eller bortført en eller flere personer, og at en sådan arrestation, tilbageholdelse eller bortførelse blev efterfulgt eller ledsaget af et afslag på at anerkende frihedsberøvelsen eller at give oplysninger om denne person eller de personers skæbne eller opholdssted, *eller* at gerningspersonen skal have nægtet at anerkende anholdelsen, tilbageholdelsen eller bortførelsen eller at give oplysninger om skæbnen eller opholdsstedet for en eller flere personer, og frihedsberøvelsen var gået forud for eller var ledsaget af afslaget. I visse tilfælde kan anholdelsen eller tilbageholdelsen have været lovlig.

Det fremgår endvidere af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal være bevidst om enten, at en sådan anholdelse, tilbageholdelse eller bortførelse almindeligvis vil blive efterfulgt af et afslag på at anerkende frihedsberøvelsen eller give oplysninger om denne person eller de personers skæbne eller opholdssted, eller at frihedsberøvelsen var gået forud for eller var ledsaget af afslaget. I førstnævnte tilfælde, hvor en frihedsberøvelse i form af en tilbageholdelse efterfølges af et afslag, skal gerningspersonen være bevidst om, at der tidligere er givet et sådant afslag. Gerningspersonen skal i alle tilfælde yderligere have haft til hensigt at fjerne denne eller disse personer fra lovens beskyttelse i et længere tidsrum.

Det fremgår desuden af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at frihedsberøvelsen skal være udført af eller med tilladelse, støtte eller samtykke fra en stat eller en politisk organisation. Afslaget skal ligeledes være udført af eller med tilladelse eller støtte fra denne stat eller politiske organisation. I betragtning af forbrydelsens komplekse karakter vil forbrydelsen normalt involvere mere end én gerningsperson som en del af et fælles strafbart formål.

Det er en forudsætning for strafansvar efter bestemmelsen, at forbrydelsen er begået efter statuttens ikrafttræden, jf. de vejledende beskrivelser af gerningsindhold.

1.2.10 Apartheid som forbrydelse mod menneskeheden

Det følger af statuttens artikel 7, stk. 1, litra j, at det er en forbrydelse mod menneskeheden, når apartheid begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning og med viden om angrebet. Det følger af artikel 7, stk. 2, litra h, at ved "apartheid" skal forstås umenneskelige handlinger af en karakter svarende til de i stk. 1 nævnte, der er begået som led i en racemæssig gruppes institutionaliserede regime af systematisk undertrykkelse af og

dominans over en anden racemæssig gruppe eller grupper, og som er begået med den hensigt at opretholde dette regime.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal have begået en umenneskelig handling mod en eller flere personer. Den pågældende handling skal være omfattet af statutens artikel 7, stk. 1, eller handlingen skal i natur og alvor være af lignende karakter. Gerningspersonen skal være bekendt med de faktiske omstændigheder, der betingede handlingens karakter.

Handlingen skal være begået som led i en racemæssig gruppes institutionaliserede regime af systematisk undertrykkelse af og dominans over en anden racemæssig gruppe eller grupper. Gerningspersonen skal endvidere have til hensigt at opretholde dette regime med sin adfærd. Der henvises til de vejledende beskrivelser af gerningsindhold.

1.2.11 Andre umenneskelige handlinger som forbrydelse mod menneskeheden

Det følger af statutens artikel 7, stk. 1, litra k, at det er en forbrydelse mod menneskeheden, når andre umenneskelige handlinger af lignende karakter, der forsætligt forårsager stor lidelse eller alvorlig skade på legeme, sjæl eller helbred, begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning og med viden om angrebet.

Det er således en forudsætning for strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen forårsagede stor lidelse eller alvorlig skade på legeme, sjæl eller helbred. Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at ”andre umenneskelige handlinger” omfatter handlinger, der har en lignende karakter i natur og alvor i forhold til de andre forbrydelser i statutens artikel 7, stk. 1. Det er endvidere en forudsætning, at gerningspersonen var bekendt med de faktiske omstændigheder, der udgjorde handlingens karakter.

I praksis har Straffedomstolen i *Ongwen-sagen* lagt til grund, tvangsægteskaber er omfattet af denne opsamlingsbestemmelse om andre umenneskelige handlinger af lignende karakter.⁴⁸

2. Gældende ret

Der er ikke materielle straffebestemmelser, som selvstændigt kriminaliserer forbrydelser mod menneskeheden, i dansk straffelovgivning. Inkorporeringen af Straffedomstolens statut ved lov nr. 342 af 16. maj 2001 om Den Internationale Straffedomstol indebærer ikke, at forbrydelserne dermed er kriminaliseret i Danmark (se nærmere i kapitel 2, afsnit 6, om dansk inkorporering af Rom-statutten). Det er imidlertid bl.a. i forarbejderne til loven lagt til grund, at forbrydelserne kan straffes efter dansk straffelovgivning. Det fremgår således af forarbejderne, at artikel 7 om

⁴⁸ Straffedomstolen, *Anklageren mod Dominic Ongwen* (ICC-02/04-01/15 A), appeldom af 15. december 2022.

forbrydelser mod menneskeheden og artikel 8 om krigsforbrydelser er strafbare efter den militære straffelov og den borgerlige straffelovs almindelige bestemmelser om bl.a. drab, vold, voldtægt, frihedsberøvelse og hærværk, jf. Folketingstidende 2000-01, tillæg A, side 499. Disse forbrydelser antages som hovedregel at have eksterritorial gyldighed og finder dermed også anvendelse på handlinger foretaget i udlandet, jf. herved betænkning nr. 1488/2007 om dansk straffemyndighed, afsnit 5.4 om danske straffebestemmelseres gyldighedsområde. Det afgørende for, om et forhold – der er omfattet af forbrydelsesdefinitionerne i statuttens – kan straffes her i landet, er således, om der er materielle straffebestemmelser, der omfatter forholdet.

Nedenfor gennemgås først danske straffebestemmelser af betydning for at kunne retsforfølge forbrydelser mod menneskeheden (afsnit 2.1), og dernæst omtales dansk retspraksis vedrørende forbrydelser mod menneskeheden (afsnit 2.2).

2.1 Straffelovgivning af betydning for forbrydelser mod menneskeheden

Kravet i statuttens artikel 7, stk. 1, om, at handlingen skal være ”begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod civilbefolkningen og med viden herom”, er ikke en del af gerningsindholdet i de straffebestemmelser, der er nævnt nedenfor. Det må imidlertid antages, at det vil kunne indgå som en skærpende omstændighed ved straffastsættelsen efter straffelovens regler, der giver vide muligheder for at inddrage skærpende og formildende omstændigheder. Det følger således af straffelovens § 80, stk. 1, at der ved straffens fastsættelse skal lægges vægt på lovovertrædelsens grovhed og på oplysninger om gerningspersonen. Ved vurderingen af lovovertrædelsens grovhed skal der tages hensyn til den med lovovertrædelsen forbundne skade, fare og krænkelse samt til, hvad gerningspersonen indså eller burde have indset herom, jf. stk. 2. Det følger endvidere af straffelovens § 81, at det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed bl.a., at gerningen er udført af flere i forening, jf. nr. 2, at gerningen er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet, jf. nr. 3, og at gerningen er begået i udførelsen af offentlig tjeneste eller hverv eller under misbrug af stilling eller særligt tillidsforhold i øvrigt, jf. nr. 8.

Forbrydelser mod menneskeheden vil efter omstændighederne bl.a. kunne straffes efter straffelovens kapitel 24 om seksualforbrydelser, herunder straffelovens § 216 om voldtægt og bestemmelsernes tilsvarende anvendelse med hensyn til andet seksuelt forhold end samleje, jf. § 225. Forbrydelser mod menneskeheden vil endvidere efter omstændighederne bl.a. kunne straffes efter straffelovens kapitel 25 om forbrydelser mod liv og legeme, herunder straffelovens § 237 om drab og voldsbestemmelserne i straffelovens § 244-247. Forbrydelser mod menneskeheden vil desuden efter omstændighederne bl.a. kunne straffes efter straffelovens § 260 om ulovlig tvang, § 261 om frihedsberøvelse og § 262 a om menneskehandel.

For personer i offentlig tjeneste eller hverv vil forbrydelsen derudover kunne straffes efter bl.a. straffelovens §§ 150 og 155 om misbrug af stilling i offentlig tjeneste til henholdsvis tvang og krænkelse af privates eller det offentliges ret samt straffelovens § 147 om anvendelse af ulovlige midler for at opnå tilståelse eller forklaring eller foretagelse af en lovstridig anholdelse, fængsling, ransagning eller beslaglæggelse, når det påhvilede den pågældende at virke til håndhævelse af statens straffemyndighed.

Forbrydelser mod menneskeheden vil efter omstændighederne også kunne straffes efter militær straffelov. De relevante bestemmelser i militær straffelov finder dog alene anvendelse i forbindelse med en væbnet konflikt, hvor danske styrker deltager i den væbnede konflikt i eller uden for Danmark, jf. militær straffelovs § 10, stk. 1. Under væbnet konflikt finder loven anvendelse på enhver, der gør sig skyldig i overtrædelse af lovens §§ 28-34 og 36-38, jf. § 2, nr. 3.

2.2 Retspraksis

Der ses ikke at være danske domme, hvor personer er dømt for at have begået forbrydelser mod menneskeheden.

Der ses at være en enkelt trykt afgørelse om udlevering til Rwanda med henblik på retsforfølgning af en person, der var tiltalt for folkedrab og forbrydelser mod menneskeheden i form af mord og udryddelse. I Højesterets kendelse af 6. november 2013 i sag 105/2013 (gengivet i U.2014.423H) stadfæstede Højesteret beslutningen om at udlevere den tiltalte til retsforfølgning i Rwanda. Den pågældende blev udleveret og er senere idømt livsvarigt fængsel i Rwanda. Der henvises til kapitel 6, afsnit 2.2, om retspraksis vedrørende folkedrab.

3. Fremmed ret

3.1 Finland

Kapitel 11 i den finske straffelov kriminaliserer bl.a. forbrydelser mod menneskeheden. Lovens § 3, nr. 1-5, sammenfatter de 11 typer af handlinger i statuttens artikel 7, stk. 1, litra a-k. Lovens § 4 omfatter grove forbrydelser mod menneskeheden, der bl.a. angår handlinger af særligt planlagt eller systematisk karakter.

Strafferammen i den finske straffebestemmelse om forbrydelser mod menneskeheden er fængsel i 1 år indtil livstid, mens de grovere forbrydelser har en strafferamme på fængsel i mindst 8 år og indtil livstid.

3.2 Nederlandene

Nederlandene har kriminaliseret forbrydelser mod menneskeheden i en særlov om internationale forbrydelser ("Wet internationale misdrijven") fra 2003. Lovens afsnit 2, artikel 4,

omhandler forbrydelser mod menneskeheten. Strukturen i bestemmelsen svarer til strukturen i statuttens artikkel 7.

3.3 Norge

Bestemmelser om bl.a. forbrydelser mod menneskeheten blev i 2008 indført i et særskilt kapitel 16 om ”folkemord, forbrytelse mot menneskeheten og krigsforbrytelse” i den norske straffelov. Kriminaliseringen af forbrydelser mod menneskeheten findes i § 102. Bestemmelsen er opbygget således, at den svarer til strukturen i statuttens artikkel 7, stk. 1. Den norske bestemmelse adskiller sig dog fra statuttens på den måde, at gerningsmomenterne for de forbudte handlinger i stk. 1 og 2 er skrevet sammen i lovteksten.

Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”§ 102. *Forbrytelse mot menneskeheten*

For forbrytelse mot menneskeheten straffes den som, som ledd i et utbredt eller systematisk angrep rettet mot en sivilbefolkning,

- a. dreper en person,
- b. utrydder en befolkning helt eller delvis, herunder utsetter den eller deler av den for levekår som tar sikte på å utrydde befolkningen helt eller delvis,
- c. gjør en person til slave,
- d. deporterer eller tvangsflytter en befolkning i strid med folkeretten,
- e. fengsler eller på annen alvorlig måte berøver en person friheten i strid med grunnleggende folkerettslige regler,
- f. torturerer en person i vedkommendes varetekt eller kontroll ved å forårsake alvorlig psykisk eller fysisk smerte,
- g. utsetter en person for voldtekt, seksuelt slaveri eller tvungen prostitusjon, tvungent svangerskap, tvangssterilisering eller annen tilsvarende grov seksuell vold,
- h. utsetter en identifiserbar gruppe for forfølgelse ved å berøve ett eller flere medlemmer av gruppen grunnleggende menneskerettigheter på politisk, rasemessig, nasjonalt, etnisk, kulturelt, religiøst, kjønnsbasert eller annet folkerettsstridig grunnlag,
- i. på vegne av, eller med samtykke, støtte eller tillatelse av en stat eller en politisk organisasjon bidrar til at en person forsvinner ufrivillig, med det forsett å unndra vedkommende fra lovens beskyttelse for et lengre tidsrom,
- j. innenfor rammen av et institusjonalisert regime basert på én rasemessig gruppes systematiske undertrykking og dominans over en eller flere andre rasemessige grupper begår en apartheidforbrytelse ved å foreta umenneskelige handlinger av samme eller liknende art som de som er omfattet av paragrafen her i den hensikt å opprettholde regimet, eller
- k. begår en annen umenneskelig handling av liknende art som forårsaker store lidelser eller alvorlig skade på kropp eller helse.

Straffen for forbrytelse mot menneskeheten er fengsel inntil 30 år.”

Strafmaksimum efter bestemmelsen er fængsel indtil 30 år, hvilket er den strengeste straf i norsk ret.

Lovens § 108 indeholder derudover en bestemmelse om medvirken og tilskyndelse til forbrydelserne i §§ 101-107, der har en strafferamme på 10 år. Lovens § 109 indeholder en bestemmelse om såkaldt kommandoansvar.

Uddrag af den norske lovgivning er gengivet i bilag 2.

3.4 Sverige

Forbrydelser mod menneskeheden er selvstændigt kriminaliseret i en svensk særlov om straf for visse internationale forbrydelser ("straff för vissa internationella brott" (lov nr. 2014:406)). Lovens § 2 kriminaliserer forbrydelser mod menneskeheden, og bestemmelsen følger i vidt omfang opbygningen i statuttens artikel 7, stk. 1, og lovtæksten indeholder desuden definitionerne i artikel 7, stk. 2. Bestemmelsen har en strafferamme med et strafminimum på fængsel i fire år og et strafmaksimum på 18 års tidsbestemt fængsel eller livstid.

Bestemmelsen har følgende ordlyd:

"Brott mot mänskligheten

- 2 § För brott mot mänskligheten döms, om gärningen utgör eller ingår som ett led i ett omfattande eller systematiskt angrepp riktat mot en grupp civila, den som
1. dödar en person som ingår i gruppen,
 2. tillfogar en person som ingår i gruppen allvarlig smärta eller skada eller utsätter denne för svårt lidande genom tortyr eller annan omänsklig behandling,
 3. utsätter en person som ingår i gruppen för ett allvarligt sexuellt övergrepp genom våldtäkt, påtvingad prostitution eller annan till sitt allvar jämförbar gärning,
 4. i syfte att påverka den etniska sammansättningen av en befolkning eller att föröva andra svåra överträdelser av allmän folkrätt, frihetsberövar en kvinna som ingår i gruppen och som med tvång gjorts havande,
 5. förorsakar att en person som ingår i gruppen kommer i sexuellt slaveri eller, i strid med allmän folkrätt, kommer i tvångsarbete eller annat sådant tvångstillstånd,
 6. i strid med allmän folkrätt deporterar eller tvångsförflyttar en person som ingår i gruppen,
 7. i strid med allmän folkrätt frihetsberövar någon som ingår i gruppen,
 8. utsätter personer som ingår i gruppen för förföljelse genom att i strid med allmän folkrätt beröva dem grundläggande rättigheter på grund av politiska, rasmässiga, nationella, etniska, kulturella, religiösa, könsmässiga eller andra enligt allmän folkrätt otillåtna motiv, eller

9. för en stats eller politisk organisations räkning, eller med dess tillstånd, stöd eller samtycke, i syfte att undandra en person i gruppen från rättsligt skydd under en längre tid,

a) frihetsberövar denne om frihetsberövandet följs av en vägran att erkänna detta eller att lämna information om personens öde eller uppehållsort,

b) sedan ett frihetsberövande skett vägrar att erkänna detta eller att lämna information om den frihetsberövades öde eller uppehållsort, eller

c) sedan en sådan vägran skett vidmakthåller frihetsberövandet.

Straffet är fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.”

Lovens §§ 13-15 omhandler overordnedes ansvar for underordnedes handlinger, herunder § 13 om undladelse af at træffe mulige foranstaltninger for at forhindre forbrydelserne, § 14 om undladelse af at udøve kontrol og § 15 om undladelse af at anmelde en underordnetes forbrydelse.

Uddrag af den svenske lovgivning er gengivet i bilag 3.

3.5 Tyskland

Statuttens forbrydelser er kriminaliseret i den tyske folkeretsstraffelov (”Völkerstrafgesetzbuch”), hvor lovens § 7 omhandler forbrydelser mod menneskeheden. Bestemmelsen har et strafminimum på 3 år og et strafmaksimum på fængsel indtil livstid, der afhænger af typen og alvoren af den pågældende forbrydelse.

Bestemmelsen har i den officielle engelske oversættelse følgende ordlyd:

”Section 7

Crimes against humanity

(1) Whoever, as part of a widespread or systematic attack directed against any civilian population,

1. kills a person,

2. inflicts, with the intent of destroying a population in whole or in part, conditions of life on that population or on parts thereof, being conditions calculated to bring about its physical destruction in whole or in part,

3. traffics in persons, particularly in women or children, or whoever enslaves a person in another way and in doing so arrogates to himself a right of ownership over that person,

4. deports or forcibly transfers, by expulsion or other coercive acts, a person lawfully present in an area to another State or another area in contravention of a general rule of international law,

5. tortures a person in his or her custody or otherwise under his or her control by causing that person substantial physical or mental harm or suffering where such harm or suffering does not arise only from sanctions that are compatible with international law,

6. sexually coerces, rapes, forces into prostitution or deprives a person of his or her reproductive capacity, or confines a woman forcibly made pregnant with the intent of affecting the ethnic composition of any population,

7. causes a person's enforced disappearance, with the intention of removing him or her from the protection of the law for a prolonged period of time,

(a) by abducting that person on behalf of or with the approval of a State or a political organisation, or by otherwise severely depriving such person of his or her physical liberty, followed by a failure immediately to give truthful information, upon inquiry, on that person's fate and whereabouts, or

(b) by refusing, on behalf of a State or of a political organisation or in contravention of a legal duty, to give information immediately on the fate and whereabouts of the person deprived of his or her physical liberty under the circumstances referred to under letter (a) above, or by giving false information there-on,

8. causes another person severe physical or mental harm, especially of the kind referred to in section 226 of the Criminal Code,

9. severely deprives, in contravention of a general rule of international law, a person of his or her physical liberty, or

10. persecutes an identifiable group or collectivity by depriving such group or collectivity of fundamental human rights, or by substantially restricting the same, on political, racial, national, ethnic, cultural or religious, gender or other grounds that are recognised as impermissible under the general rules of international law

shall be punished, in the cases referred to under numbers 1 and 2, with imprisonment for life, in the cases referred to under numbers 3 to 7, with imprisonment for not less than five years, and, in the cases referred to under numbers 8 to 10, with imprisonment for not less than three years.

(2) In less serious cases under subsection (1), number 2, the punishment shall be imprisonment for not less than five years, in less serious cases under subsection (1), numbers 3 to 7, imprisonment for not less than two years, and in less serious cases under subsection (1), numbers 8 and 9, imprisonment for not less than one year.

(3) Where the perpetrator causes the death of a person through an offence pursuant to subsection (1), numbers 3 to 10, the punishment shall be imprisonment for life or for not less than ten years in cases under subsection (1), numbers 3 to 7, and imprisonment for not less than five years in cases under subsection (1), numbers 8 to 10.

(4) In less serious cases under subsection (3) the punishment for an offence pursuant to subsection (1), numbers 3 to 7, shall be imprisonment for not less than five years, and for an offence pursuant to subsection (1), numbers 8 to 10, imprisonment for not less than three years.

(5) Whoever commits a crime pursuant to subsection (1) with the intention of maintaining an institutionalised regime of systematic oppression and domination by one racial group over any other shall be punished with imprisonment for not less than five years so far as the offence is not punishable more severely pursuant to subsection (1) or subsection (3). In less serious cases the punishment shall be imprisonment for not less than three years so far as the offence is not punishable more severely pursuant to subsection (2) or subsection (4).

Uddrag af den tyske lovgivning er gengivet i bilag 4.

Den tyske forbundsdag har i juni 2024 vedtaget et lovforslag, der skal opdatere den tyske folkeretsstraffelov i forhold til bl.a. forbrydelser mod menneskeheden. Det bemærkes, at lovforslaget ikke foreligger i en engelsk version.⁴⁹

Den tyske lovrevision ændrer definitionen af forbrydelser mod menneskeheden. Der tilføjes bl.a. nye handlinger inden for kønsbaseret vold og justeres i forhold til definitionen af tvangsforsvindinger.

Definitionen af kønsbaseret vold i § 7, afsnit 1, nr. 6, affattes således:

”einen sexuellen Übergriff auf einen anderen Menschen begeht, ihn sexuell nötigt oder vergewaltigt, ihn zur Prostitution nötigt, ihn sexuell versklavt, ihn der Fortpflanzungsfähigkeit beraubt, einen unter Anwendung von Zwang geschwängerten Menschen in der Absicht, die ethnische Zusammensetzung einer Bevölkerung zu beeinflussen oder um Taten nach den §§ 6 bis 13 zu begehen, gefangen hält oder eine Schwangerschaft gegen ohne den Willen des schwangeren Menschen abbricht”.

⁴⁹ Den tyske originalversion af lovudkastet fra november 2023 findes på det tyske føderale justitsministeriums (Bundesministerium der Justiz) hjemmeside: https://www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/2023_Fortentwicklung_Voelkerstrafrecht.html?nn=148026. Den endelige version samt ændringsforslag vedtaget af forbundsdagen i juni 2024 findes her: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/116/2011661.pdf>.

Seksuelt slaveri og flere former for tvungen graviditet tilføjes derved til bestemmelsens ordlyd, herunder selve handlingen at gøre en person gravid med magt eller afbryde en graviditet mod eller uden den gravides vilje. Der tilføres desuden flere formål med den påtvungne graviditet, så der udover hensigten om at påvirke den etniske sammensætning af en befolkning også tilføjes hensigten om at begå en anden overtrædelse af en bestemmelse i loven, bl.a. folkedrab og krigsforbrydelser.

Der foretages desuden ændringer af definitionen af tvangsforsvindinger. For det første slettes ordene ”auf Nachfrage” (”upon inquiry”) i § 7, afsnit 1, nr. 7, litra a, således at strafansvar for en tvangsforsvinding ikke forudsætter, at gerningspersonen har undladt at give oplysninger om ofrets skæbne eller opholdssted efter en anmodning om disse oplysninger. Den ulovlige frihedsberøvelse og manglende oplysning herom vil således være tilstrækkeligt for at have fuldbyrdet forbrydelsen. Desuden erstattes i samme afsnit ordene ”für längere Zeit” med ”nicht nur kurzzeitig” for at klarlægge de tidsmæssige krav til den strafbare handling.

I § 7, stk. 1, nr. 7, litra b, erstattes ordene ”sich im Auftrag des Staates oder der politischen Organisation oder entgegen einer Rechtspflicht *weigert*” (”by refusing, on behalf of a State or of a political organisation or in contra-vention of a legal duty”) med ”es im Auftrag des Staates oder der politischen Organisation oder entgegen einer Rechtspflicht *unterlässt*” (”undlader”). Gerningspersonens adfærd ændres således fra at være en aktiv handling ved at nægte til at omfatte undladelse af at give oplysninger om ofrets skæbne eller opholdssted.

Lovrevisionen er bl.a. begrundet i ønsket om at indarbejde nylige ændringer af statuten, som Tyskland har ratificeret, samt afspejle Straffedomstolens retspraksis. Derudover begrundes lovrevisionen med ønsket om at afspejle udviklingen i den folkeretlige sædvaneret.

4. Udvalgets overvejelser og forslag til udformningen af en særskilt straffebestemmelse om forbrydelser mod menneskeheden

4.1 Struktur og det kontekstuelle krav

Det følger af udvalgets kommissorium, at udvalget skal udarbejde forslag til, hvordan en selvstændig kriminalisering af bl.a. forbrydelser mod menneskeheden mest hensigtsmæssigt kan indføres i dansk straffelovgivning.

Som beskrevet i kapitel 3, afsnit 1, bør straffebestemmelserne udformes med udgangspunkt i ordlyden af statuttens tilsvarende bestemmelser, men således, at også betragtninger om hensigtsmæssighed, udviklingen i folkeretten og tilpasning til dansk retstradition indgår.

Efter udvalgets opfattelse bør den danske straffebestemmelse om forbrydelser mod menneskeheden desuden følge strukturen i statuttens artikel 7.

Gennemgangen af sammenlignelige lande ovenfor viser således også, at både Finland, Nederlandene, Norge, Sverige og Tyskland har taget udgangspunkt i statuttens artikel 7 ved omskrivningen til national lovtæst.

Forbrydelser mod menneskeheden indeholder flere handlingstyper, der har det samme gerningsindhold som flere krigsforbrydelser og forbrydelser efter straffeloven. Forbrydelser mod menneskeheden adskiller sig imidlertid fra disse andre forbrydelser ved, at en forbrydelse mod menneskeheden skal være begået ”som led i et omfattende eller systematisk angreb mod civilbefolkningen”. Handlingerne skal dermed være af en vis kvalificeret art ved at være begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning. Dette kontekstuelle krav vil også skulle medtages i den danske straffebestemmelse.

Der vil således for det første skulle være begået et angreb mod en civilbefolkning, for det andet vil dette angreb skulle have en omfattende eller systematisk karakter, og for det tredje vil der skulle være en forbindelse mellem den enkelte begåede handling og angrebet mod civilbefolkningen.

Det fremgår af artikel 7, stk. 2, litra a, at der ved ”angreb mod en civilbefolkning” forstås, at angrebet skal være begået i medfør af eller til fremme af en stat eller organisations politik. Det foreslås, at dette krav ikke medtages i den danske straffebestemmelse, da kravet formentlig ikke afspejler folkeretlig sædvaneret. Dette krav er således heller ikke medtaget i hverken den norske, svenske eller tyske straffebestemmelse om forbrydelser mod menneskeheden.

Det bemærkes, at udvalget ikke har taget stilling til spørgsmålet om påtalekompetence for overtrædelse af den foreslåede straffebestemmelse.

4.2 Bestemmelsens foreslåede ordlyd

Udvalget foreslår følgende ordlyd for den særskilte straffebestemmelse om forbrydelser mod menneskeheden:

”§ 118 d. For forbrydelser mod menneskeheden straffes den, der som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning foretager en eller flere af følgende handlinger:

- 1) Dræber en person.
- 2) Udrydder dele af en befolkning, herunder ved at påtvinge dele af en befolkning livsvilkår, der sigter til at bevirke, at befolkningen delvist udryddes.
- 3) Udsætter en person for slaveri.

- 4) Deporterer eller tvangsforflytter en befolkning i strid med folkeretten.
- 5) Fængsler eller på anden alvorlig måde berøver en person friheden i strid med folkeretten.
- 6) Påfører en person i vedkommendes varetægt eller kontrol stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse (tortur).
- 7) Udsætter en person for voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, tvangssterilisering eller anden form for seksuel eller reproduktiv vold af lignende grovhed.
- 8) Tvinger en person til at indgå ægteskab eller til en religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold med en anden person.
- 9) Udsætter et eller flere medlemmer af en identificerbar gruppe eller et identificerbart fællesskab for alvorlig berøvelse af grundlæggende menneskeretigheder på baggrund af race, nationalitet, etnicitet, køn, seksuel orientering, kulturelt eller religiøst tilhørsforhold, politisk overbevisning eller andre grunde, der er almindeligt anerkendte som værende i strid med folkeretten (forfølgelse).
- 10) Anholder, tilbageholder eller bortfører en person og nægter at anerkende frihedsberøvelsen eller at give informationer om, hvad der er sket eller vil ske med denne person, eller personens opholdssted, når handlingen er udført for at unddrage den pågældende fra retsbeskyttelse og er udført på vegne af eller med samtykke, støtte eller tilladelse fra en stat eller organisation (tvangsforsvinding).
- 11) Foretager en umenneskelig handling af samme eller lignende karakter som de handlinger, der er omfattet af nr. 1-10, inden for rammen af et institutionaliseret regime baseret på en racemæssig gruppes systematiske undertrykkelse af og dominans over en eller flere andre racemæssige grupper og med den hensigt at opretholde regimet (apartheid).
- 12) Foretager en anden umenneskelig handling af lignende karakter, der forårsager stor fysisk eller psykisk lidelse eller alvorlig skade på legeme eller helbred.”

Det foreslåede § 118 d, nr. 1, svarer til statuttens artikel 7, stk. 1, litra a, om drab. Det foreslåede § 118 d, nr. 2, svarer til statuttens artikel 7, stk. 1, litra b, om udryddelse. Det foreslåede § 118 d, nr. 3, svarer til statuttens artikel 7, stk. 1, litra c, om slaveri. Det foreslåede § 118 d, nr. 4, svarer til statuttens artikel 7, stk. 1, litra d, om deportation og tvungen overførelse. Det foreslåede § 118 d, nr. 5, svarer til statuttens artikel 7, stk. 1, litra e, om fængsling m.v. Det foreslåede § 118 d, nr. 6, svarer til statuttens artikel 7, stk. 1, litra f, om tortur. Det foreslåede § 118 d, nr. 7, tager udgangspunkt i statuttens artikel 7, stk. 1, litra g, om seksuel vold, dog med visse forskelle, jf. nærmere i afsnit 4.3 nedenfor. Det foreslåede § 118 d, nr. 8, har ikke en tilsvarende bestemmelse i statuten, jf. nærmere i afsnit 4.3 nedenfor. Det foreslåede § 118 d, nr. 9, tager udgangspunkt i statuttens artikel 7, stk. 1, litra h, om forfølgelse, dog med visse forskelle, jf. nærmere i afsnit 4.3 nedenfor. Det foreslåede § 118 d, nr. 10, tager udgangspunkt i statuttens artikel 7, stk. 1, litra i, om tvangsforsvindinger, dog med visse forskelle, jf. nærmere i afsnit 4.3 nedenfor. Det foreslåede § 118 d, nr. 11, svarer til statuttens artikel 7, stk. 1, litra j, om apartheid.

Det foreslåede § 118 d, nr. 12, tager udgangspunkt i artikel 7, stk. 1, litra k, om andre umenneskelige handlinger.

4.3 Forskelle mellem den foreslåede bestemmelse og statuttens artikel 7 om forbrydelser mod menneskeheden

Størstedelen af forbrydelserne i statuttens artikel 7 er gennemført i den foreslåede danske bestemmelse uden indholdsmæssige ændringsforslag. Disse forbrydelser vil derfor ikke blive omtalt nærmere i det følgende. Der henvises i stedet til den foreslåede § 118 d i lovudkastet samt bemærkningerne hertil i kapitel 14.

De foreslåede bestemmelser, der adskiller sig fra indholdet i statutten, gennemgås i det følgende med en beskrivelse af forskellen og begrundelsen herfor.

Det foreslåede § 118 d, nr. 7, omhandler forskellige former for seksuel og reproduktiv vold, herunder voldtægt, påtvungen graviditet og tvangssterilisering. Reproduktiv vold er ikke medtaget i ordlyden af statuttens artikel 7, stk. 1, litra g, men Straffedomstolen har i *Ongwen-sagen* anerkendt, at reproduktiv autonomi er den særlige beskyttelsesinteresse, der omfattes af forbuddet mod tvangsgraviditet.⁵⁰ Udvalget foreslår på den baggrund, at reproduktiv vold medtages i den opsamlende del af ordlyden i bestemmelsen. Reproduktiv vold skal forstås som en handling, der ved tvang fratager den forurettede sin reproduktive autonomi, eksempelvis en tvangsabort. Handlingen skal være af en lignende grovhed sammenlignet med de andre forbrydelser i bestemmelsen. Udvalget foreslår desuden, at bestemmelsen formuleres i et kønsneutralt sprog.

Det foreslåede § 118 d, nr. 8, omhandler tvangsægteskab. Det foreslås dermed, at det skal være en særskilt forbrydelse mod menneskeheden at tvinge nogen til at indgå ægteskab m.v. Straffedomstolen har fastslået i retspraksis, at tvangsægteskab er omfattet af opsamlingsbestemmelsen i artikel 7, stk. 1, litra k, om andre umenneskelige handlinger af lignende karakter, der forsætligt forårsager stor lidelse eller alvorlig skade på legeme, sjæl eller helbred. Straffedomstolen fandt således i *Ongwen-sagen*, at tvangsægteskab udgør en forbrydelse mod menneskeheden som anden umenneskelig handling, jf. statuttens artikel 7, stk. 1, litra k.⁵¹ Der er derudover eksempler på retspraksis fra Den Særlige Domstol for Sierra Leone (SCSL) og de Ekstraordinære

⁵⁰ Straffedomstolen, *Anklageren mod Dominic Ongwen* (ICC-02/04-01/15 A), appeldom af 15. december 2022.

⁵¹ Straffedomstolen, *Anklageren mod Dominic Ongwen*, (ICC-02/04-01/15), afgørelse af 4. februar 2021 (Trial Judgement)

Kamre i Cambodias Domstole (ECCC), hvor tvangsægteskab er blevet anerkendt som en forbrydelse mod menneskeheden.⁵²

Det er udvalgets vurdering, at det i lyset af Straffedomstolens praksis kan lægges til grund, at en udtrykkelig og selvstændig kriminalisering af tvangsægteskab som en forbrydelse mod menneskeheden kan rummes inden for den folkeretlige sædvaneret. Det vil være mindre hensigtsmæssigt at placere tvangsægteskaber under opsamlingsbestemmelsen i den foreslåede § 118 d, nr. 12, om andre umenneskelige handlinger af lignende karakter. Almindelige principper om straffebestemmers klarhed og forudsigelighed taler desuden for, at tvangsægteskab bliver sin egen særskilte forbrydelse mod menneskeheden.

Det foreslåede § 118 d, nr. 9, omhandler forfølgelse af enhver identificerbar gruppe eller fællesskab. Udvalget foreslår, at forfølgelsesforbrydelsen i den danske straffebestemmelse – i modsætning til statuttens artikel 7, stk. 1, litra h – ikke skal indeholde et krav om, at diskriminationen skal være begået i sammenhæng med en forbrydelse i statuten. Det vil sige, at forfølgelse ikke afgrænses til at skulle være begået i sammenhæng med folkedrab, en forbrydelse mod menneskeheden eller en krigsforbrydelse.

Udvalget noterer sig, at det er omstridt, om kravet i statuttens artikel 7, stk. 1, litra h, er udtryk for folkeretlig sædvaneret. Hverken ICTY- eller ICTR-statutten indeholder et sådant krav.⁵³ Derudover ses kravet ikke at være medtaget i flere staters nationale bestemmelser, der implementerer Rom-statutten, herunder Canada, Estland, Finland, Frankrig, Litauen, Portugal, Spanien, Sydkorea, Tjekkiet, Tyskland og Ungarn. Krigsforbrydertribunalet for Jugoslavien (ICTY) udtalte i dommen *Kupreškić m.fl.*, at afgrænsningen i artikel 7, stk.1, litra h, ikke er et udtryk for folkeretlig sædvaneret, og at forfølgelsesforbrydelsen er en forbrydelse i sig selv uden sammenhæng med andre forbrydelser.⁵⁴ Tribunalet definerede forbrydelsen som en grov eller åbenlys fornægtelse af grundlæggende rettigheder fastlagt i folkeretlig sædvaneret eller traktatret af diskriminerende grunde, der når den samme alvorlighed som andre handlinger omfattet af bestemmelsen om forbrydelser mod menneskeheden.⁵⁵

⁵² Den Særlige Domstol for Sierra Leone, *Anklageren mod Issa Hassan Sesay, Morris Kallon, Augustine Gbao*, afgørelse af 2. marts 2009; Tribunalet i Cambodia, *Anklageren mod Nuon Chea og Khieu Samphan* (2018 002/02), afgørelse af 16. november 2018.

⁵³ ICTR statuttens artikel 3, litra h, og ICTY statuttens artikel 5, litra h.

⁵⁴ Krigsforbrydertribunalet for Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Kupreškić m.fl.* (IT-95-16-T), afgørelse af 14. januar 2000, pr. 579-581.

⁵⁵ Krigsforbrydertribunalet for Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Kupreškić m.fl.* (IT-95-16-T), afgørelse af 14. januar 2000, pr. 621.

Udvalget foreslår på den baggrund, at der i forfølgelsesforbrydelsen i den danske bestemmelse ikke medtages et krav om, at forfølgelsen skal være begået i sammenhæng med en forbrydelse i statuten.

Det fremgår af statuttens artikel 7, stk. 3, at der ved udtrykket ”køn” skal forstås to køn, hankøn og hunkøn, inden for samfundets rammer. Denne kønsopfattelse er ikke medtaget i udvalgets forslag til dansk straffebestemmelse, da forståelsen af begrebet har udviklet sig siden statuttens tilblivelse i 1998.

Udvalget har i den forbindelse lagt vægt på, at FN’s Folkeretskommissions udkast til konvention om forbrydelser mod menneskeheden definerer forbrydelsen stort set identisk med strukturen og indholdet i statuttens artikel 7, men at kønsdefinitionen i artikel 7, stk. 3, ikke er medtaget. Det anføres som begrundelse for, at udtrykket ikke længere defineres, at der derved er plads til, at forståelsen af udtrykket ændrer sig over tid – ligesom begreberne politisk, racemæssig, national, etnisk, kulturel eller religiøs heller ikke er defineret i statuten.⁵⁶ Statuttens kønsdefinition er desuden ikke anvendt i nyere folkeretlige instrumenter. Udvalget har ligeledes lagt vægt på, at der ikke er medtaget en definition af udtrykket køn i hverken den norske, svenske eller tyske straffebestemmelse om forbrydelser mod menneskeheden.

Diskriminationsgrundene oplistet i det foreslåede § 118 d, nr. 9, og henvisningen til andre grunde i strid med folkeretten svarer hovedsageligt til ordlyden af statuttens bestemmelse. Det vil sige, at politiske, racemæssige, nationale, etniske, kulturelle, religiøse og kønsbestemte grunde er oplistede beskyttelsesgrunde. Udvalget har derudover overvejet, om der bør tilføjes yderligere diskriminationsgrunde i ordlyden af den danske bestemmelse. Dette kunne eksempelvis være handicap eller seksuel orientering, som dansk ret i andre sammenhænge beskytter mod forskelsbehandling. Anerkendte diskriminationsgrunde efter folkeretten udvikler sig over tid, der kan falde ind under opsamlingsleddet i bestemmelsen om ”andre grunde i strid med folkeretten”. Det er dog et uafklaret spørgsmål, hvilke yderligere diskriminationsgrunde som stater er enige om er omfattet af forbrydelsen. Yderligere tilføjelser af beskyttelsesgrunde til bestemmelsens ordlyd vil således være et positivt tilvalg. Udvalget har i den forbindelse lagt vægt på, at en potentiel udvidelse af beskyttelsesgrundene er et spørgsmål i de aktuelle drøftelser om en konvention om forbrydelser mod menneskeheden, og at det i forbindelse med den tyske lovrevision foreslås, at seksuel orientering tilføjes som en beskyttelsesgrund i den tyske bestemmelse. Udvalget har endvidere lagt vægt på, at Straffedomstolens eget politikpapier om kønsforfølgelse (”gender”) lægger til grund, at forfølgelse af bl.a. kvinder, piger, mænd, drenge

⁵⁶ A/74/10 10 GE.19-13883, side 45 og 46.

og LGBTQ+-personer vil være omfattet af bestemmelsen.⁵⁷ Udvalget foreslår på den baggrund, at seksuel orientering tilføjes som en beskyttelsesgrund, der er oplistet i bestemmelsens ordlyd.

Det foreslåede § 118 d, nr. 10, omhandler tvangsforsvindinger. Tvangsforsvindingsforbrydelsen er i statuttens artikel 7, stk. 2, litra i, defineret som anholdelse, tilbageholdelse eller bortførelse af personer udført af eller med bemyndigelse, støtte eller forståelse fra en stat eller politisk organisation, efterfulgt af en nægtelse af at anerkende denne frihedsberøvelse eller at give informationer om de pågældende personers skæbne eller opholdssted med den hensigt at fjerne dem fra retmæssig beskyttelse i et længere tidsrum. Ifølge de vejledende beskrivelser af gerningsindhold kan forbrydelsen også begås ved, at frihedsberøvelsen m.v. først nægtes, hvorefter gerningspersonen opretholder en allerede eksisterende frihedsberøvelse. Udvalget har på den baggrund foreslået en justeret ordlyd, hvor ”efterfulgt” er erstattet af ”og”, hvorved begge hændelsesforløb bedre omfattes af bestemmelsens ordlyd.

Udvalget bemærker, at Danmark i 2022 ratificerede FN’s konvention af 20. december 2006 om beskyttelse af personer mod tvungen forsvinding. Der er 74 statsparter (pr. juni 2024) til tvangsforsvindingskonventionen. Tvangsforsvindingskonventionens definition af tvangsforsvindinger afviger fra statuttens artikel 7, stk. 1, litra i. Definitionen af ”tvungen forsvinding” er ifølge tvangsforsvindingskonventionens artikel 2 følgende:

”... anholdelse, tilbageholdelse, bortførelse eller enhver anden form for frihedsberøvelse, der foretages af statens ansatte eller af personer eller grupper af personer, der handler med statens tilladelse, støtte eller samtykke, efterfulgt af en afvisning af at anerkende frihedsberøvelsen eller hemmeligholdelse af den forsvundne persons skæbne eller opholdssted, hvilket placerer en sådan person uden for lovens beskyttelse”.

Sammenholdt med definitionen af tvangsforsvindinger i statutten er det således ikke et krav efter definitionen i FN’s tvangsforsvindingskonvention, at gerningspersonen skal have fjernet offeret fra retmæssig beskyttelse i et længere tidsrum. Modsat statutten indeholder definitionen i tvangsforsvindingskonventionen desuden ikke et krav om, at forbrydelsen er begået med den hensigt at fjerne den forurettede fra retmæssig beskyttelse. Dette skal derimod være en følgerkning. Desuden er organisationer ikke omfattet som mulige gerningspersoner efter tvangsforsvindingskonventionen, når de handler uden statens medvirken.

Tvangsforsvindingskonventionens definition af tvangsforsvindinger kan anses for at være gældende folkeretlig sædvaneret, men kan ikke nødvendigvis anses for at være et udtryk for gældende folkeretlig sædvaneret som forbrydelse mod menneskeheden. Statuttens betingelse om,

⁵⁷ Straffedomstolens chefanklager (2022): ”Policy on the Crime of Gender Persecution”.

at fjernelse af personer fra retmæssig beskyttelse skal strække sig over ”et længere tidsrum”, hvilket ikke fremgår af tvangsforsvindingskonventionen, er fastholdt i forbindelse med f.eks. den svenske, norske og tyske straffebestemmelse om forbrydelser mod menneskeheden. Betingelsen er ligeledes medtaget i FN’s Folkeretskommissions udkast til konventionen om forbrydelser mod menneskeheden.

Udvalget finder det imidlertid mest hensigtsmæssigt, også for at tage højde for Danmarks ratificering af konventionen, at definitionen af tvangsforsvindinger i den foreslåede danske straffebestemmelse på dette punkt svarer til definitionen af tvangsforsvindinger i konventionen, som ikke indeholder et sådant varighedskrav.

Udvalget har desuden overvejet, hvorvidt formuleringen ”med den hensigt” fra statuttens artikel 7, stk. 2, litra i, bør fastholdes i ordlyden af den foreslåede bestemmelse bl.a. i lyset af, at formuleringen i tvangsforsvindingskonventionen i stedet er en indtruffet følgevirkning: ”hvilket placerer”. Formuleringen ”med den hensigt” indeholder et fremrykket fuldbyrdesmoment. Det vil sige, at forbrydelsen fuldbyrdes allerede, når den forurettede f.eks. anholdes, hvis gerningspersonen på dette tidspunkt har forsæt til at unddrage den pågældende fra retsbeskyttelse. Udvalget har derfor valgt at lægge sig op ad formuleringen i statuten, dog med den enklere formulering ”for at” frem for ”med den hensigt”.

4.4 Strafferammen

Straffedomstolen kan i henhold til artikel 77 idømme en straf på fængsel indtil 30 år eller livsvarigt fængsel, når dette er retfærdiggjort af forbrydelsens grovhed og den domfældtes personlige forhold.

Strafferammen for en lovovertrædelse bør i dansk ret som udgangspunkt kunne favne tilstrækkeligt bredt fra f.eks. en enkeltstående overtrædelse begået under formildende omstændigheder til de allermest strafværdige tilfælde henset til bl.a. grovhed og antal forhold til pådømmelse. For flere lovovertrædelser, der pådømmes samtidig, udmåles en fælles straf inden for den strengeste af overtrædelsernes strafferammer, jf. straffelovens § 88, stk. 1, 1. pkt. Under særdeles skærpende omstændigheder kan straffen overstige den højeste for nogen af lovovertrædelserne foreskrevne straf med indtil det halve, jf. § 88, stk. 1, 2. pkt. Der er således i straffeloven en formodning for, at straffen for flere forbrydelser som udgangspunkt kan rummes inden for den strengeste af overtrædelsernes strafferammer.

Det er udvalgets opfattelse, at strafferammen for forbrydelser mod menneskeheden bør være fængsel indtil på livstid for at afspejle forbrydelsens alvor og for at skabe sammenhæng med

de eksisterende bestemmelser i straffeloven, herunder § 237 om drab, der har en strafferamme på fængsel indtil livstid.

Udvalget finder ikke anledning til at inddele bestemmelsen i mindre grove overtrædelser med en lavere tidsbestemt strafferamme. Udvalget har i den forbindelse bl.a. lagt vægt på, at alle forbrydelser mod menneskeheden er meget strafværdige. Udvalget har desuden lagt vægt på, at der i andre ”internationale” straffebestemmelser heller ikke er foretaget en sådan opdeling. Det gælder eksempelvis straffelovens § 114 om terrorisme, der har en strafferamme på fængsel indtil på livstid for forskellige typer af handlinger, bl.a. drab og frihedsberøvelse, hvor sidstnævnte uden det særlige terrorforsæt har en lavere strafferamme efter straffelovens § 261, samt folkedrabsloven, der har en strafferamme på ”fængsel indtil livstid eller på tid ikke over 16 år” for alle fem typer af folkedrabshandlinger.

Udvalget har overvejet, om der i den foreslåede strafferamme bør fastsættes en forhøjet minimumsstraf. Det kan anføres, at det vil være vanskeligt for både udvalget og lovgiver på forhånd at tage højde for den variation af tilfælde, som kan forekomme i praksis. Særligt tungtvejende er risikoen for, at domstolene tvinges til at udmåle straffe, der i enkelttilfælde ikke forekommer hverken rimelige eller proportionale. I gældende dansk straffelovgivning forekommer minimumsstrafferammer også kun i ganske få tilfælde, herunder straffelovens § 237 om drab og straffelovens § 192 a om grove overtrædelse af lovgivning om våben og eksplosivstoffer, mens straffelovens § 114 om terrorisme og folkedrabsloven ikke indeholder en minimumsstraf. Udvalget finder på den baggrund ikke anledning til at foreslå en minimumsstrafferamme i den nye straffebestemmelse om forbrydelser mod menneskeheden.

Udvalget finder dog, at strafferammen henset til forbrydelsens grovhed ikke skal give mulighed for bødestraf.

Kapitel 5

Krigsforbrydelser

1. Folkeret

1.1 Indledning

Krigsforbrydelser er reguleret i både den humanitære folkeret og den internationale strafferet samt folkeretlig sædvaneret.

Den humanitære folkeret indeholder regler for væbnet konflikt (*jus in bello*). Den humanitære folkerets regler er primært rettet mod stater, og tilsidesættelse af disse regler kan medføre et folkeretligt ansvar for den enkelte stat. Væbnet konflikt reguleres af traktatretlige eller sædvaneretlige regler om forbudte kampmetoder og -midler og om beskyttelse af civile, sårede og syge, krigsfanger m.v. Regelkomplekset består i dag af mere end tusinde bestemmelser spredt over en lang række internationale traktater, hvoraf Danmark har tiltrådt langt de fleste, samt den folkeretlige sædvaneret, som alle stater er bundet af.

Den humanitære folkeret indeholder forskellige kategorier af krigsforbrydelser. Den første kategori omfatter et afgrænset antal forbrydelser, som samlet set betegnes som *grove overtrædelser* ("grave breaches") af Genève-konventionerne og tillægsprotokol I. Disse forbrydelser opregnes i artikel 50 i Genève-konvention I, artikel 51 i Genève-konvention II, artikel 130 i Genève-konvention III, artikel 147 i Genève-konvention IV samt artikel 11 og 85 i tillægsprotokol I. Den anden kategori omfatter alle andre *alvorlige overtrædelser* ("serious violations") af den humanitære folkeret. I dag anses alvorlige overtrædelser af den humanitære folkeret i ikke-internationale væbnede konflikter tillige for krigsforbrydelser. Krigsforbrydelser er således grove eller alvorlige overtrædelser af den humanitære folkeret, det vil sige de folkeretlige regler, der gælder i væbnet konflikt ("krigens regler"). Sådanne overtrædelser medfører et individuelt strafansvar.

Danmark har tiltrådt bl.a. følgende konventioner på den humanitære folkerets område: Haagerkonvention nr. IV af 18. oktober 1907 om regler og vedtægter for krig til lands,⁵⁸ de fire Genève-konventioner af 12. august 1949 vedrørende beskyttelsen af ofre i væbnede konflikter, herunder henholdsvis syge og sårede i landkrig, syge og sårede i søkrig, krigsfanger og civilbefolkningen, samt tillægsprotokollerne til Genève-konventionerne af 8. juni 1977 om

⁵⁸ Bekendtgørelse nr. 37 af 20. januar 1910 angaaende den paa den 2den internationale Fredskonference i Haag den 18de Oktober 1907 afsluttede Konvention om Regler og Vedtægter for Krig til Lands.

beskyttelsen af civile i henholdsvis internationale (I) og ikke-internationale væbnede konflikter (II).⁵⁹ Danmark har endvidere ratificeret UNESCO-konventionen fra 1954 om beskyttelse af kulturværdier under væbnet konflikt samt de to tillægsprotokoller til konventionen.⁶⁰ Der henvises til den danske militærmanual om folkeret for danske væbnede styrker i internationale militære operationer, kapitel 3, der indeholder et bilag, med oversigt over gældende traktater indenfor den humanitære folkeret i væbnede konflikter. Den danske militærmanual er udarbejdet af Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen i 2016 og opdateret i 2020. Manualen skal udgøre grundlaget for al uddannelse af Forsvarets personel på området for folkeret i internationale militære operationer.

Den internationale strafferet har til formål at holde individer – ikke stater – strafferetligt ansvarlige for alvorlige internationale forbrydelser. Den internationale strafferet indeholder bl.a. regler, der definerer folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og aggressionsforbrydelsen og fastlægger procedurereglerne for sagsførelse ved internationale domstole og tribunaler. Rom-statutten nedfælder de væsentligste internationale regler i såvel den materielle som processuelle strafferet i forhold til Straffedomstolen.

Den humanitære folkeret og den internationale strafferet er i vidt omfang tæt forbundne retsområder. Eksempelvis indeholder den humanitære folkeret regler, der materielt hører til den internationale strafferet, se eksempelvis de ovenfor nævnte artikler om grove overtrædelser af de fire Genève-konventioner og artikel 86, stk. 2, og artikel 87 i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne vedrørende kommandoansvar. Praksis fra internationale strafferetlige tribunaler har ligeledes bidraget til at bringe klarhed over spørgsmål og fortolkning af regler inden for den humanitære folkeret, se eksempelvis *Tadic*-dommen, der bidrog til at klarlægge kriterierne for, hvornår der foreligger en ikke-international væbnet konflikt.⁶¹

Med henblik på at afklare, hvad de nye danske straffebestemmelser om krigsforbrydelser som minimum skal indeholde, har udvalget taget udgangspunkt i artikel 8 om krigsforbrydelser i Straffedomstolens statut.

1.1.1 Klassifikation af væbnede konflikter

Den humanitære folkeret finder anvendelse i væbnet konflikt og i tilfælde af besættelse. Genève-konventionerne gælder i tilfælde af erklæret krig, men også i andre tilfælde af væbnet

⁵⁹ Genève-konventionerne er ratificeret af Danmark ved kongelig resolution af 14. juni 1951. Tillægsprotokollerne er ratificeret af Danmark ved kongelig resolution af 2. juni 1982.

⁶⁰ Bekendtgørelse nr. 32 af 23. oktober 2003 om UNESCO-konvention af 14. maj 1954 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt med tilhørende protokol.

⁶¹ Krigsforbrydertribunalet for det tidligere Jugoslavien (ICTY): *Anklageren mod Tadic* (IT-94-1), afgørelse af 15. juli 1999.

konflikt. Der kræves ikke en krigserklæring for, at den humanitære folkeret finder anvendelse. Afgives en krigserklæring, kan en sådan erklæring dog i sig selv være tilstrækkelig til at indlede en væbnet konflikt, også selv om kamphandlinger endnu ikke er brudt ud. Der henvises til militærmanualens kapitel 3, afsnit 5, om den humanitære folkeret.

Vurderingen af, om der foreligger en væbnet konflikt, afgøres af de faktiske forhold. Den humanitære folkeret finder anvendelse, selv om en af parterne i konflikten ikke anerkender, at der foreligger en væbnet konflikt. Genève-konventionernes fællesartikel 1 fastslår, at konventionerne skal gælde ”under alle omstændigheder”, det vil sige uanset, om modstanderen faktisk efterlever reglerne, og uanset årsagen til, at parterne er i en væbnet konflikt med hinanden. Den humanitære folkerets regler er således hverken betinget af gensidighed (reciprocitet) eller af, hvorvidt den pågældende magtanvendelse i øvrigt er i overensstemmelse med folkeretten (*jus ad bellum*).

Den humanitære folkeret skelner grundlæggende mellem to konflikttyper: Internationale og ikke-internationale væbnede konflikter. En væbnet konflikt, der finder sted mellem to eller flere stater, benævnes en *international væbnet konflikt*. En væbnet konflikt benævnes en *ikke-international væbnet konflikt*, når den finder sted mellem en stat og en ikke-statslig organiseret væbnet gruppe, herunder en oprørsgruppe. Betegnelsen anvendes også, når konflikten finder sted mellem to eller flere ikke-statslige organiserede væbnede grupper. Eksempelvis kan krigen i Syrien og kampen mod terrororganisationen Islamisk Stat betegnes som ikke-international væbnet konflikt.

Tærsklen for intensiteten i kamphandlinger, der kvalificerer handlingerne som en væbnet konflikt, ligger højere i interne konfliktsituationer end i internationale væbnede konflikter. I ikke-internationale væbnede konflikter vil der således ofte være behov for at vurdere, hvornår sporadiske voldshandlinger – eventuelt i form af voldelige demonstrationer eller tidsmæssigt adskilte, enkeltstående anslag – udvikler sig til en egentlig væbnet konflikt. Artikel 1 i tillægsprotokol II til Genève-konventionerne betoner udtrykkeligt, at protokollen ikke skal anvendes på interne uroligheder og spændinger såsom optøjer, isolerede og sporadiske voldshandlinger og andre lignende handlinger. Der henvises til militærmanualens kapitel 2, afsnit 3.3.1.

1.1.2 Den humanitære folkerets aktører

Den humanitære folkeret opererer med en række aktører, som har forskellig beskyttelsesstatus i forbindelse med væbnede konflikter. Disse aktørers status, herunder hvornår og i hvilket omfang de nyder beskyttelse i henhold til den humanitære folkeret, er en integreret del af reglerne om krigsforbrydelser, hvorfor de kort gennemgås i det følgende. Der henvises i det hele til militærmanualens kapitel 5.

Der sondres helt overordnet i væbnede konflikter mellem konfliktparternes væbnede styrker og civile. I internationale væbnede konflikter betragtes enhver, der ikke er kombattant, som civil, jf. artikel 50, stk. 1, i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne.⁶² Ikke-statslige aktører i form af individer, oprørsgrupper og andre organiserede væbnede grupper, der tager direkte del i fjendtlighederne, betragtes som civile, der mister beskyttelsen mod direkte angreb, så længe den direkte deltagelse pågår, og de vil eventuelt kunne retsforfølges i konfliktstaten for forbrydelser mod statsmagten. Der henvises til militærmanualens kapitel 5, afsnit 2.2 om civiles direkte deltagelse i fjendtlighederne.

Sanitetspersonel og religiøst personel udgør en mellemkategori på baggrund af denne personelgruppes status som medlemmer af de væbnede styrker, men med særlig folkeretlig beskyttelse, der forudsætter, at personalet ikke tager direkte del i fjendtlighederne. Der henvises til militærmanualens kapitel 7, afsnit 3.

1.1.2.1 Internationale væbnede konflikter

En statslig konfliktparts væbnede styrker består af alle organiserede, væbnede styrker, grupper eller enheder, som er under kommando, og som over for denne part er ansvarlig for de underordnede handlinger. Det gælder også selv om denne part er repræsenteret af en regering eller myndighed, der ikke anerkendes af en modpart, jf. artikel 43, stk. 1, i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne, der angår beskyttelsen af ofre i internationale væbnede konflikter. En parts væbnede styrker har – med undtagelse af sanitetspersonel og religiøst personel – status som kombattanter, der har ret til at tage direkte del i fjendtlighederne, jf. artikel 43, stk. 2, i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne.

Det anføres ligeledes i regel 4 i Den Internationale Røde Kors Komité's (ICRC) sædvaneretsstudie ("Customary International Humanitarian Law Study"), at de væbnede styrker tilhørende en part i en international væbnet konflikt består af alle organiserede væbnede styrker, grupper og enheder, som er under en kommandostruktur med ansvar overfor vedkommende part, når det gælder de underordnede handlemåde. Sædvaneretsstudiet er en omfattende forskningsrapport fra 2005, der angiver 161 uskrevne sædvaneretlige regler inden for den humanitære folkeret.

Kombattanter skal udskille sig fra civilbefolkningen under et angreb, eller en militær operation forud for et angreb, således at modstanderne kan se forskel på civile og kombattanter og dermed vide, hvem de lovligt kan angribe. Udskillelse indebærer som minimum, at kombattanten

⁶² Det bemærkes, at kombattantstatus, herunder status som krigsfange, ikke findes i den folkeretlige regulering af ikke-internationale væbnede konflikter.

udskiller sig ved brug af karakteristiske beklædningsgenstande, jf. artikel 44, stk. 3, i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne. Udskillelse kan ske ved brug af f.eks. militæruniform eller et andet karakteristisk kendetegn, der er synligt på afstand, samt synlig bevæbning. Civile, der ikke tager direkte del i fjendtlighederne, er beskyttede mod direkte angreb, jf. artikel 51, stk. 3, i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne. Der henvises til militærmanualens kapitel 5, afsnit 2.2.

1.1.2.2 Ikke-internationale væbnede konflikter

Den humanitære folkeret indeholder ikke regler om kombattanter i ikke-internationale væbnede konflikter.⁶³ Her kan medlemmer af ikke-statslige organiserede væbnede grupper og civile kun gøres til genstand for angreb, hvis betingelserne for direkte deltagelse i fjendtlighederne er opfyldt. Der henvises til militærmanualens kapitel 5, afsnit 2.2 om kriterierne for direkte deltagelse i fjendtlighederne samt kapitel 5, afsnit 3.1 om begrebet ”continuous combat function”.

1.1.3 Principper i den humanitære folkeret

Den humanitære folkeret indeholder overordnet fire grundlæggende principper for væbnet konflikt. Principperne har en selvstændig betydning, men overlapper i deres indhold. De fungerer samtidig som et fortolkningsbidrag til de detaljerede regler for kampførelse i den humanitære folkeret. De fire nedenfor beskrevne principper er alle udtryk for folkeretlig sædvaneret og gælder både i international og ikke-international væbnet konflikt. Der henvises til militærmanualens kapitel 4 om grundlæggende principper og normer i væbnet konflikt.

1.1.3.1 Princippet om militær nødvendighed

Det følger af princippet om militær nødvendighed (”the principle of military necessity”), at en konfliktpart kun må anvende den grad og type af magt, der er nødvendig for at fremtvinge modstanderens hele eller delvise overgivelse med mindst muligt tab af menneskeliv, tid og ressourcer. Dette kan betegnes som konfliktens legitime grundlag. Magtanvendelsen skal således være lovlig, kontrolleret og nødvendig.

Kravet om lovlighed indebærer, at reglerne i den humanitære folkeret overholdes. Kravet om kontrolleret magtanvendelse indebærer, at magtanvendelsen i en militær kontekst skal være nøje afstemt med opnåelsen af den militærstrategiske målsætning. Det betyder, at enhver brug af magt, der ikke har modstanderens hele eller delvise overgivelse som mål, anses for ulovlig. At magtanvendelsen skal være nødvendig indebærer, at konfliktparten ikke må anvende mere magt end nødvendigt for at nå deres strategiske mål hurtigt og effektivt. Dette forudsætter

⁶³ En undtagelse her til – som ikke længere har praktisk relevans - er særlige konflikter omfattet af artikel 1, stk. 4, i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne, herunder kamp mod et koloniherrredømme i udøvelsen af retten til selvbestemmelse.

ligeledes, at der ikke bruges mere magt end højst nødvendigt. Der henvises til militærmanualens kapitel 4, afsnit 2.

1.1.3.2 Princippet om humanitet

Princippet om humanitet ("the principle of humanity") udtrykker et grundlæggende forbud mod at påføre lidelse, skade eller ødelæggelse, som ikke er nødvendig for at opnå det militære mål. En konfliktpart må således ikke anvende kampmidler eller kampmetoder, der er egnede til at påføre modstanderen unødigt lidelse eller skade. En konfliktpart skal desuden i forbindelse med planlægning, udførelse af eller forsvar mod angreb træffe en række forsigtighedsforanstaltninger for at begrænse skade og tab blandt civile. Derudover indeholder princippet et krav om human behandling af frihedsberøvede personer i konfliktpartens varetægt. Der henvises til militærmanualens kapitel 4, afsnit 3.

1.1.3.3 Distinktionsprincippet

Distinktionsprincippet ("the principle of distinction") indebærer, at konfliktparterne til enhver tid skal skelne mellem civile og kombattanter/medlemmer af organiserede væbnede grupper, der kontinuerligt tager del i fjendtlighederne, samt mellem civile genstande og militære mål. Det vil sige, at angreb alene må rettes mod militære mål, kombattanter og andre, der tager direkte del i kamphandlingerne. Princippet indebærer desuden, at de stridende parter skal muliggøre sondringen for modstanderen, herunder ved at afmærke kombattanter m.v., holde civile og civile objekter adskilt fra militære mål og i øvrigt træffe forsigtighedsforanstaltninger for at beskytte og skåne civilbefolkningen mod effekten af de militære operationer. Der henvises til militærmanualens kapitel 4, afsnit 4.

1.1.3.4 Proportionalitetsprincippet

Det følger af proportionalitetsprincippet ("the principle of proportionality") at civile tab, der opstår som følge af en militær operation, ikke betydeligt må overstige den forventede, konkrete og direkte militære fordel. Det betyder navnlig, at der skal foretages en vurdering af den skadevirkning, som et angreb på det militære mål må forventes at forårsage på civile personer eller civile objekter. Angrebets afledte skade på civile personer og objekter betegnes kollateral skade ("collateral damage"). Et angreb mod et militært mål må kun gennemføres, hvis den kollaterale skade vurderes ikke betydeligt at overstige den forventede konkrete og direkte militære fordel ved angrebet. Der henvises til militærmanualens kapitel 4, afsnit 5.

1.1.4 Strafsanktionering af overtrædelser af den humanitære folkeret

Den humanitære folkeret indeholder forskellige kategorier af krigsforbrydelser. Den første kategori omfatter et afgrænset antal forbrydelser, som samlet set betegnes som *grove overtrædelser* ("grave breaches") af Genève-konventionerne og tillægsprotokol I. Disse forbrydelser

opregnes i artikel 50 i Genève-konvention I, artikel 51 i Genève-konvention II, artikel 130 i Genève-konvention III, artikel 147 i Genève-konvention IV samt artikel 11 og 85 i tillægsprotokol I. Det omfatter eksempelvis forsættligt drab på civile og tortur.

Alle stater har en pligt til at eftersøge og retsforfølge personer, som formodes at have begået eller beordret grove overtrædelser, uden hensyn til den formodede gerningspersons nationalitet og til gerningsstedet. Staterne har således en pligt til at udøve universel straffemyndighed over disse forbrydelser.

En stat kan også vælge at udlevere den formodede gerningsperson til en anden stat, som har tilvejebragt et tilstrækkeligt bevismateriale og har fremsat en begæring om udlevering (princippet om *aut dedere, aut judicare*). Dette følger af artikel 49, stk. 2, i Genève-konvention I, artikel 50, stk. 2, i Genève-konvention II, artikel 129, stk. 2, i Genève-konvention III og artikel 146, stk. 2, i Genève-konvention IV. Se også regel 157 og 158 i Den Internationale Røde Kors Komité's (ICRC) sædvaneretsstudie.

Den anden kategori omfatter alle andre *alvorlige overtrædelser* ("serious violations") af den humanitære folkeret. Stater har ret til, men er ikke som efter Genève-konventionerne forpligtede til, at retsforfølge personer, der formodes at have begået alvorlige overtrædelser af den humanitære folkeret.⁶⁴

Det er i dag fast etableret, at grove og alvorlige overtrædelser af den humanitære folkeret, herunder traktater og sædvaneret, udgør krigsforbrydelser, for hvilke individer kan ifalde strafansvar, i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter, jf. regel 156 i Den Internationale Røde Kors Komité's (ICRC) sædvaneretsstudie.

Der er desuden en type overtrædelser, der kan betegnes som andre overtrædelser af den humanitære folkeret. Disse overtrædelser udgør ikke krigsforbrydelser. En sådan overtrædelse af den humanitære folkeret omfatter eksempelvis den situation, at en kombattant tilegner sig et stykke brød, der tilhører en anden person, på et besat område. Stater er ikke forpligtet til at retsforfølge sådanne overtrædelser, men skal tage skridt til at forhindre dem.⁶⁵

For så vidt angår spørgsmålet om dansk straffemyndighed henvises der til kapitel 13.

⁶⁴ Regel 157 og 158 i Den Internationale Røde Kors Komité's (ICRC) sædvaneretsstudie; Dansk Røde Kors (red.) (2015): *Den Humanitære Folkeret og Danmark*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1. udgave, side 31.

⁶⁵ Dansk Røde Kors (red.) (2015): *Den Humanitære Folkeret og Danmark*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1. udgave, side 31.

1.2 Rom-statuttens artikel 8 om krigsforbrydelser

Danmark har tiltrådt statuttens for Straffedomstolen, der som nævnt i kapitel 2, afsnit 6, er inkorporeret ved lov nr. 342 af 16. maj 2001 om Den Internationale Straffedomstol. Statuttens artikel 8, stk. 2, definerer på baggrund af den humanitære folkerets regler en række krigsforbrydelser, som Straffedomstolen tildeles jurisdiktion over. I bestemmelsen opregnes krigsforbrydelser underinddelt i litra a-f. Litra a og b omfatter krigsforbrydelser begået i internationale væbnede konflikter, mens litra c-f omfatter krigsforbrydelser begået i ikke-internationale væbnede konflikter.

Siden statuttens ikrafttræden i 2001 har medlemsstaterne vedtaget et antal ændringer af artikel 8. Ændringerne består for det første af, at kriminaliseringen i internationale væbnede konflikter af anvendelsen af gift eller forgiftede våben, kvælende, giftige eller andre gasser samt alle tilsvarende væsker, materialer og midler samt projektiler, der udvider sig eller let udflades i den menneskelige krop, udstrækkes til også at gælde i ikke-internationale væbnede konflikter. Ligeledes udstrækkes kriminaliseringen af forsætlig anvendelse af udsultning af civile i internationale væbnede konflikter til også at gælde i ikke-internationale væbnede konflikter. For det andet består ændringerne af, at anvendelsen af bakteriologiske og biologiske våben, ikke-påviselige sprængstykker og blindende laservåben kriminaliseres i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter.

Disse tilføjelser til artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxvii-xxix, og litra e, nr. xiii-xix, gælder for de deltagerstater, der har ratificeret eller godkendt dem. Danmark har ikke ratificeret eller godkendt ændringerne. Der henvises til dette kapitels afsnit 4.5.1 og 4.6.1 om udvalgets overvejelser vedrørende dansk ratifikation af disse tilføjelser til statuttens.

Straffedomstolens statut skal primært forstås som et retligt instrument, der afgrænser domstolens jurisdiktion til at retsforfølge bl.a. visse krigsforbrydelser, frem for et retligt instrument, der generelt definerer krigsforbrydelser på en udtømmende måde. Statuttens kan imidlertid anses som et udgangspunkt for at klarlægge, hvilke overtrædelser af den humanitære folkeret der som minimum udgør krigsforbrydelser, som et individ kan pålægges et strafferetligt ansvar for.

Statuttens artikel 8 opregner i alt 50 krigsforbrydelser – og 60 krigsforbrydelser samlet set med de senere vedtagne tilføjelser, der ikke er ratificeret af Danmark.

Ordlyden af statuttens artikel 8 er gengivet nedenfor. Det bemærkes, at ændringer i bestemmelsen, som Danmark ikke har ratificeret, er kursiveret i gengivelsen af bestemmelsens ordlyd:

”Artikel 8. Krigsforbrydelser

1. Domstolen skal have jurisdiktion med hensyn til krigsforbrydelser, navnlig sådanne, der begås som led i en plan eller politik eller som led i en omfattende udførelse af sådanne forbrydelser.

2. Ved ”krigsforbrydelser” forstås i denne statut:

(a) Grove overtrædelser af Genèvekonventionerne af 12. august 1949, det vil sige enhver af følgende handlinger mod personer eller ejendom, der nyder beskyttelse i henhold til bestemmelserne i den relevante Genèvekonvention:

- (i) forsætligt drab,
- (ii) tortur eller umenneskelig behandling, herunder biologiske forsøg,
- (iii) forsætlig tilføjelse af betydelig lidelse eller alvorlig skade på legeme eller helbred,
- (iv) omfattende ødelæggelse samt tilegnelse af ejendom, der ikke retfærdiggøres af militær nødvendighed, og som udføres på ulovlig og vilkårlig måde,
- (v) at tvinge en krigsfange eller anden beskyttet person til at gøre tjeneste i en fjendtlig magts styrker,
- (vi) forsætlig berøvelse af en krigsfanges eller anden beskyttet persons ret til betryggende og behørig domstolsbehandling,
- (vii) retsstridig deportation eller overførsel eller retsstridig internering,
- (viii) gidseltagning.

(b) Andre grove overtrædelser af ret og sædvaner, der finder anvendelse under internationale væbnede konflikter, inden for folkerettens rammer, det vil sige enhver af følgende handlinger:

- (i) forsætligt at angribe civilbefolkningen som sådan eller civile enkeltpersoner, der ikke tager direkte del i fjendtlighederne,
- (ii) forsætligt at angribe civile genstande, det vil sige genstande, der ikke er militære mål,
- (iii) forsætligt at angribe personel, installationer, materiel, enheder eller beforsdringsmidler, der deltager i humanitær bistand eller en fredsbevarende mission i overensstemmelse med De Forenede Nationers Pagt, så længe de er berettigede til den beskyttelse, der ydes civile personer eller genstande i henhold til de folkeretlige regler under væbnede konflikter,
- (iv) forsætligt at foretage angreb med viden om, at det pågældende angreb vil forårsage tilfældige tab blandt civile eller skade på civile eller civile genstande eller udbredt, langvarig og alvorlig skade på det naturlige miljø, som klart ville overstige den forventede konkrete og direkte samlede militære fordel,
- (v) at angribe eller bombardere, uanset på hvilken måde, byer, landsbyer, boliger eller bygninger, der ikke forsvares, og som ikke er militære mål,
- (vi) at dræbe eller såre en kombattant, som har overgivet sig betingelsesløst, idet han eller hun har nedlagt sine våben eller ikke længere har midler til at forsvare sig med,
- (vii) uretmæssigt at anvende et parlamentærflag, fjendens eller De Forenede Nationers flag eller militære kendetegn eller uniform, samt Genèvekonventionernes kendemærker, med død eller alvorlig personskade til følge,

- (viii) besættelsesmagts direkte eller indirekte overførelse af dele af dens egen civilbefolkning til det besatte område eller deportation eller overførelse af hele eller dele af befolkningen i det besatte område inden for eller uden for dette område,
- (ix) forsætligt at angribe bygninger, der anvendes til religion, uddannelse, kunst, videnskab eller velgørende formål, historiske mindesmærker, hospitaler og pladser, hvor syge og sårede opsamles, forudsat at de ikke er militære mål,
- (x) at udsætte personer, der er i en modparts magt, for fysisk lemlæstelse eller for medicinske eller videnskabelige forsøg af en hvilken som helst art, der hverken er begrundet i læge-, tandlæge- eller hospitalsbehandling af den pågældende eller udføres i hans eller hendes interesse, og som forårsager, at den eller de pågældende afgår ved døden, eller at deres helbred udsættes for alvorlig fare,
- (xi) ved forræderi at dræbe eller såre personer, der tilhører den fjendtlige nation eller hær,
- (xii) at erklære, at der ikke vil blive givet nåde,
- (xiii) at ødelægge eller beslaglægge modpartens ejendom, medmindre dette er påkrævet af tvingende militær nødvendighed,
- (xiv) at erklære modpartens statsborgeres rettigheder og adgang til sagsanlæg for ophævet, midlertidigt suspenderet eller udelukket fra at blive gjort gældende ved domstolene,
- (xv) at tvinge modpartens statsborgere til at deltage i krigshandlingerne mod deres eget land, uanset om de var i dens tjeneste inden krigens begyndelse,
- (xvi) at plyndre en by eller et sted, også hvor byen eller stedet er indtaget under bestorming,
- (xvii) at anvende gift eller forgiftede våben,
- (xviii) at anvende kvælende, giftige eller andre gasser samt alle tilsvarende væsker, materialer eller midler,
- (xix) at anvende projektiler, der let udvider sig eller let udflades i den menneskelige krop, såsom projektiler med et hårdt hylster, der ikke dækker hele kernen eller er gennemhullet af indskæringer,
- (xx) at anvende våben, projektiler samt materiel til og metoder i krigsførelse, som ifølge deres natur forårsager overflødig skade eller unødig lidelse, eller som efter deres art vil ramme vilkårligt i strid med de folkeretlige regler under væbnede konflikter, forudsat at de pågældende våben, projektiler, materiel til og metoder i krigsførelse er omfattet af et omfattende forbud og er optaget i et bilag til denne statut ved en ændring i henhold til de relevante bestemmelser i art. 121 og 123,
- (xxi) at krænke den menneskelige værdighed, navnlig ydmygende og nedværdigende behandling,
- (xxii) at begå voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, som defineret i artikel 7, stk. 2 (f), tvungen sterilisering eller enhver anden form for seksuel vold, der ligeledes udgør en grov overtrædelse af Genèvekonventionerne,
- (xxiii) at udnytte tilstedeværelsen af en civil eller anden beskyttet person til at sikre visse steder, områder eller militære styrker mod militære operationer,

(xxiv) forsætligt at angribe bygninger, materiel, sanitetsenheder og - transportere og personel, der anvender Genèvekonventionernes kendemærker i overensstemmelse med folkeretten,

(xxv) forsætligt at anvende udsultning af civile som krigsmetode ved at undrage dem genstande, der er nødvendige for deres overlevelse, herunder forsætlig hindring af nødhjælpsforsyninger i henhold til Genèvekonventionerne,

(xxvi) at udskrive eller hverve børn under 15 år til tjeneste i nationale væbnede styrker eller at anvende dem til aktiv deltagelse i fjendtlighederne,

(xxvii) at anvende våben, som indeholder bakteriologiske eller andre biologiske stoffer eller toksiner uanset deres oprindelse eller fremstillingsmetode,

(xxviii) at anvende våben hvis primære våbenvirkning er at skade ved sprængstykker, der ikke lader sig påvise i det menneskelige legeme ved hjælp af røntgen,

(xxix) anvende laservåben, specifikt designet til som eneste eller som en af dets våbenvirkninger at forårsage permanent blindhed på det ubeskyttede øje, hvorved menes det blotte øje eller øjne med korrigerende synsindretninger.

(c) I tilfælde af ikke-internationale væbnede konflikter, alvorlige overtrædelser af den fælles artikel 3 i de fire Genèvekonventioner af 12. august 1949, det vil sige enhver af følgende handlinger, der begås mod personer, der ikke deltager aktivt i fjendtlighederne, herunder medlemmer af de væbnede styrker, som har nedlagt våbne, og personer, der er gjort ukampdygtige som følge af sygdom, sår, frihedsberøvelse eller en hvilken som helst anden omstændighed:

(i) vold mod liv og legeme, i særdeleshed drab af enhver art, lemlæstelse, grusom behandling og tortur,

(ii) krænkelse af den menneskelige værdighed, navnlig ydmygende og nedværdigende behandling,

(iii) gidseltagning,

(iv) domfældelse eller henrettelse uden forudgående dom afsagt af en behørigt konstitueret domstol, som yder alle de retsgarantier, som almindeligvis anerkendes som ufravigelige.

(d) Stk. 2 (c) finder anvendelse i ikke-internationale væbnede konflikter, og finder således ikke anvendelse på interne uroligheder og spændinger, såsom optøjer, isolerede og sporadiske voldshandlinger eller tilsvarende handlinger.

(e) Andre alvorlige overtrædelser af ret og sædvaner, der gælder i ikke-internationale væbnede konflikter, inden for folkerettens rammer, det vil sige enhver af følgende handlinger:

(i) forsætligt at angribe civilbefolkningen som sådan eller civile enkeltpersoner, der ikke tager direkte del i fjendtlighederne,

(ii) forsætligt at angribe bygninger, materiel, sanitetsenheder og - transportere og personel, der anvender Genèvekonventionernes kendemærker i overensstemmelse med folkeretten,

- (iii) forsætligt at angribe personel, installationer, materiel, enheder eller befordringsmidler, der deltager i humanitær bistand eller en fredsbevarende mission i overensstemmelse med De Forenede Nationers Pagt, så længe de er berettigede til den beskyttelse, der ydes civile personer eller genstande i henhold til de folkeretlige regler under væbnede konflikter,
- (iv) forsætligt at angribe bygninger, der anvendes til religion, uddannelse, kunst, videnskab eller velgørende formål, historiske mindesmærker, hospitaler og pladser, hvor syge og sårede opsamles, forudsat at de ikke er militære mål,
- (v) at plyndre en by eller et sted, også hvor byen eller stedet er indtaget under bestorming,
- (vi) at begå voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, som defineret i artikel 7, stk. 2 (f), tvungen sterilisering samt enhver anden form for seksuel vold, der ligeledes udgør en grov overtrædelse af den fælles artikel 3 i de fire Genèvekonventioner,
- (vii) at udskrive eller hverve børn under 15 år til tjeneste i nationale væbnede styrker eller grupper eller anvende dem til aktiv deltagelse i fjendtlighederne,
- (viii) at beordre forflytning af civilbefolkningen af grunde knyttet til konflikten, medmindre de pågældende civiles sikkerhed eller tvingende militære grunde nødvendiggør dette,
- (ix) ved forræderi at dræbe eller såre en fjendtlig kombattant,
- (x) at erklære, at der ikke vil blive givet nåde,
- (xi) at udsætte personer, der er i en modparts magt, for fysisk lemlæstelse eller for medicinske eller videnskabelige forsøg af en hvilken som helst art, der hverken er begrundet i læge-, tandlæge- eller hospitalsbehandling af de pågældende eller udføres i hans eller hendes interesse, og som forårsager, at den eller de pågældende afgår ved døden eller at deres helbred udsættes for alvorlig fare,
- (xii) at ødelægge eller beslaglægge en modparts ejendom, medmindre dette er påkrævet af tvingende hensyn i konflikten.
- (xiii) at anvende gift eller forgiftede våben,*
- (xiv) at anvende kvælende, giftige eller andre gasser samt alle tilsvarende væsker, materialer eller midler,*
- (xv) at anvende projektiler, der let udvider sig eller let udflades i den menneskelige krop, såsom projektiler med et hårdt hylster, der ikke dækker hele kernen eller er gennemhullet af indskæringer,*
- (xvi) at anvende våben, som indeholder bakteriologiske eller andre biologiske stoffer eller toksiner uanset deres oprindelse eller fremstillingsmetode,*
- (xvii) at anvende våben hvis primære våbenvirkning er at skade ved sprængstykker, der ikke lader sig påvise i det menneskelige legeme ved hjælp af røntgen*
- (xviii) anvende laservåben, specifikt designet til som eneste eller som en af dets våbenvirkninger at forårsage permanent blindhed på det ubeskyttede øje, hvorved menes det blotte øje eller øjne med korrigerende synsindretninger,*

(xix) forsætligt at anvende udsultning af civile som krigsmetode ved at undrage dem genstande, der er nødvendige for deres overlevelse, herunder forsætlig hindring af nødhjælpsforsyninger.

(f) Stk. 2 (e) finder anvendelse i ikke-internationale væbnede konflikter, og finder således ikke anvendelse på interne uroligheder og spændinger, såsom optøjer, isolerede og sporadiske voldshandlinger eller tilsvarende handlinger. Det finder anvendelse i væbnede konflikter, der finder sted på en stats territorium, når der er en langvarig væbnet konflikt mellem regeringsmyndigheder og organiserede væbnede grupper eller mellem sådanne grupper.

3. Intet i stk. 2 (c) og (e) berører en regerings ansvar for med alle retmæssige midler at opretholde eller genoprette lov og orden i staten eller at forsvare statens nationale enhed og territoriale uafhængighed.”

1.3 Generelle materielle straffebetingelser for krigsforbrydelser

Det følgende indeholder en kort gennemgang af de generelle materielle betingelser for strafansvar for krigsforbrydelser efter den humanitære folkeret.

1.3.1 Krav om at krigsforbrydelser er begået som led i en plan eller politik eller som led i en omfattende udøvelse af sådanne forbrydelser?

Rom-statuttens artikel 8, stk. 1, fastslår, at Straffedomstolen skal have jurisdiktion med hensyn til de krigsforbrydelser, som er defineret i bestemmelsens stk. 2, litra a-f, navnlig sådanne, der begås som led i en plan eller politik eller som led i en omfattende udførelse af sådanne forbrydelser.

Karakteren af dette kvalificerede krav har været diskuteret i forhold til såvel Straffedomstolens jurisdiktion som til begrebet krigsforbrydelser generelt. Straffedomstolen har imidlertid i sin retspraksis tilkendegivet, at formuleringen ”navnlig sådanne” indebærer, at der med kravet alene er tale om en praktisk rettesnor for, hvilken type sager Straffedomstolen bør beskæftige sig med.⁶⁶ Straffedomstolen har således jurisdiktion over krigsforbrydelser, der ikke er begået som led i en plan eller politik eller som led i en omfattende udførelse af sådanne forbrydelser.

Formuleringen ”navnlig sådanne” medfører heller ikke en generel afgrænsning af de forhold, der kan kvalificeres som krigsforbrydelser. Enkeltstående ulovlige forhold vil således også kunne udgøre en krigsforbrydelse, selv om forholdet hverken er begået som led i en plan eller politik eller som led i en omfattende udførelse af sådanne forbrydelser. Der består således ikke generelt et særligt tærskelkrav i forhold til domstolens jurisdiktion.

⁶⁶ Straffedomstolen, *Anklageren mod Bemba* (ICC-01/05-01/08), Decision Pursuant to Article 61 (7)(a) and (b) of the Rome Statute on the Charges of Prosecutor against Jean-Pierre Bemba Gombo, afgørelse af 15. juni 2009, pr. 11; Straffedomstolen, *Anklageren mod Katanga* (ICC-01/04-01/07), Judgment pursuant to article 74 of the Statute, afgørelse af 7. marts 2014, pr. 896.

1.3.2 Kravet om forbindelse til en væbnet konflikt

Eksistensen af en væbnet konflikt er en nødvendig betingelse, men ikke en tilstrækkelig betingelse for, at en handling kan udgøre en krigsforbrydelse. For at en overtrædelse af den humanitære folkeret kan udgøre en krigsforbrydelse, er det en grundlæggende betingelse i den internationale strafferet, at forholdet fandt sted i tilknytning til en væbnet konflikt. Det vil sige, at der er en grundbetingelse om et såkaldt neksus mellem overtrædelsen og den væbnede konflikt. Denne grundbetingelse kan betegnes som neksus-kravet. Se ligeledes de vejledende beskrivelser af gerningsindholdet i statuttens artikel 8.

”I tilknytning til” indebærer, at forbrydelsen skal være begået i sammenhæng med og have en forbindelse til den væbnede konflikt. Dette kontekstkrav er på engelsk gengivet som: ”in the context of and was associated with”. Handlinger, der tilfældigvis finder sted i et geografisk område, hvor der er en væbnet konflikt, men ikke har forbindelse til den væbnede konflikt, vil derfor falde uden for bestemmelsen.

Denne grundbetingelse betyder ifølge international retspraksis, herunder fra Krigsforbrydertribunalet for det tidligere Jugoslavien (ICTY), at eksistensen af den væbnede konflikt som minimum må spille en substantiel rolle i gerningspersonens mulighed for at begå det pågældende forhold, i vedkommendes beslutning om at begå forholdet, måden forbrydelsen blev begået på eller formålet med det pågældende forhold.⁶⁷

Det fremgår endvidere af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at det er en forudsætning, at gerningspersonen havde kendskab til de faktiske omstændigheder, der udgjorde den væbnede konflikt. Kravet til gerningspersonens viden (*mens rea*) indebærer ikke, at gerningspersonen skal have foretaget en vurdering af eksistensen af en væbnet konflikt eller dens karakter som international eller ikke-international.

I Rom-statutten er begrebet væbnet konflikt, herunder sondringen mellem internationale væbnede konflikter og ikke-internationale væbnede konflikter, ikke defineret. Det må derfor i udgangspunktet forstås i overensstemmelse med den almindelige forståelse i den humanitære folkeret. Der henvises til afsnit 1.1.1 ovenfor om klassifikation af væbnet konflikt m.v. i den humanitære folkeret.

Straffedomstolen har i sin praksis lagt til grund, at en international væbnet konflikt er en konflikt, der finder sted mellem to eller flere stater, herunder hel eller delvis besættelse af en anden

⁶⁷ Krigsforbrydertribunalet for det tidligere Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Kunarac et al.* (IT-96-23 og 23/1), afgørelse af 12. juni 2002, pr. 58.

stats territorium.⁶⁸ Dette fremgår ligeledes af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold. Domstolen har endvidere udtalt, at en ikke-international væbnet konflikt defineres som en væbnet konflikt, der finder sted inden for en stats territorium. Det bemærkes, at Danmark og en række andre lande har givet udtryk for den opfattelse, at en konflikt mellem en stat og en ikke-statslig aktør kan være en ikke-international væbnet konflikt, også når konflikten udspiller sig på tværs af landegrænser, som eksempelvis i kampen mod Islamisk Stat. Konflikten er mellem enten regeringsmyndigheder og organiserede væbnede grupper eller mellem sådanne grupper.⁶⁹

1.3.3 Krigsforbrydelsers sammenhæng med den humanitære folkeret

Den humanitære folkerets regler udgør således en integreret del af gerningsindholdet for de enkelte krigsforbrydelser i statuten, og gerningsindholdet må forstås i lyset af den humanitære folkeret.

Dette er særligt tydeligt visse steder i statuten, hvor der anvendes begreber, som udfyldes af den humanitære folkeret. Eksempelvis anvender statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. vii, om deportation ordlyden ”retsstridig deportation”. Det fremgår af pkt. 6 i den generelle indledning til Straffedomstolens vejledende beskrivelse af gerningsindholdet i statuten, at kravet om ”retsstridig” (”unlawfulness”) ikke er defineret i de vejledende beskrivelser af gerningsindhold. Det samme gør sig gældende for eksempelvis udtrykket ”beskyttet person”, der derfor må forstås i overensstemmelse med den humanitære folkeret.

Det fremgår endvidere af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at elementerne for krigsforbrydelser under statuttens artikel 8, stk. 2, skal fortolkes inden for den humanitære folkerets rammer, herunder den del af den humanitære folkeret, der gælder for væbnede konflikter til søs.

1.3.4 Ansvarssubjekt og gerningsobjekt for krigsforbrydelser

Strafansvar for krigsforbrydelser er i princippet ikke betinget af, at ansvarssubjektet har en særlig status. Det vil sige, at både kombattanter, medlemmer af en ikke-statslig organiseret væbnet gruppe og civile i princippet kan begå en krigsforbrydelse. Det afgørende er, om det pågældende forhold har den påkrævede sammenhæng med den væbnede konflikt (neksus-kravet). Krigsforbrydelsers karakter betyder dog, at det i praksis oftest vil være en kombattant eller et medlem af en ikke-statslig organiseret væbnet gruppe, der begår en sådan forbrydelse.

⁶⁸ Straffedomstolen, *Anklageren mod Lubanga* (ICC-01/04-01/06), Decision on the Confirmation of Charges, afgørelse af 29. januar 2007, pr. 209.

⁶⁹ Straffedomstolen, *Anklageren mod Bemba* (ICC-01/05-01/08), Decision Pursuant to Article 61(7)(a) and (b) of the Rome Statute on the Charges of the Prosecutor against Jean-Pierre Bemba Gombo, afgørelse af 15. juni 2009, pr. 231 og 235.

Kombattanter, medlemmer af en ikke-statslig organiseret væbnet gruppe og civile kan ligeledes være ofre for en krigsforbrydelse. Derudover kan ejendom, løsøre m.v. være genstand for en krigsforbrydelse. Det afgørende er, om personen, ejendommen m.v. er beskyttet i henhold til den humanitære folkeret.

1.4 De enkelte krigsforbrydelser i Rom-statutten

Artikel 8, stk. 2, litra a og b, finder anvendelse på krigsforbrydelser begået under internationale væbnede konflikter, hvorved forstås, at handlingen fandt sted i kontekst af og med tilknytning til en international væbnet konflikt.

Artikel 8, stk. 2, litra c-f, finder anvendelse på krigsforbrydelser begået under ikke-internationale væbnede konflikter, hvorved forstås, at handlingen fandt sted i kontekst af og i tilknytning til en ikke-international væbnet konflikt. Artikel 8, stk. 2, litra d og f, undtager interne uroligheder og spændinger fra bestemmelsernes anvendelsesområde.

Litra a og c bygger på bestemmelser om henholdsvis grove og alvorlige brud på de fire Genève-konventioner af 1949 om beskyttelse af ofre i væbnede konflikter. Litra b og e bygger på regler i den humanitære folkeret, der finder anvendelse i væbnede konflikter, herunder særligt Haagerkonvention IV af 1907 om regler og vedtægter for krig til lands og tillægsprotokollerne af 1977 til de nævnte Genève-konventioner. Danmark har tiltrådt disse konventioner.

Efter vedtagelsen af statutten i 1998 er der ad flere omgange tilføjet yderligere numre til henholdsvis litra b og e. De pågældende bestemmelser er artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxvii-xxix (27-29), og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xiii-xix (13-19), som er medtaget i gennemgangen nedenfor med en bemærkning om, at der er tale om tilføjelser, som ikke er ratificeret af Danmark.

1.4.1 Grove overtrædelser af Genève-konventionerne under international væbnet konflikt

1.4.1.1 Forsætligt drab som krigsforbrydelse.

Det følger af statutens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. i, at det er en krigsforbrydelse at begå forsætligt drab under en international væbnet konflikt. Det er således en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen har dræbt eller forårsaget en eller flere personers død. Det følger af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold til bestemmelsen, at ofret eller ofrene skal være beskyttet i henhold til en eller flere af Genève-konventionerne fra 1949, og at gerningspersonen skal have været bevidst om de faktiske omstændigheder, der fastlagde denne beskyttede status. Efter bestemmelsen stilles der krav om, at der skal være tale om ”forsætligt” drab, hvilket indebærer, at bestemmelsen ikke omfatter følgeskader ved angreb på militære mål, såkaldt kollateral skade (”collateral damage”).

1.4.1.2 Tortur og umenneskelig behandling som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. ii, at det er en krigsforbrydelse at udsætte en person for tortur eller umenneskelig behandling, herunder ved biologiske forsøg, under en international væbnet konflikt. Det følger af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold til bestemmelsen, at ofret eller ofre skal være beskyttet i henhold til en eller flere af Genève-konventionerne fra 1949, og at gerningspersonen skal have været bevidst om de faktiske omstændigheder, der fastlagde denne beskyttede status.

De vejledende beskrivelser af gerningsindhold vedrørende tortur og umenneskelig behandling som krigsforbrydelse stiller ikke krav om, at gerningspersonen skal være en statslig aktør. Tortur og umenneskelig behandling udført af ikke-statslige aktører kan således kvalificeres som krigsforbrydelser.⁷⁰

Ved *tortur* er det en forudsætning, at gerningspersonen påførte en eller flere personer stærk ("severe") fysisk eller psykisk smerte eller lidelse, jf. de vejledende beskrivelser af gerningsindholdet i artikel 8, stk. 2, litra a, nr. ii (1). Afgrænsningen af formuleringen "stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse" er nærmere beskrevet i kapitel 10, afsnit 1.

Det beror på en konkret og samlet vurdering, om en eller flere handlinger kvalificerer som tortur, og i retspraksis bliver der lagt vægt på flere momenter.⁷¹ Gerningspersonen skal have påført smerten eller lidelsen med det formål eksempelvis at indhente oplysninger eller en tilståelse, straf, intimidering eller tvang, eller af en hvilken som helst anden årsag baseret på diskrimination af enhver art, jf. de vejledende beskrivelser af gerningsindholdet i artikel 8, stk. 2, litra a, nr. ii (1).

Der findes en righoldig retspraksis fra de to krigsforbrydertribunaler for henholdsvis det tidligere Jugoslavien (ICTY) og Rwanda (ICTR) samt Straffedomstolen, der belyser afgrænsningen af "stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse". Følgende torturhandlinger er blevet kvalificeret som krigsforbrydelser i konkrete sager, som omfattede flere forskellige handlinger: Alvorlige slag, voldtægt og andre seksuelle overgreb, elektrisk tortur, overværelse af tortur, herunder seksuelle overgreb på andre, trusler om drab på familiemedlemmer og simulerede henrettelser.⁷²

⁷⁰ Krigsforbrydertribunalet for det tidligere Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Kunarac et al.* (IT-96-23-T & IT-96-23/1-A IT), afgørelse af 12. juni 2002.

⁷¹ Straffedomstolen, *Anklageren mod Dominic Ongwen* (ICC-02/04-01/15), afgørelse af 4. februar, pr. 2701.

⁷² Se Krigsforbrydertribunalet for Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Blaskic* (IT-95-14-T og IT-95-14-A); ICTY, *Anklageren mod Furundzija* (IT-95-17/a/T og IT-95-17/1-A); ICTY, *Anklageren mod Delalic m.fl.* (IT-96-21-T og IT-96-21-A); ICTY, *Anklageren mod Kumerac m.fl.* (IT-96-23-T og IT-96-23/1-T); ICTY, *Anklageren*

Ved *umenneskelig behandling* er det ligeledes en forudsætning, at gerningspersonen har påført en eller flere personer stærk ("severe") fysisk eller psykisk smerte eller lidelse, jf. de vejledende beskrivelser af gerningsindhold i artikel 8, stk. 2, litra a, nr. ii (2). Umenneskelig behandling adskiller sig fra tortur ved ikke at være betinget af et særligt formål.

Retspraksis omfatter følgende sager om krigsforbrydelser, hvor handlinger kvalificerede som umenneskelig behandling: Gentagne slag m.v. mod beskyttede personer,⁷³ visse fængselsforhold, brug af fanger som menneskelige skjolde, seksuelle overgreb, tvang til at udføre tvangsarbejde langs fronten under farlige forhold⁷⁴ og undladelse af at give tilstrækkelig medicin.⁷⁵

Ved *biologiske forsøg* skal gerningspersonen, udover at have udsat en eller flere personer for et bestemt biologisk forsøg, have haft til hensigt, at forsøget var ikke-terapeutisk, det vil sige, at forsøget ikke var retfærdiggjort af medicinske grunde eller udført i disse personers interesse. Det er ligeledes en forudsætning, at forsøget udgjorde en alvorlig risiko for disse personers fysiske eller psykiske sundhed eller integritet.

1.4.1.3 Forårsagelse af stor ("great") lidelse som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. iii, at det er en krigsforbrydelse forsætligt at tilføje stor lidelse eller alvorlig skade på legeme eller helbred under en international væbnet konflikt. I henhold til de vejledende beskrivelser af gerningsindholdet i bestemmelsen skal gerningspersonen have forårsaget stor fysisk eller psykisk smerte eller lidelse eller alvorlig skade på krop eller helbred overfor en eller flere personer.

Retspraksis omfatter bl.a. falsk information til fanger om, at de vil blive henrettet – udtalt i en brutal kontekst, der gjorde udsagnet troværdigt,⁷⁶ alvorlig fysisk mishandling under afhøring,⁷⁷

mod Mucić m.fl. (IT-96-21-T); ICTY, *Anklageren mod Mrksić m.fl.* (IT-95-13/1); Straffedomstolen, *Anklageren mod Ongwen* (ICC-02/04-01/15). Se også Schabas, William (2006): "The Crime of Torture and the International Criminal Tribunals" i *Case Western Reserve Journal of International Law*, vol. 37, side 349.

⁷³ Krigsforbrydertribunalet for Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Hadzihasanovic og Kubura* (IT-01-47-T) dom af 15. marts 2006, pr. 35.

⁷⁴ Krigsforbrydertribunalet for Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Prlic et al* (IT-04-74-T), afgørelse af 29. maj 2013, bind 1, pkt. 115.

⁷⁵ Krigsforbrydertribunalet for Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Mrksic et al* (IT-95-13/1-T), afgørelse af 27. september 2007, pr. 517.

⁷⁶ Krigsforbrydertribunalet for Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Natelic & Martinovic* (IT-98-34-A), afgørelse af 3. maj 2006, pr. 300.

⁷⁷ Krigsforbrydertribunalet for Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Mladen Naletilic alias "Tuta", Vinko Martinovic alias "Stela"* (IT-98-34-A), afgørelse af 3. maj 2006 pr. 300.

mishandling af fanger⁷⁸ og information til fanger om, at de ville blive ført til et andet sted for at blive henrettet.⁷⁹

1.4.1.4 Ødelæggelse og tilegnelse af ejendom som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. iv, at det er en krigsforbrydelse at begå omfattende ødelæggelse samt tilegnelse af ejendom, der ikke retfærdiggøres af tvingende militær nødvendighed, og som udføres på ulovlig og vilkårlig måde under en international væbnet konflikt. Det er en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen hensynsløst ødelagde eller tilegnede sig en bestemt ejendom, der ikke var retfærdiggjort af militær nødvendighed.

1.4.1.5 At påtvinge krigsfanger m.v. tjeneste i fjendtlige styrker som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. v, at det er en krigsforbrydelse at tvinge en krigsfange eller en anden beskyttet person til at gøre tjeneste i en fjendtlig magts styrker under en international væbnet konflikt. Det er således en forudsætning for at ifalde strafansvar, at gerningspersonen ved handling eller trussel skal have tvunget en eller flere personer til at deltage i militære operationer mod den pågældende persons eget land eller styrker eller på anden måde tjene for en fjendtlig magt. Endvidere skal ofret eller ofrene være beskyttet i henhold til en eller flere af Genève-konventionerne af 1949, og gerningspersonen skal have været bevidst om de faktiske omstændigheder, der fastlagde denne beskyttede status.

1.4.1.6 Berøvelse af domstolsbehandling som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. vi, at det er en krigsforbrydelse forsætligt at berøve en krigsfanges eller anden beskyttet persons ret til betryggende og behørig domstolsbehandling under en international væbnet konflikt. I henhold til de vejledende beskrivelser af gerningsindhold er det en forudsætning for at ifalde strafansvar, at gerningspersonen har frataget en eller flere personer en retfærdig og almindelig rettergang ved at nægte retlige garantier, som særligt er defineret i Genève-konvention III og IV af 1949.

1.4.1.7 Ulovlig deportation og ulovlig internering som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. vii, at det er en krigsforbrydelse under en international væbnet konflikt ulovligt at deportere, overføre eller internere en eller flere personer, som er beskyttet i henhold til en eller flere af Genève-konventionerne fra 1949.

⁷⁸ Krigsforbrydertribunalet for Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Mladen Naletilic alias "Tuta", Vinko Martinovic alias "Stela"* (IT-98-34-A), afgørelse af 3. maj 2006 pr. 389.

⁷⁹ Krigsforbrydertribunalet for Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Mladen Naletilic alias "Tuta", Vinko Martinovic alias "Stela"* (IT-98-34-A), afgørelse af 3. maj 2006 pr. 450.

Ved ulovlig *deportation og overførsel* skal gerningspersonen have deporteret eller overført en eller flere personer til en anden stat eller en anden lokation.

Ved ulovlig *internering* skal gerningspersonen have interneret eller have fortsat en internering af en eller flere personer et bestemt sted.

1.4.1.8 *Gidseltagning som krigsforbrydelse*

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. viii, at gidseltagning begået under en international væbnet konflikt er en krigsforbrydelse. Det er en forudsætning for at ifalde strafansvar, at gerningspersonen har pågrebet, tilbageholdt eller på anden måde holdt en eller flere personer som gidsler.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at det er en forudsætning, at gerningspersonen har truet med at dræbe, såre eller fortsætte med at tilbageholde ofret eller ofrene. Gerningspersonen skal endvidere have haft til hensigt at tvinge en stat, en international organisation, en juridisk person eller en gruppe af personer til at handle eller undlade at handle som en eksplicit eller implicit betingelse for sikkerheden eller løsladelsen af en eller flere af de gidseltagne personer.

1.4.2 **Andre alvorlige overtrædelser af ret og sædvaner under international væbnet konflikt**

1.4.2.1 *Angreb på civile som krigsforbrydelse*

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. i, at et forsætligt angreb på en civilbefolkning under en international væbnet konflikt er en krigsforbrydelse. Det er i henhold til de vejledende beskrivelser af gerningsindhold en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen har rettet angreb mod en civilbefolkning eller civile enkeltpersoner, der ikke har mistet beskyttelse på grund af disses direkte deltagelse i fjendtlighederne, ligesom gerningspersonen skal have haft til hensigt, at det netop var denne befolkning eller enkeltperson, der skulle være genstand for angrebet. Krigsforbrydelsen omfatter således ikke følgeskader ved angreb rettet mod militære mål, såkaldt kollateral skade ("collateral damage").

Kollaterale skader er de følgeskader eller tab, der kan opstå blandt beskyttede individer eller objekter som følge af et angreb rettet mod et militært mål. Påregnelige kollaterale skader må under ingen omstændigheder stå i åbenbart misforhold til den forventede konkrete og direkte militære fordel og skal i øvrigt altid søges undgået eller begrænset til det praktisk mindst mulige. Se militærmanualens kapitel 8, afsnit 3.3.

1.4.2.2 Angreb på civile objekter som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. ii, at forsætlige angreb på civile objekter under en international væbnet konflikt er en krigsforbrydelse. Det er således en forudsætning for strafansvar, at der er tale om objekter, som ikke anses for at være militære mål. Det følger af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal have rettet angreb mod civile objekter, der ikke er militære mål, ligesom gerningspersonen skal have haft til hensigt, at sådanne civile objekter skulle være genstand for angrebet.

1.4.2.3 Angreb på personel eller objekter involveret i humanitære indsatser eller fredsbevarende missioner som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. iii, at det er en krigsforbrydelse at begå forsætlige angreb rettet mod personel, installationer, materiel, enheder eller befordringsmidler, der deltager i humanitære indsatser eller fredsbevarende missioner i overensstemmelse med De Forenede Nationers Pakt (FN-pagten) under en international væbnet konflikt.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal have haft til hensigt, at det var sådant personel eller objekter, der skulle være genstand for angrebet. Disse skal endvidere være berettiget til beskyttelse i henhold til den humanitære folkeret, ligesom gerningspersonen skal været bevidst om de faktiske omstændigheder, der fastlagde denne beskyttede status.

1.4.2.4 Forårsage vilkårlige tab, kvæstelse eller skade på civile eller civile objekter som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. iv, at det er en krigsforbrydelse under en international væbnet konflikt at foretage forsætlige angreb med viden om, at det pågældende angreb vil forårsage vilkårlige tab blandt civile eller skade på civile eller civile objekter eller udbredt, langvarig og alvorlig skade på det naturlige miljø, som klart ville overstige den forventede konkrete og direkte samlede militære fordel.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at udtrykket ”konkrete og direkte samlede militære fordel” henviser til en militær fordel, der er forudsigelig for gerningspersonen på det relevante tidspunkt. En sådan fordel kan være, men er ikke nødvendigvis, tidsmæssigt eller geografisk relateret til angrebet. Bestemmelsen giver dermed mulighed for lovlig følgeskade under forudsætning af, at angrebet kan retfærdiggøres og er proportionalt i henhold til reglerne i den humanitære folkeret.

Det følger endvidere af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal have haft viden om, at angrebet ville få de konsekvenser, som angrebet forårsagede. Hvorvidt

gerningspersonen besad denne viden skal vurderes i forhold til, hvilke oplysninger gerningspersonen havde til rådighed på tidspunktet for angrebet.

1.4.2.5 Angreb m.v. på uforsvarede områder som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. v, at angreb på eller bombardement af byer, landsbyer, boliger eller bygninger, der ikke forsvares, og som ikke er militære mål, anses som en krigsforbrydelse under en international væbnet konflikt.

I henhold til de vejledende beskrivelser af gerningsindhold bevirker tilstedeværelsen af personer, der er beskyttet i henhold til Genève-konventionerne af 1949, eller politistyrker, der er indsat med det ene formål at opretholde lov og orden, ikke, at området er et militært mål.

1.4.2.6 Dræbe eller såre en kombattant hors de combat som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. vi, at det er en krigsforbrydelse under en international væbnet konflikt at dræbe eller såre en kombattant, som har overgivet sig betingelsesløst, idet han eller hun har nedlagt sine våben eller ikke længere har midler til at forsvare sig med (*hors de combat*).

1.4.2.7 Uretmæssig anvendelse af flag, kendetegn, uniform og kendemærker som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. vii, at det er en krigsforbrydelse under en international væbnet konflikt uretmæssigt at anvende parlamentærflaget, fjendens eller FN's flag eller militære symboler eller uniformer samt Genève-konventionernes emblemer med død eller alvorlig personskade til følge.

Det følger af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold om *uretmæssig anvendelse af parlamentærflaget*, at det er en forudsætning, at gerningspersonen benyttede sig af parlamentærflaget for at foregive en hensigt om at forhandle, når der ikke var en sådan hensigt fra gerningspersonens side. Derudover er det en forudsætning, at gerningspersonen vidste eller burde have vidst, at en sådan uretmæssig anvendelse var forbudt. Handlingen skal endvidere have resulteret i dødsfald eller alvorlig personskade, og gerningspersonen skal have vidst, at handlingen kunne resultere i dødsfald eller alvorlig personskade.

Det følger af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold om *uretmæssig anvendelse af flag, symboler og uniformer tilhørende fjenden eller De Forenede Nationer*, at gerningspersonen skal have anvendt disse ting på en måde, der er forbudt efter den humanitære folkeret. Det er en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen vidste, at sådan uretmæssig anvendelse var forbudt. Handlingen skal desuden have resulteret i dødsfald

eller alvorlig personskade, og gerningspersonen skal have vidst, at handlingen kunne resultere i dødsfald eller alvorlig personskade.

Det følger videre af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold om *uretmæssig anvendelse af Genève-konventionernes karakteristiske emblemer*, at gerningspersonen skal have anvendt Genève-konventionernes karakteristiske emblemer, og at anvendelsen skal have været med et kombattantformål i strid med den humanitære folkeret. Et kombattantformål er et formål, der direkte relaterer sig til fjendtlighederne, hvilket udelukker medicinske, religiøse eller lignende aktiviteter. Det er derudover en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen vidste eller burde have vidst, at sådan uretmæssig anvendelse var forbudt. Handlingen skal desuden have resulteret i dødsfald eller alvorlig personskade, og gerningspersonen skal have vidst, at handlingen kunne resultere i dødsfald eller alvorlig personskade.

1.4.2.8 Deportation eller tvungen overførsel af befolkningen i et besat område eller overflytning af besættelsesmagtens egen befolkning til området som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. viii, at det er en krigsforbrydelse under en international væbnet konflikt, hvis besættelsesmagten direkte eller indirekte overfører dele af sin egen civilbefolkning til det besatte område eller deporterer eller overfører hele eller dele af befolkningen i det besatte område inden for eller uden for dette område. Gerningspersonen skal således enten direkte eller indirekte have overført dele af sin befolkning til et område, som gerningspersonens egen stat har besat, eller gerningspersonen skal have deporteret eller overført hele eller dele af befolkningen i det besatte område inden for eller uden for dette område.

1.4.2.9 Angreb på bygninger, der anvendes til religion, uddannelse m.v. som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. ix, at forsætlige angreb begået under en international væbnet konflikt på bygninger, der anvendes til religion, uddannelse, kunst, videnskab eller velgørende formål, historiske mindesmærker, hospitaler, og pladser, hvor syge og sårede opsamles, forudsat at de ikke er militære mål, er en krigsforbrydelse. I henhold til de vejledende beskrivelser af gerningsindhold er det en forudsætning for at ifalde strafansvar, at gerningspersonen havde til hensigt, at angrebet skulle ramme disse bygninger, der på tidspunktet for angrebet ikke udgjorde et militært mål.

1.4.2.10 Lemlæstelse eller medicinske forsøg som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. x, at det er en krigsforbrydelse under en international væbnet konflikt at udsætte personer, der er i en modparts magt, for fysisk lemlæstelse eller medicinske eller videnskabelige forsøg af en hvilken som helst art.

Ved *lemlæstelse* forstås ifølge de vejledende beskrivelser af gerningsindhold en permanent vansiring, invalidering eller fjernelse af personens eller personernes organer eller legemsdele. Handlingen skal som følge heraf have medført døden eller alvorlig fare for den fysiske eller psykiske sundhed for personen.

Medicinske eller videnskabelige forsøg skal ifølge de vejledende beskrivelser af gerningsindhold have medført døden eller have bragt det fysiske eller psykiske helbred eller den personlige integritet i alvorlig fare for de pågældende personer.

Det gælder for såvel lemlæstelse som medicinske eller videnskabelige forsøg, at ofrene skal have været i en modparts magt, samt at handlingerne hverken må være begrundet i medicinsk behandling, tandlæge- eller hospitalsbehandling eller udføres af eller i de pågældende personers interesse. Det fremgår endvidere af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at den forurettede ikke kan samtykke til handlingen med den følge, at gerningspersonens handling er straf-fri.

1.4.2.11 Svigagtigt at dræbe eller såre personer som krigsforbrydelse (perfid)

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xi, at det er en krigsforbrydelse ved svig at dræbe eller såre personer, der tilhører den fjendtlige nation eller hær under en international væbnet konflikt. Forbrydelsen betegnes i den humanitære folkeret som *perfid*.

Det følger af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal have vakt tillid eller tro hos en eller flere personer om, at de havde ret til eller var forpligtede til at yde gerningspersonen beskyttelse i henhold til reglerne i den humanitære folkeret. I forbindelse hermed er det en forudsætning for at ifalde strafansvar, at gerningspersonen havde til hensigt at forråde denne tillid eller tro. Udnyttelsen heraf skal derudover have resulteret i, at gerningspersonen har dræbt eller såret den pågældende person eller personer. Endelig er det en forudsætning, at en sådan person eller personer tilhørte en modstanderpart.

1.4.2.12 Erklære at der ikke må vises nåde som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xii, at det er en krigsforbrydelse at erklære, at der ikke vil blive vist nåde, under en international væbnet konflikt. I henhold til de vejledende beskrivelser af gerningsindhold skal gerningspersonen have erklæret eller beordret, at der ikke måtte være nogen overlevende, med det formål at true fjenden eller for at udføre fjendtlige handlinger på baggrund heraf. Det er endvidere en forudsætning, at gerningspersonen havde effektiv kontrol med sine underordnede i kommandolinjen, som erklæringen eller ordren var rettet til.

1.4.2.13 Ødelæggelse eller beslaglæggelse af modpartens ejendom som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xiii, at ødelæggelse eller beslaglæggelse af modpartens ejendom, medmindre dette er påkrævet af tvingende militær nødvendighed, udgør en krigsforbrydelse under en international væbnet konflikt.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at den ødelagte eller beslaglagte ejendom skal være beskyttet mod en sådan ødelæggelse eller beslaglæggelse i henhold til den humanitære folkeret. Det er endvidere en forudsætning for at ifalde strafansvar, at gerningspersonen var bekendt med de faktiske omstændigheder, der betingede ejendommens status.

1.4.2.14 Fratagelse af den fjendtlige magts statsborgeres rettigheder som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xiv, at det er en krigsforbrydelse under en international væbnet konflikt at erklære modpartens statsborgeres rettigheder og adgang til sagsanlæg for ophævet, midlertidigt suspenderet eller udelukket fra at blive gjort gældende ved domstolene. Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal have gennemført ophævelsen, suspensionen eller udelukkelsen, og at gerningspersonen skal have haft til hensigt, at dette skulle rettes mod statsborgere fra den fjendtlige magt.

1.4.2.15 Tvungen deltagelse i krigshandlinger mod eget land som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xv, at det er en krigsforbrydelse under en international væbnet konflikt at tvinge modpartens statsborgere til at deltage i krigshandlinger mod deres eget land.

I henhold til de vejledende beskrivelser af gerningsindhold er det en forudsætning, at gerningspersonen har tvunget en eller flere personer ved handling eller trussel til at deltage i krigshandlinger mod denne persons eget land eller styrker. Derudover er det en forudsætning, at den forurettede person eller personerne var statsborgere af den fjendtlige part. Det har endvidere ingen betydning, at den pågældende person eller personerne tidligere har deltaget i tjenesten inden krigens begyndelse.

1.4.2.16 Plyndring som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xvi, at plyndring af en by eller et sted begået under en international væbnet konflikt er en krigsforbrydelse.

I henhold til de vejledende beskrivelser af gerningsindhold er det en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen har tilegnet sig en bestemt ejendom eller ejendele. Gerningspersonen skal have haft til hensigt at tilegne sig denne ejendom til privat eller personligt brug, hvorfor en tilegnelse, der er begrundet i militær nødvendighed, ikke kan

udgøre en plyndringsforbrydelse efter statuttens. Tilegnelsen skal endvidere være sket uden ejers samtykke.

1.4.2.17 Anvendelse af gift eller forgiftede våben som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xvii, at anvendelsen af gift eller forgiftede våben under en international væbnet konflikt er en krigsforbrydelse.

Det følger af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at det er en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen har brugt et stof eller et våben, der har frigivet et stof som resultat af anvendelsen heraf. Det er ligeledes en forudsætning, at det anvendte stof i almindelighed vil forårsage død eller alvorlig skade på helbredet gennem dets giftige egenskaber.

1.4.2.18 Anvendelse af forbudte gasser, væsker, materialer eller midler som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xviii, at anvendelsen af forbudte gasser, væsker, materialer eller midler under en international væbnet konflikt er en krigsforbrydelse.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at det er en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen har anvendt en gas eller andet lignende stof eller middel, der i almindelighed vil forårsage død eller alvorlig skade på helbredet gennem dets kvælende eller giftige egenskaber.

1.4.2.19 Anvendelse af forbudte projektiler som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xix, at anvendelsen under en international væbnet konflikt af projektiler, der let udvider sig eller let udflades i den menneskelige krop, er en krigsforbrydelse.

I henhold til de vejledende beskrivelser af gerningsindhold er det en forudsætning, at der er tale om brug af projektiler, der er i strid med den humanitære folkeret, idet disse udvider eller let udflades i den menneskelige krop. Projektiler med et hårdt hylster, der ikke dækker hele kernen eller er gennemhullet af indskæringer, er et eksempel på et sådant forbudt projektil. Det er herudover en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen har været opmærksom på, at projektilernes art var sådan, at deres anvendelse unødigt ville forværre lidelsen eller den sårende effekt.

1.4.2.20 Anvendelse af våben, projektiler og materiel til og metoder i krigsførelse i strid med folkeretlige regler

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xx, at det er en krigsforbrydelse at anvende våben, projektiler samt materiel til og metoder i krigsførelse, som ifølge deres natur forårsager overflødig skade eller unødigt lidelse, eller som efter deres art vil ramme vilkårligt i strid med den humanitære folkeret, forudsat at de pågældende våben, projektiler, materiel til og metoder i krigsførelse er omfattet af et omfattende forbud og er optaget i et bilag til statuten ved en ændring i henhold til de relevante bestemmelser i artikel 121 og 123.

1.4.2.21 Krænkelser af den personlige værdighed som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxi, at det er en krigsforbrydelse at krænke den menneskelige værdighed, navnlig ved ydmygende og nedværdigende behandling. Det er således en forudsætning, at gerningspersonen har ydmyget, nedværdiget eller på anden måde har krænket værdigheden hos en eller flere personer, herunder afdøde personer.

Det fremgår endvidere af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at det ikke er en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at offeret er bevidst om eksistensen af krænkelsen. Ydmygelsen, nedværdigelsen eller den anden krænkelser skal således være af en sådan art, at den generelt vil blive anerkendt som en krænkelser af den personlige værdighed.

1.4.2.22 Seksualforbrydelser som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxii, at det er en krigsforbrydelse under en international væbnet konflikt at begå voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, som defineret i artikel 7, stk. 2, litra f, tvungen sterilisering eller enhver anden form for seksuel vold, der ligeledes udgør en grov overtrædelser af Genève-konventionerne.

Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxii, omfatter således en række seksualforbrydelser, herunder voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, tvungen sterilisation og seksuel vold.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at der ved *voldtægt* forstås, at gerningspersonen invaderer en persons krop på en måde, der resulterer i hel eller delvis penetration af en hvilken som helst del af kroppen på den forurettede eller gerningspersonen selv med en kropsdel eller en genstand. Begrebet "invaderer" er ifølge den vejledende beskrivelse bevidst anvendt for at være kønsneutralt. Det følger endvidere af den vejledende beskrivelse, at handlingen skal være begået med magt eller ved trussel om magt eller tvang, såsom den, der er forårsaget af frygt for vold, tvang, tilbageholdelse, psykisk undertrykkelse eller magtmisbrug mod denne person (ofret) eller en anden person, eller ved at udnytte et tvingende miljø, eller

handlingen er begået mod en person, der ikke var i stand til at give et gyldigt samtykke. En person kan på grund af påvirkning, herunder påvirkning af medicin eller euforiserende stoffer, eller som følge af medfødte eller aldersrelaterede manglende evner være ude af stand til at give et gyldigt samtykke.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at der ved *seksuelt slaveri* forstås, at gerningspersonen udøvede en eller samtlige af de beføjelser, der er knyttet til ejendomsretten over en eller flere personer, som f.eks. at købe, sælge, udlåne eller indgå en byttehandel om en sådan person eller personer eller pålægge dem en lignende frihedsberøvelse. En lignende frihedsberøvelse kan i nogle tilfælde omfatte det forhold at kræve tvangsarbejde eller på anden måde reducere en person til en slavestatus som defineret i FN's tillægskonvention af 7. september 1956 om afskaffelse af slaveri, slavehandel og ordninger, der må sidestilles hermed. Omfattet af bestemmelsen er ligeledes menneskehandel, herunder særligt med kvinder og børn. Gerningspersonen skal derudover have foranlediget, at en sådan person eller personer deltager i en eller flere handlinger af seksuel karakter. Det følger endvidere af den vejledende beskrivelse, at det – forbrydelsens komplekse karakter taget i betragtning – anerkendes, at dens udførelse kan involvere mere end én gerningsperson som en del af et fælles strafbart formål.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at der ved *tvungen prostitution* forstås, at gerningspersonen foranledigede, at en eller flere personer deltager i en eller flere handlinger af seksuel karakter ved brug af magt eller ved trussel om magt eller tvang, såsom den, der er forårsaget af frygt for vold, tvang, tilbageholdelse, psykisk undertrykkelse eller magtmisbrug mod denne person eller de personer (ofre) eller en anden person, eller ved at udnytte et tvingende miljø eller personens eller personernes manglende evne til at give gyldigt samtykke. En person kan på grund af påvirkning, herunder påvirkning af medicin eller euforiserende stoffer, eller som følge af medfødte eller aldersrelaterede manglende evner være ude af stand til at give et gyldigt samtykke. Det følger endvidere af den vejledende beskrivelse, at gerningspersonen eller en anden person skal have opnået eller forventet at opnå en økonomisk eller anden fordel i bytte for eller i forbindelse med den eller de pågældende handlinger af seksuel karakter.

Det følger endvidere af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at der ved *”påtvungen graviditet”* forstås ulovlig frihedsberøvelse af en kvinde, der er blevet påtvunget en graviditet, med den hensigt at påvirke en befolknings etniske sammensætning eller at begå andre alvorlige overtrædelser af folkeretten.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at der ved *tvungen sterilisering* forstås, at gerningspersonen har frataget en eller flere personers biologiske reproduktionsevne.

Fratagelsen omfatter ikke præventionsforanstaltninger, som alene har en midlertidig virkning i praksis. Tvungen sterilisering forudsætter, at handlingen ikke var begrundet i medicinsk eller hospitalsbehandling af personen eller personerne, og at handlingen var udført uden deres gyldige samtykke. Et sådant samtykke kan ikke opnås gennem vildledning.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at der ved *enhver anden form for seksuel vold af lignende grovhed* forstås, at gerningspersonen har begået en handling af seksuel karakter mod en eller flere personer eller bevirket, at en sådan person eller personer har deltaget i en handling af seksuel karakter ved magt eller ved trussel om magt eller tvang, såsom den, der er forårsaget af frygt for vold, tvang, tilbageholdelse, psykisk undertrykkelse eller magtmisbrug mod denne person eller de personer eller en anden person eller ved at udnytte et tvingende miljø eller personens eller personernes manglende evne til at give gyldigt samtykke. En person kan på grund af påvirkning, herunder påvirkning af medicin eller euforiserende stoffer, eller som følge af medfødte eller aldersrelaterede manglende evner være ude af stand til at give et gyldigt samtykke. Handlingen skal være af en sammenlignelig grovhed med de andre grove forbrydelser omfattet af Genève-konventionerne. Gerningspersonen skal desuden være bekendt med de faktiske omstændigheder, der betingede handlingens grovhed.

1.4.2.23 Brug af civile personer som skjold som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxiii, at det er en krigsforbrydelse at udnytte tilstedeværelsen af en civil eller anden beskyttet person til at sikre visse steder, områder eller militære styrker mod militære operationer under en international væbnet konflikt. Det er således en forudsætning, at den udnyttede person er beskyttet i henhold til den humanitære folkeret.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at forudsætningen for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen er, at gerningspersonen har haft til hensigt at beskytte et militært mål mod angreb eller beskytte, favorisere eller hindre militære operationer.

1.4.2.24 Angreb på personel og objekter, der bruger de særlige emblemer fra Genève-konventionerne, som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxiv, at et forsætligt angreb begået under en international væbnet konflikt på bygninger, materiel, sanitetsenheder og -transporter og personel, der anvender Genève-konventionernes kendemærker i overensstemmelse med folkeretten, er en krigsforbrydelse.

Det følger af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal have angrebet en eller flere personer, bygninger, medicinske enheder eller transportere eller andre objekter, der i overensstemmelse med folkeretten bruger et særligt emblem eller anden

identifikationsmetode, der indikerer beskyttelse under Genève-konventionerne. Gerningspersonen skal endvidere have haft til hensigt, at sådanne personer, bygninger, enheder eller transportere eller andre objekter, der bruger en sådan identifikation, skulle være angrebets mål.

1.4.2.25 Udsultning som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxv, at forsætlig udsultning af civile som krigsmetode begået under en international væbnet konflikt ved at unddrage dem genstande, der er nødvendige for deres overlevelse, herunder forsætlig hindring af nødhjælpsforsyninger i henhold til Genève-konventionerne, er en krigsforbrydelse.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at det er en forudsætning for at ifalde strafansvar, at gerningspersonen har frataget civile genstande, der er uundværlige for deres overlevelse. Det er yderligere en forudsætning, at gerningspersonen har haft til hensigt, at udsultningen skulle anvendes som en kampmetode. Det bemærkes, at hindring af nødhjælpsforsyninger alene kan udgøre en krigsforbrydelse, hvis gennemførelsen af hjælpeaktioner med sådanne nødhjælpsforsyninger sker i overensstemmelse med den humanitære folkeret, herunder artikel 70 i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne.

1.4.2.26 Bruge, tvangsindkalde eller hverve børn som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxvi, at det er en krigsforbrydelse at tvangsindkalde eller hverve børn under 15 år til tjeneste i nationale væbnede styrker eller at anvende dem til aktiv deltagelse i fjendtlighederne under en international væbnet konflikt. Det er således en forudsætning, at gerningspersonen har tvangsindkaldt eller hvervet en eller flere personer til de nationale væbnede styrker eller brugt en eller flere personer til aktivt at deltage i fjendtligheder.

Det følger af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at det er en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen vidste eller burde have vidst, at en sådan person eller personer var under 15 år.

1.4.2.27 Anvende våben, der bruger bakteriologiske eller andre biologiske stoffer eller toksiner, som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxvii, at det er en krigsforbrydelse i en international væbnet konflikt at anvende våben, der bruger bakteriologiske eller andre biologiske stoffer eller toksiner, uanset deres oprindelse eller fremstillingsmetode.

Denne krigsforbrydelse er ikke ratificeret af Danmark.

1.4.2.28 Anvende våben, som ikke kan påvises ved røntgenundersøgelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxviii, at det er en krigsforbrydelse i en international væbnet konflikt at anvende våben, hvis primære våbenvirkning er at forårsage skade ved sprængstykker, der ikke lader sig påvise i det menneskelige legeme ved hjælp af røntgen.

Denne krigsforbrydelse er ikke ratificeret af Danmark.

1.4.2.29 Anvende blindende laservåben som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxix, at det er en krigsforbrydelse i en international væbnet konflikt at anvende laservåben, specifikt designet til som dets eneste eller som en af dets våbenvirkninger at forårsage permanent blindhed på det ubeskyttede øje, hvorved menes det blotte øje eller øjne med korrigerende synsindretninger.

Denne krigsforbrydelse er ikke ratificeret af Danmark.

1.4.3 Alvorlige overtrædelser af den fælles artikel 3 i Genève-konventionerne under ikke-international væbnet konflikt

Artikel 8, stk. 2, litra c, omhandler alvorlige overtrædelser af den fælles artikel 3 i Genève-konventionerne under ikke-internationale væbnede konflikter. Det gælder for alle forbrydelserne nævnt i artikel 8, stk. 2, litra c, at de skal være begået over for personer, som ikke eller ikke længere tager aktivt del i fjendtlighederne.

Det følger af artikel 8, stk. 2, litra d, at stk. 2, litra c, finder anvendelse i ikke-internationale væbnede konflikter og således ikke finder anvendelse på interne uroligheder og spændinger, såsom optøjer, isolerede og sporadiske voldshandlinger eller tilsvarende handlinger.

1.4.3.1 Vold mod liv og legeme som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra c, nr. i, at det er en krigsforbrydelse at begå vold mod liv og legeme, herunder drab af enhver art, lemlæstelse, grusom ("cruel") behandling og tortur under en ikke-international væbnet konflikt.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold til bestemmelsen, at der ved *drab* forstås, at gerningspersonen har dræbt en eller flere personer, som enten var *hors de combat* (ukampdygtige) eller var civile, medicinsk personale eller religiøst personale, der ikke tager aktiv del i fjendtlighederne.

Det følger endvidere af de vejledende beskrivelser af gerningsindholdet i artikel 8, stk. 2, litra c, nr. i (2), at der ved *lemlæstelse* forstås en permanent vansiring, invalidering eller fjernelse af personens eller personernes organer eller legemsdele. Indgrebet må herudover hverken være begrundet i medicinsk, tandlæge- eller hospitalsbehandling eller udføres af eller i de pågældende personers interesse.

Det fremgår videre af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold i artikel 8, stk. 2, litra c, nr. i (3), at der ved *grusom ("cruel") behandling* forstås, at gerningspersonen har påført en eller flere personer stærk ("severe") fysisk eller mental smerte eller lidelse.

Endelig fremgår det af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold af artikel 8, stk. 2, litra c, nr. i (4), at der ved tortur forstås, at gerningspersonen har påført en eller flere personer stærk ("severe") fysisk eller mental smerte eller lidelse. Gerningspersonen skal yderligere have påført denne smerte eller lidelse med et formål, såsom at opnå informationer eller en tilståelse, straf, skræmmetaktik eller tvang, eller af enhver anden grund baseret på diskrimination af enhver art. De vejledende beskrivelser af gerningsindhold vedrørende tortur og umenneskelig behandling som krigsforbrydelse stiller ikke krav om, at gerningspersonen skal være en statslig aktør. Tortur og umenneskelig behandling udført af ikke-statslige aktører kan således kvalificeres som krigsforbrydelser. Der henvises til afsnit 1.4.1.2 ovenfor for en beskrivelse af retspraksis om tortur og umenneskelig behandling.

1.4.3.2 Krænkelser af den personlige værdighed som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra c, nr. ii, at det er en krigsforbrydelse at krænke den menneskelige værdighed, navnlig ved ydmygende og nedværdigende behandling, under en ikke-international væbnet konflikt. Det er således en forudsætning, at gerningspersonen har ydmyget, nedværdiget eller på anden måde krænket værdigheden hos en eller flere personer, herunder afdøde personer.

Det fremgår endvidere af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at det ikke er en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at offeret er bevidst om eksistensen af krænkelsen. Ydmygelsen, nedværdigelsen eller den anden krænkelser skal således være af en sådan art, at den generelt vil blive anerkendt som en krænkelser af den personlige værdighed.

1.4.3.3 Gidseltagning som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra c, nr. iii, at gidseltagning begået under en ikke-international væbnet konflikt er en krigsforbrydelse. Det er en forudsætning for at ifalde strafansvar, at gerningspersonen har pågrebet, tilbageholdt eller på anden måde holdt en eller flere personer som gidsler.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at det er en forudsætning, at gerningspersonen har truet med at dræbe, såre eller fortsætte med at tilbageholde personen eller personerne. Gerningspersonen skal endvidere have haft til hensigt at tvinge en stat, en international organisation, en juridisk person eller en gruppe af personer til at handle eller undlade at handle som en eksplicit eller implicit betingelse for sikkerheden eller løsladelsen af en eller flere af de gidseltagne personer.

1.4.3.4 Domfældelse eller henrettelse uden retfærdig rettergang som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra c, nr. iv, at det er en krigsforbrydelse, at domfælde eller henrette en eller flere personer uden en forudgående afsagt dom af en behørigt konstitueret domstol under en ikke-international væbnet konflikt.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at det er en forudsætning, at der ikke foreligger en tidligere dom afsagt af en domstol, eller at den domstol, der har afsagt dommen, ikke var ”regelmæssigt konstitueret”, således at den ikke tilbød de væsentlige garantier for uafhængighed og upartiskhed, eller at den domstol, der har afsagt dommen, ikke tilbød alle andre retslige garantier, som generelt anerkendes som uundværlige ifølge folkeretten. Dette beror på en samlet vurdering. Det følger videre af den vejledende beskrivelse, at gerningspersonen skal have været opmærksom på fraværet af en tidligere dom eller af nægtelsen af relevante garantier og det faktum, at de er væsentlige eller uundværlige for en retfærdig rettergang.

1.4.4 Andre alvorlige overtrædelser af ret og sædvaner under ikke-international væbnet konflikt

Statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, omhandler andre alvorlige overtrædelser af ret og sædvaner under ikke-international væbnet konflikt. Det følger af artikel 8, stk. 2, litra f, at stk. 2, litra e, finder anvendelse i ikke-international væbnet konflikt og således ikke finder anvendelse på interne uroligheder og spændinger, såsom optøjer, isolerede og sporadiske voldshandlinger eller tilsvarende handlinger. Bestemmelsen finder anvendelse i væbnede konflikter, der finder sted på en stats territorium, når der er væbnet konflikt mellem regeringsmyndigheder og organiserede væbnede grupper eller mellem sådanne grupper.

1.4.4.1 Angreb på civile som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. i, at et forsætligt angreb på en civilbefolkningen som sådan eller civile enkeltpersoner, der ikke tager direkte del i fjendtlighederne, under en ikke-international væbnet konflikt er en krigsforbrydelse.

Det er således en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen har iværksat et angreb mod en civilbefolkning eller civile enkeltpersoner, der ikke eller ikke længere tager direkte del i fjendtlighederne, ligesom gerningspersonen skal have haft til hensigt, at det var denne befolkning eller enkeltperson, der skulle være genstand for angrebet.

1.4.4.2 Angreb på objekter eller personel, der bruger de særlige emblemer fra Genève-konventionerne, som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. ii, at forsætligt angreb på bygninger, materiel, sanitetsenheder og -transporter og personel, der anvender Genève-konventionernes kendemærker i overensstemmelse med folkeretten, under en ikke-international væbnet konflikt er en krigsforbrydelse.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal have angrebet en eller flere personer, bygninger, medicinske enheder eller transportere eller andre objekter, der i overensstemmelse med international ret bruger et særligt emblem eller anden identifikationsmetode, der indikerer beskyttelse under Genève-konventionerne. Gerningspersonen skal endvidere have haft til hensigt, at sådanne personer, bygninger, enheder eller transportere eller andre objekter, der bruger en sådan identifikation, skulle være målet for angrebet.

1.4.4.3 Angreb på personel eller materiel m.v. involveret i humanitære indsatser eller fredsbevarende missioner som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. iii, at det er en krigsforbrydelse at begå forsætlige angreb rettet mod personel, installationer, materiel, enheder eller befordringsmidler, der deltager i humanitære indsatser eller fredsbevarende missioner i overensstemmelse med De Forenede Nationers Pakt (FN-pagten), under en ikke-international væbnet konflikt.

Det er en forudsætning for at ifalde strafansvar efter bestemmelsen, at gerningspersonen har haft til hensigt, at det var sådant personel eller materiel, der skulle være genstand for angrebet. Personellet eller materiellet skal endvidere være berettiget til beskyttelse i henhold til den humanitære folkeret, ligesom gerningspersonen skal have været bevidst om de faktiske omstændigheder, der har fastlagt denne beskyttede status.

1.4.4.4 Angreb på beskyttede bygninger, historiske mindesmærker, hospitaler m.v. som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. iv, at det er en krigsforbrydelse under en ikke-international væbnet konflikt forsætligt at angribe bygninger, der anvendes til religion, uddannelse, kunst, videnskab eller velgørende formål, historiske mindesmærker, hospitaler og pladser, hvor syge og sårede opsamles, forudsat at de ikke er militære mål.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal have iværksat et angreb, hvor målet var en eller flere bygninger, der anvendes til religion, uddannelse, kunst, videnskab eller velgørende formål, historiske mindesmærker, hospitaler og pladser, hvor syge og sårede opsamles, som ikke var militære mål. Det fremgår endvidere af den vejledende beskrivelse, at gerningspersonen skal have haft til hensigt, at sådanne bygninger skulle være målet for angrebet.

1.4.4.5 Plyndring som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. v, at det er en krigsforbrydelse under en ikke-international væbnet konflikt at plyndre en by eller et sted, også hvor byen eller stedet er indtaget.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal have tilegnet sig en bestemt ejendom eller ejendele, og at gerningspersonen skal have haft til hensigt at fratage ejeren ejendommen eller ejendele uden ejerens samtykke og tilegne sig det til privat eller personligt brug.

1.4.4.6 Seksualforbrydelser som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. vi, at det er en krigsforbrydelse under en ikke-international væbnet konflikt at begå voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, som defineret i artikel 7, stk. 2 (f), tvungen sterilisering samt enhver anden form for seksuel vold, der ligeledes udgør en grov overtrædelse af den fælles artikel 3 i de fire Genève-konventioner.

Gerningsindholdet af bestemmelsen er identisk med statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxii, om seksualforbrydelser som krigsforbrydelse under en international væbnet konflikt med undtagelse af, at ”seksuel vold” skal være af en alvor, der er sammenlignelig med en alvorlig overtrædelse af den fælles artikel 3 i Genève-konventionerne. Der henvises til afsnit 1.4.2.22 ovenfor for en beskrivelse af gerningsindholdet.

1.4.4.7 Brug, tvangsindskrivning og hvervning af børn som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. vii, at det er en krigsforbrydelse at tvangsindskrive eller hverve børn under 15 år til tjeneste i nationale væbnede styrker eller grupper eller anvende dem til aktiv deltagelse i fjendtlighederne under en ikke-international væbnet konflikt.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal have tvangsindskrevet eller hvervet en eller flere personer til en væbnet styrke eller gruppe eller have

brugt en eller flere personer til aktivt at deltage i fjendtligheder. Det fremgår endvidere, at en sådan person eller personer skal have været under 15 år, og at gerningspersonen skal have vidst eller burde have vidst, at de pågældende var under 15 år.

1.4.4.8 Forflytning af civile som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. viii, at det er en krigsforbrydelse under en ikke-international væbnet konflikt at beordre forflytning af civilbefolkningen af grunde knyttet til konflikten, medmindre de pågældende civiles sikkerhed eller tvingende militære grunde nødvendiggør dette.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal have beordret en forflytning af en civilbefolkning, og at en sådan ordre ikke var berettiget af sikkerhedsmæssige årsager for de involverede civile eller af militær nødvendighed. Det fremgår desuden, at gerningspersonen skal have været i en position til at gennemføre en sådan forflytning ved at give en sådan ordre.

1.4.4.9 Svigagtigt drab eller skade som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. ix, at det er en krigsforbrydelse ved forræderi at dræbe eller såre en modstander under en ikke-international væbnet konflikt.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal have indbudt til en eller flere fjendtlige modstanderes tillid eller tro på, at de var berettiget til eller var forpligtet til at yde beskyttelse i henhold til folkerettens regler for væbnet konflikt. Den eller de forurettede skal således have tilhørt modpartens styrker. Gerningspersonen skal have haft til hensigt at forråde denne tillid eller tro, og gerningspersonen skal have dræbt eller såret en sådan modstander. Gerningspersonen skal således have udnyttet tilliden eller troen til at dræbe eller skade den eller de pågældende.

1.4.4.10 Erklære at der ikke må vises nåde som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. x, at det er en krigsforbrydelse under en ikke-international væbnet konflikt at erklære, at der ikke vil blive vist nåde.

Det følger af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal have erklæret eller beordret, at der ikke skal være overlevende. Erklæringen eller ordren skal være givet for at true en modstander eller for at udføre fjendtlige handlinger på baggrund heraf. Det er endvidere en forudsætning, at gerningspersonen havde effektiv kontrol med sine underordnede i kommandolinjen, som erklæringen eller ordren var rettet til.

1.4.4.11 *Lemlæstelse eller medicinske eller videnskabelige eksperimenter som krigsforbrydelse*

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xi, at det er en krigsforbrydelse under en ikke-international væbnet konflikt at udsætte personer, der er i en modparts magt, for fysisk lemlæstelse eller for medicinske eller videnskabelige forsøg af en hvilken som helst art, der hverken er begrundet i medicinsk behandling eller tandlæge- eller hospitalsbehandling af de pågældende eller udføres i hans eller hendes interesse, og som forårsager, at den eller de pågældende afgår ved døden, eller at deres helbred udsættes for alvorlig fare.

Det følger af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at der ved *krigsforbrydelse ved lemlæstelse* forstås, at gerningspersonen udsatte en eller flere personer for lemlæstelse, herunder særligt ved permanent at vansire personen eller personerne eller ved permanent at invalidere eller fjerne et organ eller en kropsdel. Handlingen skal have forårsaget død eller alvorligt truet den fysiske eller mentale sundhed for den eller de pågældende. Den eller de pågældende personer skal have været i en anden konfliktparts varetægt. Desuden er det en betingelse, at handlingen hverken var begrundet i medicinsk behandling eller tandlæge- eller hospitalsbehandling af den eller de pågældende eller udført i vedkommendes interesse. Det fremgår endvidere af den vejledende beskrivelse, at den forurettede ikke kan samtykke til handlingen med den følge, at gerningspersonens handling er straffri.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at der ved *krigsforbrydelse ved medicinske eller videnskabelige eksperimenter* forstås, at gerningspersonen har udsat en eller flere personer for et medicinsk eller videnskabeligt eksperiment. Eksperimentet skal have forårsaget død eller alvorligt truet den fysiske eller mentale sundhed eller integritet for en sådan person eller personer. Den eller de pågældende personer skal have været i en anden konfliktparts varetægt. Desuden er det en betingelse, at handlingen hverken var begrundet i medicinsk behandling eller tandlæge- eller hospitalsbehandling af den eller de pågældende eller udført i vedkommendes interesse. Det fremgår endvidere af den vejledende beskrivelse, at den forurettede ikke kan samtykke til handlingen med den følge, at gerningspersonens handling er straffri.

1.4.4.12 *Ødelægge eller beslaglægge fjendens ejendom som krigsforbrydelse*

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xii, at det er en krigsforbrydelse under en ikke-international væbnet konflikt at ødelægge eller beslaglægge en modparts ejendom, medmindre dette er påkrævet af tvingende hensyn i konflikten.

Det fremgår af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at gerningspersonen skal have ødelagt eller beslaglagt en bestemt ejendom, der har tilhørt en modstander. Ejendommen skal have været beskyttet mod denne ødelæggelse eller beslaglæggelse under den humanitære

folkeret, og ødelæggelsen eller beslaglæggelsen må ikke have været nødvendig af militære årsager. Det fremgår endvidere af den vejledende beskrivelse, at gerningspersonen skal have været bekendt med de faktiske omstændigheder, der fastslog ejendommens status.

1.4.4.13 Anvendelse af gift eller forgiftede våben som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xiii, at anvendelsen af gift eller forgiftede våben under en ikke-international væbnet konflikt er en krigsforbrydelse.

Denne krigsforbrydelse er ikke ratificeret af Danmark.

1.4.4.14 Anvendelse af kvælende, giftige eller andre gasser samt væsker, materialer eller midler som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xiv, at det er en krigsforbrydelse i en ikke-international væbnet konflikt at anvende kvælende, giftige eller andre gasser samt alle tilsvarende væsker, materialer eller midler.

Denne krigsforbrydelse er ikke ratificeret af Danmark.

1.4.4.15 Anvende projektiler, der udvides eller udflades nemt, som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xv, at det er en krigsforbrydelse i en ikke-international væbnet konflikt at anvende projektiler, der let udvider sig eller let udflades i den menneskelige krop, såsom projektiler med et hårdt hylster, der ikke dækker hele kernen eller er gennemhullet af indskæringer.

Denne krigsforbrydelse er ikke ratificeret af Danmark.

1.4.4.16 Anvende våben, der bruger bakteriologiske eller andre biologiske stoffer eller toksiner, som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xvi, at det er en krigsforbrydelse i en ikke-international væbnet konflikt at anvende våben, der indeholder bakteriologiske eller andre biologiske stoffer eller toksiner, uanset deres oprindelse eller fremstillingsmetode.

Denne krigsforbrydelse er ikke ratificeret af Danmark.

1.4.4.17 Anvende våben, som ikke kan påvises ved røntgenundersøgelse, som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xvii, at det er en krigsforbrydelse i en ikke-international væbnet konflikt at anvende våben, hvis primære våbenvirkning er at forårsage

skade ved sprængstykker, der ikke lader sig påvise i det menneskelige legeme ved hjælp af røntgen.

Denne krigsforbrydelse er ikke ratificeret af Danmark.

1.4.4.18 Anvende blindende laservåben som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xviii, at det er en krigsforbrydelse i en ikke-international væbnet konflikt at anvende laservåben, specifikt designet til som dets eneste eller som en af dets våbenvirkninger at forårsage permanent blindhed på det ubeskyttede øje, hvorved menes det blotte øje eller øjne med korrigerende synsindretninger.

Denne krigsforbrydelse er ikke ratificeret af Danmark.

1.4.4.19 Udsultning som krigsforbrydelse

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xix, at forsætlig udsultning af civile som kampmetode ved at unddrage dem genstande, der er nødvendige for deres overlevelse, herunder forsætlig hindring af nødhjælpsforsyninger, begået under en ikke-international væbnet konflikt er en krigsforbrydelse.

Denne krigsforbrydelse er ikke ratificeret af Danmark.

2. Gældende ret

Der er ikke materielle straffebestemmelser, som selvstændigt kriminaliserer krigsforbrydelser, i dansk straffelovgivning. Inkorporeringen af Straffedomstolens statut ved lov nr. 342 af 16. maj 2001 om Den Internationale Straffedomstol indebærer ikke, at forbrydelserne dermed er kriminaliseret i Danmark (se nærmere i kapitel 2, afsnit 6, om dansk inkorporering af Romstatutten). Det er imidlertid bl.a. i forarbejderne til loven lagt til grund, at forbrydelserne kan straffes efter dansk straffelovgivning. Det fremgår således af forarbejderne, at artikel 7 om forbrydelser mod menneskeheden og artikel 8 om krigsforbrydelser er strafbare efter den militære straffelov og den borgerlige straffelovs almindelige bestemmelser om bl.a. drab, vold, voldtægt, frihedsberøvelse og hærværk, jf. Folketingstidende 2000-01, tillæg A, side 499. De relevante bestemmelser i militær straffelov finder alene anvendelse i forbindelse med en væbnet konflikt, hvor danske styrker deltager i den væbnede konflikt i eller uden for Danmark, jf. militær straffelovs § 10, stk. 1. Under væbnet konflikt finder loven anvendelse på enhver, der gør sig skyldig i overtrædelse af lovens §§ 28-34 og 36-38, jf. § 2, nr. 3.

Det afgørende for, om et forhold – der er omfattet af forbrydelsesdefinitionerne i statuttens – kan straffes her i landet, er således, om der er materielle straffebestemmelser, der omfatter forholdet.

Det må desuden antages, at det forhold at den strafbare handling er foretaget som led i en krigsforbrydelse, vil kunne indgå som en skærpende omstændighed ved straffastsættelsen efter straffelovens regler, der giver vide muligheder for at inddrage skærpende og formildende omstændigheder. Det følger således af straffelovens § 80, stk. 1, at der ved straffens fastsættelse skal lægges vægt på lovovertrædelsens grovhed og på oplysninger om gerningspersonen. Ved vurderingen af lovovertrædelsens grovhed skal der tages hensyn til den med lovovertrædelsen forbundne skade, fare og krænkelse samt til, hvad gerningspersonen indså eller burde have indset herom, jf. stk. 2. Det følger endvidere af straffelovens § 81, at det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed bl.a., at gerningen er udført af flere i forening, jf. nr. 2, at gerningen er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet, jf. nr. 3, og at gerningen er begået i udførelsen af offentlig tjeneste eller hverv eller under misbrug af stilling eller særligt tillidsforhold i øvrigt, jf. nr. 8.

Nedenfor gennemgås først danske straffebestemmelser af betydning for at kunne retsforfølge krigsforbrydelser efter dansk ret (afsnit 2.1) efterfulgt af en beskrivelse af lov om beskyttelse af kulturværdier (afsnit 2.2), lov om straf for krigsforbrydelser (afsnit 2.3) og dansk retspraksis vedrørende krigsforbrydelser (afsnit 2.4).

2.1 Straffelovgivning af betydning for krigsforbrydelser

I det følgende er krigsforbrydelser inddelt i fem kategorier efter deres beskyttelsesobjekt eller -interesse: krigsforbrydelser mod personer (afsnit 2.1.1), krigsforbrydelser mod ejendom (afsnit 2.1.2), krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker (afsnit 2.1.3), krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder (afsnit 2.1.4) og krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte krigsmidler (afsnit 2.1.5). Under hver kategori oplyses nogle eksempler på statuttens krigsforbrydelser og danske straffebestemmelser, som krigsforbrydelserne efter omstændighederne vil kunne straffes efter.

2.1.1 Krigsforbrydelser mod personer

Krigsforbrydelser mod personer omfatter bl.a. statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. i, om drab, statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. ii, om tortur m.v., statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. vi, om berøvelse af retten til domstolsprøvelse, statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxii, om voldtægt m.v. og statuttens artikel 8, stk. 2, litra c, nr. i, om vold mod liv og legeme m.v.

Krigsforbrydelser mod personer vil efter omstændighederne bl.a. kunne straffes efter straffelovens kapitel 24 om seksualforbrydelser, herunder straffelovens § 216 om voldtægt og bestemmelsernes tilsvarende anvendelse med hensyn til andet seksuelt forhold end samleje, jf. § 225. Krigsforbrydelserne vil endvidere efter omstændighederne bl.a. kunne straffes efter

straffelovens kapitel 25 om forbrydelser mod liv og legeme, herunder bl.a. straffelovens § 237 om drab og voldsbestemmelserne i straffelovens § 244-247.

2.1.2 Krigsforbrydelser mod ejendom

Krigsforbrydelser mod ejendom omfatter bl.a. statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. iv, om ødelæggelse af ejendom samt artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xvi, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. v, om plyndring. Krigsforbrydelser mod ejendom vil efter omstændighederne bl.a. kunne straffes efter straffelovens kapitel 28 om formueforbrydelser, herunder § 276 om tyveri, § 276 a om indbrudstyveri og § 291 om hærværk.

Krigsforbrydelserne vil efter omstændighederne også kunne straffes efter den militære straffelovs § 37 om plyndring.

Herudover vil forbrydelserne efter omstændighederne kunne straffes efter lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt (se herom afsnit 2.2 nedenfor).

2.1.3 Krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker

Krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker omfatter bl.a. statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. iii, om angreb mod personel, ting m.v. involveret i humanitære indsatser eller fredsbevarende missioner i overensstemmelse med FN-pagten eller lignende internationale fredsbevarende missioner samt artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxiv, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. ii, om angreb på personel, bygninger, materiel eller sanitetsenheder eller -transporter, der i overensstemmelse med den humanitære folkeret anvender et af Genève-konventionernes og tillægsprotokollernes beskyttede kendemærker eller emblemer eller anden identifikationsmetode.

Krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker vil efter omstændighederne bl.a. kunne straffes efter straffelovens kapitel 25 om forbrydelser mod liv og legeme, herunder voldsbestemmelserne i straffelovens § 244-247. Krigsforbrydelserne vil endvidere efter omstændighederne bl.a. kunne straffes efter straffelovens kapitel 28 om formueforbrydelser, herunder § 276 om tyveri og § 291 om hærværk.

Krigsforbrydelserne vil efter omstændighederne også kunne straffes efter militær straffelovs § 36, stk. 1, om forsætligt misbrug m.v. af kendetegn eller betegnelse, som er forbeholdt personer, indretninger og materiel, der er bestemt til at yde hjælp til sårede eller syge.

2.1.4 Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder

Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder omfatter bl.a. statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. i, og litra e, nr. i, om forsætligt angreb på civilbefolkningen m.v., statuttens

artikel 8, stk. 2, litra b, nr. v, om angreb eller bombardement af ikke-militære mål, statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. vii, om uretmæssig anvendelse af flag samt statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xii, og litra e, nr. x, om at erklære, at der ikke vil blive vist nåde.

Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder vil efter omstændighederne kunne straffes efter bl.a. straffelovens § 132 om retsstridig anvendelse af kendetegn forbeholdt dansk eller fremmed offentlige myndighed eller militærpersoner.

Krigsforbrydelserne vil endvidere efter omstændighederne bl.a. kunne straffes efter straffelovens kapitel 25 om forbrydelser mod liv og legeme, herunder straffelovens § 237 om drab og voldsbestemmelserne i straffelovens § 244-247.

Krigsforbrydelserne vil efter omstændighederne også kunne straffes efter den militære straffelovs § 36, stk. 1, om forsætligt misbrug m.v. af kendetegn eller betegnelse, som er forbeholdt personer, indretninger og materiel, der er bestemt til at yde hjælp til sårede eller syge. Desuden vil krigsforbrydelserne efter omstændighederne kunne straffes efter militær straffelovs § 36, stk. 2, om forsætligt brug af krigsmiddel eller fremgangsmåde, hvis anvendelse er i strid med en af Danmark tiltrådt mellemfolkelig overenskomst eller med folkeretlig sædvaneret.

Herudover vil forbrydelserne efter omstændighederne kunne straffes efter lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt (se herom afsnit 2.2 nedenfor).

2.1.5 Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte krigsmidler

Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte krigsmidler omfatter bl.a. statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xvii, om anvendelse af gift eller forgiftede våben, artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xviii, om anvendelse af kvælende, giftige eller andre gasser m.v. og artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xix, om anvendelse af projektiler, der let udvider sig eller let udflades i den menneskelige krop.

Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte krigsmidler vil efter omstændighederne også kunne straffes efter den militære straffelovs § 36, stk. 2, om forsætligt brug af krigsmiddel eller fremgangsmåde, hvis anvendelse er i strid med en af Danmark tiltrådt mellemfolkelig overenskomst eller med folkeretlig sædvaneret.

2.2 Lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt

Danmark har ratificeret UNESCO-konventionen af 14. maj 1954 om beskyttelse af kulturværdier under væbnet konflikt samt de to tillægsprotokoller til konventionen.

Ratifikation af UNESCO-konventionen med tilhørende første protokol, der vedrører fjernelse og udførsel af kulturværdier under væbnet konflikt, er bekendtgjort i bekendtgørelse nr. 32 af 23. oktober 2003. Konventionen og dennes første protokol indeholder en række grundlæggende bestemmelser om respekt for og beskyttelse af kulturværdier og personel, der har til opgave at beskytte kulturværdier, ligesom konventionen indeholder bestemmelser om tildeling af særlig beskyttelse. Kulturministeriet vurderede i 2002, at gennemførelse af konventionen og dennes 1. protokol kunne ske inden for gældende dansk ret, jf. Folketingstidende 2017-18, tillæg A, L 112 som fremsat, side 30.

Konventionens anden protokol fra 1999 supplerer konventionen og dennes første protokol ved bl.a. at indføre et system til forhøjet beskyttelse af kulturværdier gennem udpegning af særlige kulturværdier til UNESCO. Konventionens anden protokol pålægger endvidere de deltagende stater at have et nationalt lovgivningsmæssigt grundlag for strafansvar for en række nærmere angivne overtrædelser rettet mod kulturværdier, ligesom protokollen pålægger statsparterne at have et nationalt lovgivningsmæssigt grundlag for udlevering af personer, der har gjort sig skyldige i ødelæggelse af kulturværdier. Anden tillægsprotokol omfatter både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter.

Beskyttelsen af kulturværdier i UNESCO-konventionen med de tilhørende protokoller er i overensstemmelse med den humanitære folkerets regler om beskyttelse af civile objekter, herunder kulturværdier. Konventionen med de tilhørende protokoller supplerer Genève-konventionernes to tillægsprotokoller fra 1977 vedrørende beskyttelse af ofre under væbnede konflikter samt strafansvaret efter artikel 8 i Straffedomstolens statut om ødelæggelse af kulturarv, der kategoriseres som en krigsforbrydelse. Disse internationale retsakter er som nævnt tiltrådt af Danmark.

Kravene i den anden tillægsprotokol forudsatte, at der blev tilvejebragt en særskilt hjemmel i dansk ret for opfyldelse af krav om strafansvar og udlevering, hvilket skete med lov nr. 310 af 25. april 2018 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt.

Lovens § 1 har følgende ordlyd:

”§ 1. Medmindre forholdet er omfattet af militær straffelov, straffes med bøde eller fængsel indtil 12 år den, som forsætligt i strid med 2. protokol af 26. marts 1999 til UNESCO-konventionen af 14. maj 1954 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt foretager en eller flere af følgende handlinger:

- 1) Gør kulturværdier under forhøjet beskyttelse til genstand for angreb.
- 2) Anvender kulturværdier under forhøjet beskyttelse eller deres umiddelbare omgivelser til støtte for militær aktion.

3) Omfattende ødelæggelse eller tilegnelse af kulturværdier beskyttet i henhold til konventionen og dennes 2. protokol.

4) Gør kulturværdier beskyttet i henhold til konventionen og dennes 2. protokol til genstand for angreb.

5) Tyveri, plyndring eller uretmæssig anvendelse af eller hærværk mod kulturværdier, der er beskyttet i henhold til konventionen.”

Som det fremgår af ordlyden, straffes handlinger omfattet af lovens § 1 kun, hvis forholdet ikke falder ind under den militære straffelov. Det er i de specielle bemærkninger til § 1 lagt til grund, at militær straffelovs § 36, stk. 2, i en del tilfælde vil finde anvendelse på overtrædelser, som er omfattet af konventionens anden protokol. Nogle overtrædelser af konventionens anden protokol vil ikke falde ind under begreberne krigsmiddel eller fremgangsmåde i den militære straffelovs § 36, stk. 2, men omfattes af den militære straffelovs § 37 om plyndring eller § 27 om pligtforsømmelser. Der henvises til Folketingstidende 2017-18, tillæg A, L 112 som fremsat, side 35.

Som det fremgår, har loven en strafferamme på 12 år.

2.3 Lov om straf for krigsforbrydelser af 1946

Lov nr. 395 af 17. juli 1946 om straf for krigsforbrydelser supplerer lov nr. 259 af 1. juni 1945 som ændret ved lov nr. 356 af 29. juni 1946 (straffelovstillægget), da sidstnævnte alene kommer til anvendelse på handlinger, der er foretaget af personer, som ved handlingens foretagelse havde dansk indfødsret eller var bosat i den danske stat. Straffelovstillægget var den særlov, der blev vedtaget af Folketinget som led i retsopgøret efter 2. verdenskrig, og som midlertidigt genindførte dødsstraf i Danmark for forbrydelser af landsskadelig karakter begået under den tyske besættelse. Loven indførte desuden straf med tilbagevirkende kraft.

Lov om straf for krigsforbrydelser er ændret ved lov nr. 423 af 7. oktober 1947, hvor der blev foretaget nogle straffeprocessuelle ændringer om bl.a. udtagelse af domsmænd og beskikkelse af forsvarer i de pågældende sager.

Loven er endvidere ændret ved lov nr. 1097 af 22. december 1993, hvor dødsstraf for overtrædelse af loven blev afskaffet ved ophævelse af lovens § 3, stk. 2.

Lovens §§ 1 og 2 har følgende ordlyd:

”§ 1. Har en Udlænding, som har staaet i tysk Tjeneste eller gjort Tjeneste under en med Tyskland forbunden Magt, under Krænkelser af de for Besættelse og Krig gældende folkeretlige Love og Sædvaner begaaet et efter sin Art efter dansk Lov strafbart Forhold i Danmark eller til Skade for danske Interesser, kan Tiltale for den begaaede Forbrydelse rejses og Straf idømmes ved dansk Domstol i Henhold til denne Lov.

§ 2. Strafansvar efter denne Lov kan endvidere ud over de i § 1 nævnte Tilfælde paalægges for Krigsforbrydelser eller Forbrydelser mod Menneskeheden saasom Mord, Mishandling af civile, Fanger eller søfarende, Drab af Gidsler, Plyndring af offentlig eller privat Ejendom, Rekvisition af Penge eller andre Værdier, Indgreb i Statsforfatningen, Paalæg af kollektive Straffe, Sprængning eller anden Ødelæggelse, alt for saa vidt de paagældende Handlinger er foretaget i Strid med de for Besættelse og Krig gældende folkeretlige Regler, samt endvidere for Deportation eller anden Forfølgelse af politiske, racemæssige eller religiøse Grunde i Strid med danske Retsgrundsætninger og i øvrigt for Handlinger, der, selv om de ikke er nævnt foran, dog omfattes af Artikel 6 i Statut for den internationale Militærdomstol, jfr. Udenrigsministeriets Bekendtgørelse, Lovtidende C. Nr. 7 af 13. November 1945.”

Lovens § 1 giver hjemmel til at straffe udlændinge, der har stået i tysk tjeneste eller har gjort tjeneste under en med Tyskland forbunden magt, og som efter dansk lov har begået strafbart forhold i Danmark eller til skade for danske interesser.

Lovens § 2 giver hjemmel til i Danmark at straffe de forbrydelser, der er omfattet af overenskomsten af 8. august 1945 om retsforfølgning mod og afstraffelse af de europæiske akselandes større krigsforbrydere (”firemagtsoverenskomsten”), som Danmark tiltrådte den 3. september 1945, og den til overenskomsten knyttede statut for Den Internationale Militærdomstol.

Baggrunden for den særlige regel i § 2 er det system med hensyn til strafforfølgning af krigsforbrydere, som blev gennemført efter afslutningen af 2. verdenskrig. De ”store krigsforbrydere”, hvis forbrydelser ikke var begrænset til bestemte lande, skulle retsforfølges ved Den Internationale Militærdomstol. Krigsforbrydere, der ikke faldt ind under denne gruppe og derfor ikke var omfattet af Den Internationale Militærdomstols kompetence, men som havde forbrudt sig i Tyskland eller direkte over for de allieredes hære, skulle retsforfølges ved militærdomstole i hver af de fire besættelseszoner i Tyskland. Endelig skulle de krigsforbrydere, der havde forbrudt sig i de befriede lande, udleveres til retsforfølgning i det land, hvor de havde begået forbrydelserne. Vedtagelsen af loven om krigsforbrydelser gav mulighed for en sådan retsforfølgning af krigsforbrydelser begået her i landet.⁸⁰

⁸⁰ Betænkning afgivet af det af Justitsministeriet nedsatte Udvalg til overvejelse af de spørgsmaal, der vil opstaa ved strafforfølgning mod krigsforbrydere her i landet. A/S J.H. Schultz Universitets-Bogtrykkeri, København, 1946, side 8, 12-13 og 17; Rigsdagstidende 1945-46, Forhandlingerne (Folketinget), spalte 6115-6116.

I modsætning til straffelovstillægget har lov om straf for krigsforbrydelser imidlertid ingen bestemmelse, der begrænser lovens anvendelsesområde i tid.

Under udvalgsbehandlingen i Folketinget blev ordlyden af bestemmelsen ændret til den nugældende. Ordlyden af den foreslåede § 2 i det fremsatte lovforslag henviste direkte til statuten for Den Internationale Militærdomstol og var følgende, jf. Folketingstidende 1945-45, tillæg A, spalte 7151:

”§ 2. Strafansvar efter denne Lov kan endvidere paalægges for de i Udenrigsministeriets Bekendtgørelse Lovtidende C, Nr. 7 af 13. November 1945 vedrørende Statut for den Internationale Militærdomstol Artikel 6 nævnte Forbrydelser mod Freden, Krigsforbrydelser mod Menneskeheden, for saa vidt Forhold af denne Art uden for de i § 1 nævnte Tilfælde kommer til Paadømmelse her i Landet. Saafremt en Gruppe eller Organisation i Medfør af nævnte Statut Artikel 9 erklæres forbryderisk af den Internationale Militærdomstol, kan Strafansvar paalægges efter denne Lov for Medlemskab i en saadan Gruppe eller Oranisation. I Sager af denne Art anses Gruppens eller Organisationens forbryderiske Natur for bevist og kan ikke bestrides”.

Det fremgår af udvalgsbetænkningen, at ændringen af ordlyden skyldtes, at udvalget fandt, at det var mest praktisk i loven at anføre det væsentlige af indholdet i artikel 6 i statuten for Den Internationale Militærdomstol, jf. Rigsdagstidende 1945-46, tillæg B, spalte 2838. Ændringsforslaget blev vedtaget ved 2. behandlingen i Folketinget, jf. Rigsdagstidende 1945-46, Forhandlingerne (Folketinget), spalte 7101.

Statuten for Den Internationale Militærdomstol er udstedt i henhold til overenskomsten mellem Storbritannien, USA, Frankrig og Sovjetunionen om retsforfølgning mod og afstraffelse af de europæiske akselandes større krigsforbrydere, som også betegnes ”London-aftalen”. Statuten for Den Internationale Militærdomstol er derfor utvivlsomt afgrænset til 2. verdenskrig.

Det fremgår desuden af betænkningen afgivet af det af Justitsministeriet nedsatte Udvalg til Overvejelse af de Spørgsmaal, der vil opstaa ved Strafforfølgning mod Krigsforbrydere her i Landet, at udvalget estimerede, at ca. 100 tilfælde ville være omfattet af loven.⁸¹ Dette blev gentaget af justitsministeren ved fremsættelsen af lovforslaget i Landstinget, efter at lovforslaget var vedtaget af Folketinget, jf. Rigsdagstidende 1945-46, Forhandlingerne (Landstinget), spalte 2118.

⁸¹ Betænkning afgivet af det af Justitsministeriet nedsatte Udvalg til overvejelse af de spørgsmål, der vil opstaa ved strafforfølgning mod krigsforbrydere her i landet. A/S J.H. Schultz Universitets-Bogtrykkeri, København, 1946, side 8.

Det fremgår af fremsættelsestalen i Folketinget, at regeringen anså det for nødvendigt at få gennemført den fornødne lovgivning, så Danmark var rede til at påtage sig opgaven med at straffe de tyske krigsforbrydere her i landet, jf. Rigsdagstidende 1945-46, Forhandlingerne (Folketinget), spalte 6115. Justitsministeren gentog dette ved fremsættelsestalen i Landstinget, efter at ordlyden var blevet ændret, jf. Rigsdagstidende 1945-46, Forhandlingerne (Landstinget), spalte 2119.

Det fremgår ikke udtrykkeligt af lovens ordlyd, at lovens anvendelsesområde er tidsmæssigt begrænset. Sammenholdt med forarbejderne til loven er der dog mest, der taler for, at anvendelsesområdet er begrænset til besættelsestiden. Denne fortolkning understøttes desuden af, at loven kun er anvendt i praksis i efterkrigstiden.⁸² På den baggrund må det lægges til grund, at krigsforbrydelser m.v. begået i nyere tid ikke er omfattet af loven. Udvalget har derfor ikke fundet anledning til at foreslå ændringer til loven eller at loven helt ophæves, idet det ikke fuldstændigt kan udelukkes, at der fortsat er nulevende personer, som vil kunne retsforfølges for overtrædelser af loven.

2.4 Retspraksis

Der ses kun at være sparsom trykt praksis i nyere tid om strafbare handlinger, der kan karakteriseres som krigsforbrydelser.

⁸² Der ses flere eksempler på trykt praksis, hvor udlændinge er straffet for overtrædelse af loven for forbrydelser begået under besættelsestiden. Ved *Østre Landsrets dom af 9. april 1948* i sag IX 224/1947 (gengivet i U.1948.909Ø) blev en person idømt 12 års fængsel for voldtægt af to kvinder om natten i centrum af København. Gerningspersonen var en tysk politimand, der som medlem af besættelsesmagten havde givet udseende af at udøve en ham tilkommende magtbeføjelse, herunder ved trusler om anvendelse af sin revolver, således at de to kvinder blev bragt i hans magt. Landsretten fandt på den baggrund, at forholdene måtte henføres under § 1 i krigsforbryderloven sammenholdt med straffelovens bestemmelser. Af lignende karakter kan der henvises til *Østre Landsrets dom af 10. april 1948* i sag IX 23/1948 (gengivet i U.1948.911Ø), hvor en tysk underofficer blev idømt 16 års fængsel for drabsforsøg på en person, der havde omtalt ham som "nazisvin". Landsretten fandt, at forbrydelsen var begået under misbrug af hans stilling som medlem af besættelsesmagten til at udøve retorsion (hævn), hvorfor forholdet var omfattet af lovens § 1 sammenholdt med straffelovens bestemmelser. Ved *Højesterets dom af 3. juni 1949* i sag 112/1949 (gengivet i U.1949.833H) blev en person idømt fængsel på livstid for drab samt i en række tilfælde, at have udøvet mishandling af meget grov karakter. Gerningspersonen var en tysk statsborger, der under krigen havde deltaget i forhør af anholdte danskere. Højesteret fandt, at forholdene ikke kunne anerkendes som folkeretligt tilladelige, og krigsforbrydelsen måtte derfor henføres under krigsforbryderloven sammenholdt med straffelovens bestemmelser. Ved *Højesterets dom af 17. marts 1950* i sag 287/1949 (gengivet i U.1950.453/2H) blev Karl Rudolf Werner Best, Günther Friedrich Wilhelm Ludvig Pancke og Otto Richard Bovensiepen, der var henholdsvis det tyske riges befuldmægtigede, højere SS og politifører og chef for det tyske sikkerhedspoliti, dømt for krigsforbrydelser i henholdsvis 12 år, 20 år og på livstid. Højesteret afgjorde desuden, at den omstændighed at de tiltalte havde handlet efter ordre, ikke kunne fritage dem for strafansvar. Endvidere kan der henvises til *Højesterets dom af 23. oktober 1950* i sag 310/1950 (gengivet i U.1950.1025/1H), hvor en person blev idømt livsstraf – det vil sige dødsstraf – for at have udøvet grove mishandlinger, der måtte karakteriseres som forbrydelser mod menneskeheden. Gerningspersonen var en dansk statsborger, der under 2. verdenskrig var blevet sat til tjeneste ved forskellige koncentrationslejre i Tyskland. Højesteret fandt, at forbrydelsen var i strid med de for besættelse og krig gældende folkeretlige regler, hvorfor der skete domfældelse for overtrædelse af krigsforbryderlovens § 2.

Ved Højesterets dom af 15. august 1995 i sag I 447/1994 (gengivet i U.1995.838 H) blev en person idømt 8 års fængsel for tre tilfælde af vold efter straffelovens § 246, heraf to med døden til følge, samt 11 voldsforhold efter straffelovens § 245 om grov vold begået i den kroatiske fangelejr Dretelj i Bosnien i forbindelse med den væbnede konflikt i det tidligere Jugoslavien. Gerningspersonen var bosnisk muslim og selv fange i lejren, men var ”ordensholder” og udøvede volden over for andre fanger. Voldshandlingerne indebar bl.a. slag med stave, jernrør, trækøller m.v. samt anden mishandling med spark og knytnæveslag. Højesteret lagde til grund, at samtlige forhold måtte anses for at være grove overtrædelser omfattet af artikel 129 og 130 i Genève-konvention III af 1949 om behandling af krigsfanger og artikel 146 og 147 i Genève-konvention IV af 1949 om beskyttelse af civilpersoner i krigstid. Det fremgår af Højesterets præmisser, at en lang række af forholdene var begået under ret ensartede omstændigheder, hvoraf en del var meget grove, og derfor måtte betragtes under ét. Dette indebar, at konventionernes betingelse om ”grove overtrædelser” måtte anses for at være opfyldt for samtlige forholds vedkommende, hvorved Højesteret fandt, at forholdene var undergivet dansk straffemyndighed. Der henvises til afsnit 1.1.4 ovenfor om de forskellige kategorier af krigsforbrydelser, herunder grove overtrædelser.

I Østre Landsrets dom af 6. juli 2006 i sag 239/2006 (gengivet i U.2006.2927Ø) var fem danske soldater tiltalt for overtrædelse af den militære straffelovs § 27, stk. 2, jf. stk. 1, om særlig grov pligtforsømmelse (myndighedsmisbrug), jf. bl.a. artikel 27 og artikel 31 i Genève-konvention IV af 12. august 1949 om beskyttelse af civile personer i krigstid, for at have udsat nogle tilbageholdte civile irakere for en afhøring, hvor de bl.a. skulle sidde i stressfremkaldende stillinger og blev nægtet adgang til drikkevand. Landsretten frifandt de tiltalte.

3. Fremmed ret

3.1 Finland

Kapitel 11 i den finske straffelov kriminaliserer bl.a. krigsforbrydelser. De gældende bestemmelser blev indført i 2008 ved en ændring af straffeloven med det formål at bringe bestemmelserne tættere på definitionerne i statutten.

Krigsforbrydelser er kriminaliseret i lovens § 5. Endvidere omhandler § 6 grove krigsforbrydelser, mens § 7 angår mindre alvorlige krigsforbrydelser. Bestemmelserne sonderer ikke mellem forbrydelser begået i forbindelse med international væbnet konflikt eller ikke-international væbnet konflikt.

Strafferammen i den finske straffebestemmelse om krigsforbrydelser er fængsel i 1 år indtil livstid, mens de grovere forbrydelser har en strafferamme på fængsel i 8 år og indtil livstid. For mindre alvorlige krigsforbrydelser i § 7 er strafferammen bøde eller fængsel indtil 2 år.

3.2 Nederlandene

Nederlandene har kriminaliseret bl.a. krigsforbrydelser i en særlov om internationale forbrydelser ("Wet internationale misdrijven") fra 2003.

Lovens artikel 5-7 omhandler krigsforbrydelser og sonderer ligesom statuttens artikel 8 mellem krigsforbrydelser begået i en international væbnet konflikt og en ikke-international væbnet konflikt.

3.3 Norge

Bestemmelser om bl.a. krigsforbrydelser blev i 2008 indført i et særskilt kapitel 16 om "folkemord, forbrytelse mot menneskeheten og krigsforbrytelse" i den norske straffelov.

Lovens §§ 103-107 omhandler krigsforbrydelser. Statuttens artikel 8 er således fordelt ud på fem straffebestemmelser. Bestemmelserne er inddelt på den måde, at §§ 103-105 vedrører krigsforbrydelser rettet mod henholdsvis person, ejendom og humanitære indsatser, og §§ 106 og 107 vedrører krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder og -midler. Bestemmelserne skelner som udgangspunkt ikke mellem international og ikke-international væbnet konflikt. De norske straffebestemmelser indeholder ikke en generel betingelse, der svarer til indledningen i statuttens artikel 8, stk. 1, om, at krigsforbrydelser navnlig er sådanne, som er begået som led i en plan eller politik eller som led i en omfattende udførelse af sådanne forbrydelser. Det er i stedet en skærpende omstændighed i alle bestemmelserne – det vil sige §§ 103-107 – hvis forbrydelsen er grov, i hvilken forbindelse der bl.a. skal lægges vægt på, om forbrydelsen er begået som led i en plan eller politik eller som led i en omfattende udførelse af sådanne forbrydelser, jf. § 103, stk. 4, 2. pkt.

Strafmaksimum er mellem 10 og 30 års fængsel, hvor sidstnævnte er den strengeste straf i norsk ret.

Bestemmelserne har følgende ordlyd:

”§ 103. Krigsforbrytelse mot person

For krigsforbrytelse straffes den som i forbindelse med en væbnet konflikt

- a. dreper en beskyttet person,
- b. påfører en beskyttet person stor lidelse eller betydelig skade på kropp eller helse, særlig ved tortur eller annen grusom eller umenneskelig behandling,
- c. gjør en beskyttet person til slave,

- d. utsetter en beskyttet person for voldtekt, seksuelt slaveri, tvungen prostitusjon, tvungent svangerskap, tvungen sterilisering eller annen tilsvarende grov seksuell vold,
- e. tar en beskyttet person som gissel,
- f. utskriver eller verver barn under 18 år til væpnede styrker eller bruker dem aktivt til å delta i fiendtlighetene,
- g. utsetter en beskyttet person for et medisinsk eller vitenskapelig eksperiment som ikke skjer i personens interesse og som medfører alvorlig fare for personens liv eller helse,
- h. i strid med folkeretten deporterer eller tvangsflytter en beskyttet person fra et område hvor personen lovlig oppholder seg eller ulovlig sperrer inne en beskyttet person,
- i. ilegger eller iverksetter en straff mot en beskyttet person uten at personen først har fått en rettferdig rettergang i samsvar med folkeretten,
- j. grovt krenker en beskyttet persons verdighet ved ydmykende eller nedverdiggende behandling, eller
- k. skader en stridende som har overgitt seg eller er kampudyktig.

Ved internasjonal væpnet konflikt straffes også den som

- a. overfører en del av sin egen sivilbefolkning til et okkupert område,
- b. tvinger en av motpartens borgere til å delta i stridshandlinger mot eget land, eller
- c. tvinger en beskyttet person til å tjenestegjøre i en fiendtlig makts væpnede styrker.

En beskyttet person er en person som ikke, eller ikke lenger, tar aktiv del i fiendtlighetene, eller som for øvrig er beskyttet etter folkeretten.

Straffen for krigsforbrytelse mot person er fengsel inntil 15 år, men inntil 30 år i de tilfellene som er nevnt i første ledd bokstav a til e eller for øvrig hvis forbrytelsen er grov. Ved avgjørelsen av om forbrytelsen er grov, skal det blant annet legges vekt på dens skadepotensial og skadevirkninger, og på om den er begått som ledd i en plan eller målsetting om eller som ledd i en omfattende utøvelse av slike forbrytelser.

§ 104. Krigsforbrytelse mot eiendom og sivile rettigheter

For krigsforbrytelse dømmes den som i forbindelse med en væpnet konflikt

- a. plyndrer,
- b. i stor målestokk ødelegger, beslaglegger eller konfiskerer eiendom uten at det er strengt nødvendig av hensyn til krigføringen, eller
- c. erklærer motpartens borgeres sivile rettigheter, eller deres mulighet for å få disse prøvd for domstolene, opphevet eller midlertidig satt ut av kraft.

Krigsforbrytelse mot eiendom eller sivile rettigheter straffes med fengsel inntil 10 år, men inntil 30 år når forbrytelsen er grov, jf. § 103 fjerde ledd annet punktum.

§ 105. Krigsforbrytelse mot humanitære innsatser eller kjennemerker

For krigsforbrytelse straffes den som i forbindelse med en væpnet konflikt

- a. retter et angrep mot personell, anlegg, materiell, enheter eller kjøretøy som er involvert i humanitært hjelpearbeid eller fredsbevarende operasjoner i samsvar med FN-pakten, så langt disse har krav på folkerettslig beskyttelse for sivile personer eller eiendom,
- b. retter et angrep mot personell, bygninger, materiell, sanitetsenheter eller transportert som etter folkeretten har rett til å benytte et av Genèvekonvensjonenes og tilleggsprotokollenes særskilt beskyttede kjennemerker eller en annen identifikasjonsmetode som viser at de er beskyttet etter Genèvekonvensjonene, eller
- c. misbruker parlamentærflagg, fiendens eller De forente nasjoners flagg, militære kjennetegn eller uniformer eller misbruker de særskilt beskyttede kjennemerker som nevnt i bokstav b, slik at noen dør eller påføres betydelig skade.

Straff for krigsforbrytelse mot humanitære innsatser eller kjennemerker er fengsel inntil 10 år, men inntil 30 år i de tilfellene som er nevnt i bokstav c og for øvrig når forbrytelsen er grov, jf. § 103 fjerde ledd annet punktum.

§ 106. Krigsforbrytelse gjennom anvendelse av forbudte stridsmetoder

For krigsforbrytelse straffes den som i forbindelse med en væpnet konflikt

- a. retter et angrep mot sivilbefolkningen som sådan eller sivile enkeltpersoner som ikke deltar i fiendtlighetene,
- b. benytter utsulting av sivile som stridsmetode ved å frata, unndra eller nekte dem tilgang til mat eller gjenstander som er uunnværlige for at de skal overleve, eller i strid med folkeretten forhindrer hjelpeforsyninger,
- c. iverksetter et angrep med kunnskap om at et slikt angrep vil forårsake tap av sivile personers liv, skade på sivile personer, skade på sivile gjenstander eller skade på naturmiljøet, som vil være for omfattende i forhold til den forventede konkrete og umiddelbare samlede militære fordel,
- d. anvender en beskyttet persons tilstedeværelse for å oppnå at visse steder, områder eller væpnede styrker ikke kan gjøres til gjenstand for militære operasjoner,
- e. retter et angrep mot byer, steder, bosettinger eller bygninger som ikke forsvares og som ikke utgjør militære mål, eller mot demilitariserte soner,
- f. retter et angrep mot bygninger som er viet til religion, utdanning, kunst, vitenskap eller velgjørende formål, mot historiske minnesmerker, kulturminner, sykehus og samlingssteder for syke og sårede eller mot annen sivil gjenstand som ikke utgjør militære mål,
- g. ved å forlede noen til å tro at de har rett til beskyttelse eller plikt til å gi beskyttelse i henhold til folkeretten og med den hensikt å svikte denne tilliten, dreper eller sårer noen som tilhører motpartens borgere eller væpnede styrker, eller
- h. erklærer eller truer med at det ikke vil bli vist nåde.

Straffen for krigsforbrytelse ved anvendelse af forbudte stridsmetoder er fængsel inntil 15 år, men inntil 30 år der forbrytelsen omfatter forsettlig drap av en sivil eller annen beskyttet person eller for øvrig hvis forbrytelsen er grov, jf. § 103 fjerde ledd annet punktum.

§ 107. Krigsforbrytelse gjennom anvendelse av forbudte stridsmidler

For krigsforbrytelse straffes den som i forbindelse med en væpnet konflikt

- a. bruker gift eller giftige våpen,
- b. bruker biologiske eller kjemiske våpen,
- c. bruker kuler som lett utvider seg eller blir flate i den menneskelige kroppen, eller
- d. bruker et annet stridsmiddel som er i strid med folkeretten.

Straffen for krigsforbrytelse ved anvendelse av forbudte stridsmidler er fængsel inntil 15 år, men inntil 30 år der forbrytelsen omfatter forsettlig drap av en sivil eller annen beskyttet person eller for øvrig hvis forbrytelsen er grov, jf. § 103 fjerde ledd annet punktum.”

Uddrag af den norske lovgivning er gengivet i bilag 2.

3.4 Sverige

Bl.a. krigsforbrydelser er kriminaliseret i en svensk særlov om ”straff för vissa internationella brott” (lov nr. 2014:406).

Lovens §§ 3-11 regulerer det strafferetlige ansvar for krigsforbrydelser. Lovens § 3 definerer beskyttede personer og henviser til den personkreds, der bl.a. er beskyttet i henhold til Genèvekonventionerne. §§ 4, 6 og 8 kriminaliserer krigsforbrydelser rettet mod henholdsvis personer, ejendom og særligt beskyttede indsatser. Anvendelsen af forbudte krigsmetoder og -midler er kriminaliseret i §§ 9 og 10. Lovens §§ 5 og 7 vedrører de forbrydelser, som ifølge statuten kun finder anvendelse i forbindelse med væbnet international konflikt, bl.a. suspension af retten til domstolsprøvelse.

Strafferammerne for overtrædelse af bestemmelserne er reguleret enkeltvis i hver af straffebestemmelserne. Strafmaksimum er ifølge krigsforbrydelsesbestemmelserne i §§ 4-10 fængsel indtil seks år. Lovens § 11 angår ”grove krigsforbrydelser” og fastlægger, hvornår krigsforbrydelserne i §§ 4-10 skal anses for at være grove. Strafferammen for grove krigsforbrydelser er fængsel i en vis periode, minimum fire år og højst 18 år, eller på livstid. Bestemmelserne skelner som udgangspunkt ikke mellem international og ikke-international væbnet konflikt.

Lovens §§ 13-15 omhandler overordnede ansvar for underordnede handlinger, herunder § 13 om undladelse af at træffe mulige foranstaltninger for at forhindre forbrydelserne, § 14 om

undladelse af at udøve kontrol og § 15 om undladelse af at anmelde en underordnetes forbrydelse.

Uddrag af den svenske lovgivning er gengivet i bilag 3.

3.5 Tyskland

Den tyske forbundsdag vedtog i 2002 den såkaldte folkeretsstraffelov ("Völkerstrafgesetzbuch"), der implementerer statuten i tysk lovgivning og kriminaliserer forbrydelserne i tysk ret. Folkeretsstraffelovens kapitel 2, §§ 8-12, kriminaliserer krigsforbrydelser rettet mod henholdsvis personer, ejendom og humanitære indsatser samt brug af forbudte krigsmetoder og -midler.

Bestemmelserne om krigsforbrydelser finder anvendelse ved såvel internationale som ikke-internationale væbnede konflikter med undtagelse af § 8, stk. 3, om bl.a. overførsel af egen civilbefolkning, der kun finder anvendelse i forbindelse med en international væbnet konflikt.

Strafferammerne for overtrædelse af bestemmelserne er reguleret enkeltvis og underinddelt i hver af straffebestemmelserne.

Uddrag af den tyske lovgivning er gengivet i bilag 4.

I november 2023 fremlagde den tyske regering et lovudkast, der skal opdatere den tyske folkeretsstraffelov. Udkastet indeholder en række ændringer, herunder en udvidelse af den eksisterende lovgivning omkring seksuel vold begået i forbindelse med væbnede konflikter. Udkastet blev med enkelte ændringer vedtaget af den tyske forbundsdag den 6. juni 2024.

4. Udvalgets overvejelser og forslag til udformningen af særskilte straffebestemmelser om krigsforbrydelser

4.1 Opdeling af forbrydelserne, fælles overvejelser og det kontekstuelle krav

Det følger af udvalgets kommissorium, at udvalget skal udarbejde forslag til, hvordan en selvstændig kriminalisering af bl.a. krigsforbrydelser mest hensigtsmæssigt kan indføres i dansk straffelovgivning.

Som beskrevet i kapitel 3, afsnit 1, bør straffebestemmelserne udformes med udgangspunkt i ordlyden af statuttens tilsvarende bestemmelser, men således, at også betragtninger om hensigtsmæssighed, udviklingen i folkeretten og tilpasning til dansk retstradition indgår.

Udvalget har overvejet, i hvilket omfang straffebestemmelserne om krigsforbrydelser bør følge strukturen i statuttens artikel 8. Statuttens artikel 8 sonderer mellem internationale og ikke-internationale væbnede konflikter, hvilket medfører, at flere af krigsforbrydelserne har et stort set identisk gerningsindhold med den forskel, at konteksten i den ene kategori skal være en international væbnet konflikt, mens det i den anden kategori skal være en ikke-international væbnet konflikt. Derudover er statuttens bestemmelser opdelt efter, om det folkeretlige grundlag for krigsforbrydelsen er Genève-konventionerne af 1949 eller andre konventioner og sædvaneret. En sådan struktur forekommer at være mindre hensigtsmæssig i en dansk kontekst.

I både norsk, svensk og tysk lovgivning er krigsforbrydelser grupperet efter forbrydelsens beskyttelsesobjekt eller efter, hvilken type handling der forbydes. Bestemmelserne er således opdelt i fem kategorier: Krigsforbrydelser mod henholdsvis personer, ejendom og humanitære indsatser samt krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder og kampmidler. En sådan opdeling passer efter udvalgets opfattelse bedre med dansk strafferetlig lovgivningstradition og er i det hele taget mere hensigtsmæssig. Udvalget har på den baggrund gennemgået statuttens artikel 8 om krigsforbrydelser med henblik på at inddele forbrydelserne i disse fem kategorier, som uddybes nærmere i afsnit 4.2-4.6 nedenfor.

Udvalget har endvidere overvejet, hvorvidt sondringen mellem international og ikke-international væbnet konflikt bør opretholdes i de danske straffebestemmelser om krigsforbrydelser.

Udvalget har noteret sig, at der i krigsforbrydelsesbestemmelserne i norsk, svensk og tysk ret som udgangspunkt ikke skelnes mellem, om der er tale om handlinger begået i henholdsvis en international eller en ikke-international væbnet konflikt. Udvalget noterer sig ligeledes, at Krigsforbrydertribunalet for det tidligere Jugoslavien i *Tadic*-sagen udtalte, at grundlæggende overvejelser om humanitet og sund fornuft gør det fornuftsstridigt, at stater anvendelse af våben, der er forbudt i internationale væbnede konflikter mellem stater, er tilladt, når stater forsøger at nedkæmpe væbnede oprør fra sin egen befolkning på eget territorium. Hvad der må anses for inhumant og derfor forbudt i international væbnet konflikt må ligeledes anses for inhumant og utilladeligt i ikke-international væbnet konflikt.⁸³

På linje hermed er det udvalgets opfattelse, at det, der er strafbart i én type af væbnet konflikt, som udgangspunkt også bør være strafbart i en anden type af væbnet konflikt, medmindre forbrydelsens karakter tilsiger, at den alene kan finde anvendelse i international væbnet konflikt, f.eks. at tvinge modpartens statsborgere til at deltage i kamphandlinger mod deres eget land. Denne tilgang understøttes desuden af den generelle udvikling i folkeretten, herunder

⁸³ Krigsforbrydertribunalet for det tidligere Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Tadic* (IT-94-1), afgørelse af 2. oktober 1995, pr. 119.

folkeretlig sædvaneret, hvorefter der i forhold til krigsforbrydelser i mindre grad skelnes mellem, om forbrydelsen er begået under international eller ikke-international væbnet konflikt.

Derudover foreslår udvalget, at bestemmelserne i lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt medtages i det nye foreslåede kapitel i straffeloven, så flere danske straffebestemmelser om krigsforbrydelser er samlet det samme sted. Som følge heraf bør lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt ophæves. Der henvises til afsnit 4.3 og 4.5 om krigsforbrydelser mod ejendom og krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder, herunder angreb mod beskyttede kulturværdier.

Fælles for alle krigsforbrydelserne er, at strafansvar forudsætter, at handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt, jf. afsnit 1.3.2 ovenfor. Det vil sige, at forbrydelsen skal være begået i sammenhæng med og have en forbindelse til den væbnede konflikt. Dette kontekstkrav er på engelsk gengivet som: "in the context of and was associated with". Handlinger, der tilfældigvis finder sted i et geografisk område, hvor der er en væbnet konflikt, men som ikke har forbindelse til den væbnede konflikt, vil derfor falde uden for bestemmelsernes anvendelsesområde. Det er således en grundbetingelse for strafansvar, at der er et såkaldt neksus mellem overtrædelsen og den væbnede konflikt.

Det følger som nævnt af statuttens artikel 8, at Straffedomstolen skal have jurisdiktion med hensyn til krigsforbrydelser og navnlig sådanne, der begås som led i en plan eller politik eller som led i en omfattende udførelse af sådanne forbrydelser. Ordlyden "navnlig sådanne" indebærer, at Straffedomstolen også har jurisdiktion over krigsforbrydelser, der ikke er begået som led i en plan eller politik eller som led i en omfattende udførelse. Som nævnt er formuleringen i statutten alene en rettesnor for, hvilke sager om krigsforbrydelser Straffedomstolen bør beskæftige sig med. Der ses endvidere ikke at være et sådant generelt kriterium i den humanitære folkeret, herunder i Genève-konventionerne eller tillægsprotokollerne til Genève-konventionerne fra 1977, der indsnævrer definitionen af krigsforbrydelser på denne måde.

Der bør derfor ikke indføres en lignende bestemmelse i dansk ret, der indsnævrer, hvad der kan kvalificeres som en krigsforbrydelse. En sådan bestemmelse ville kunne indebære, at konkrete forbrydelser ikke ville være omfattet af den danske straffebestemmelse, men være omfattet af Straffedomstolens jurisdiktion. En sådan ordning ville dermed ikke flugte med udvalgets generelle udgangspunkt om, at de danske bestemmelser som minimum skal indeholde det samme som statuttens bestemmelser, således at det bl.a. sikres, at danske borgere ikke skal udleveres til retsforfølgning, men i stedet retsforfølges i Danmark, ligesom der ikke er samme behov for at begrænse antallet af sager ved de danske domstole som ved Straffedomstolen.

Kriteriet om, at forbrydelsen skal være begået som led i en plan eller politik eller som led i en omfattende udførelse af sådanne forbrydelser i statuttens artikel 8, stk. 1, er endvidere ikke medtaget i hverken den norske, svenske eller tyske bestemmelse.

Udvalget foreslår i stedet, at formuleringen om, at forbrydelsen er begået som led i en plan eller politik eller som led i en omfattende udførelse af sådanne forbrydelser, medtages som en straffeskærpende omstændighed, ligesom Norge har valgt at gøre. Der henvises nærmere til afsnit 4.7 nedenfor om strafferammer m.v.

Det bemærkes, at udvalget ikke har taget stilling til spørgsmålet om påtalekompetence for overtrædelse af de foreslåede straffebestemmelser.

4.2 Krigsforbrydelser mod personer

4.2.1 Forbrydelsernes indhold

4.2.1.1 Krigsforbrydelser mod personer i både international og ikke-international væbnet konflikt

Den foreslåede bestemmelse om krigsforbrydelser mod personer vil indeholde 12 bestemmelser, som vil udgøre krigsforbrydelser i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter. 11 af disse har baggrund i bestemmelser i Straffedomstolens statut.

Den *første* foreslåede bestemmelse omfatter drab på en beskyttet person (§ 118 e, stk. 1, nr. 1). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. i, om forsætligt drab, artikel 8, stk. 2, litra b, nr. vi, om at dræbe en kombattant, samt dele af artikel 8, stk. 2, litra c, nr. i, om vold mod liv, og artikel 8, stk. 2, litra c, nr. i, om vold mod liv og legeme. Den foreslåede bestemmelse omfatter forsætligt drab på en beskyttet person, og essensen i forbrydelsen er således manglende overholdelse af distinktionsprincippet, hvoraf følger, at konfliktparterne til enhver tid skal skelne mellem civile og kombattanter/medlemmer af organiserede væbnede grupper, der kontinuerligt tager del i fjendtlighederne. Den foreslåede bestemmelse vil derfor ikke omfatte lovlige følgeskader ved angreb på militære mål, såkaldt kollateral skade. Følgeskader, der klart overstiger den forventede konkrete og direkte militære fordel, vil derimod være omfattet af det foreslåede § 118 h, nr. 7, om angreb, der forårsager vilkårlig skade, der klart overstiger den forventede konkrete og direkte militære fordel. Der henvises til afsnit 4.5 nedenfor om krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder.

Den *anden* foreslåede bestemmelse indeholder tre forbrydelser (§ 118 e, stk. 1, nr. 2). Den første forbrydelse omfatter tortur mod en beskyttet person (§ 118 e, stk. 1, nr. 2, litra a). Den anden forbrydelse omfatter umenneskelig behandling mod en beskyttet person (§ 118 e, stk. 1, nr. 2, litra b). Bestemmelserne tager udgangspunkt i statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. ii, om tortur

eller umenneskelig behandling og dele af artikel 8, stk. 2, litra c, nr. i, om vold mod liv og legeme, i særdeleshed bl.a. lemlæstelse, grusom behandling og tortur. Den tredje forbrydelse omfatter stor – i modsætning til den højere tærskel ”stærk” – fysisk eller psykisk smerte eller lidelse samt alvorlig skade på legeme eller helbred, der indholdsmæssigt svarer til statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. iii, om tilføjelse af betydelig lidelse eller alvorlig skade på legeme eller helbred (§ 118 e, stk. 1, nr. 2, litra c).

Den *tredje* foreslåede bestemmelse omfatter slaveri mod en beskyttet person (§ 118 e, stk. 1, nr. 3). Bestemmelsen er ikke en krigsforbrydelse efter Straffedomstolens statut, men er bl.a. indeholdt i den danske militærmanual, jf. afsnit 4.2.3 nedenfor.

Den *fjerde* foreslåede bestemmelse omfatter voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, tvangssterilisering eller anden form for seksuel eller reproduktiv vold af lignende grovhed mod en beskyttet person (§ 118 e, stk. 1, nr. 4). Bestemmelsen tager udgangspunkt i statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxii, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. vi, om voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, tvungen sterilisering eller enhver anden form for seksuel vold, dog med visse forskelle, jf. nærmere afsnit 4.2.3 nedenfor.

Den *femte* foreslåede bestemmelse omfatter gidseltagning af en beskyttet person (§ 118 e, stk. 1, nr. 5). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. viii, og artikel 8, stk. 2, litra c, nr. iii, om gidseltagning.

Den *sjette* foreslåede bestemmelse omfatter hvervning m.v. af et barn under 15 år til tjeneste i væbnede styrker m.v. (§ 118 e, stk. 1, nr. 6). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxvi, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. vii, der indeholder et forbud mod at udskrive eller hverve børn under 15 år til tjeneste i nationale væbnede styrker eller at anvende dem til aktiv deltagelse i fjendtlighederne.

Den *syvende* foreslåede bestemmelse omfatter medicinske, biologiske eller videnskabelige forsøg på en beskyttet person, der medfører død eller alvorlig fare for personens liv eller helbred (§ 118 e, stk. 1, nr. 7). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. ii, om biologiske forsøg samt artikel 8, stk. 2, litra b, nr. x, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xi, om at udsætte personer, der er i en modparts magt, for fysisk lemlæstelse eller for medicinske eller videnskabelige forsøg af en hvilken som helst art, der hverken er begrundet i læge-, tandlæge- eller hospitalsbehandling af den pågældende eller udføres i hans eller hendes interesse, og som forårsager, at den eller de pågældende afgår ved døden, eller at deres helbred udsættes for alvorlig fare.

Den *ottende* foreslåede bestemmelse omfatter deportation eller tvangsforflytning eller frihedsberøvelse af en beskyttet person (§ 118 e, stk. 1, nr. 8). Bestemmelsen tager udgangspunkt i statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. vii, om at deportere, overføre eller retsstridigt internere og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. viii, om forflytning af civile, dog med visse forskelle, jf. nærmere i afsnit 4.2.3 nedenfor.

Den *niende* foreslåede bestemmelse omfatter domfældelse m.v. af en beskyttet person i strid med retten til en retfærdig rettergang (§ 118 e, stk. 1, nr. 9). Bestemmelsen tager udgangspunkt i statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. vi, om betryggende og behørig domstolsbehandling og artikel 8, stk. 2, litra c, nr. iv, om domfældelse eller henrettelse uden retfærdig rettergang, dog med visse forskelle, jf. nærmere afsnit 4.2.3 nedenfor.

Den *tiende* foreslåede bestemmelse omfatter grov krænkelse af en beskyttet eller afdød persons værdighed ved ydmygende eller nedværdigende behandling (§ 118 e, stk. 1, nr. 10). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxi, og artikel 8, stk. 2, litra c, nr. ii, om forbud mod at krænke den menneskelige værdighed.

Den *ellefte* foreslåede bestemmelse omfatter skade på en modstander, der har overgivet sig betingelsesløst eller er ukampdygtig (§ 118 e, stk. 1, nr. 11). Bestemmelsen tager udgangspunkt i statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. vi, om bl.a. at såre en kombattant, der er *hors de combat* (ukampdygtig), dog med visse forskelle, jf. nærmere i afsnit 4.2.3 nedenfor.

Den *tolvte* foreslåede bestemmelse omfatter ophævelse m.v. af modpartens statsborgeres rettigheder og adgang til sagsanlæg ved domstolene (§ 118 e, stk. 1, nr. 12). Bestemmelsen tager udgangspunkt i statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xiv, som handler om at erklære modpartens statsborgeres rettigheder og adgang til sagsanlæg for ophævet, midlertidigt suspenderet eller udelukket fra at blive gjort gældende ved domstolene.

4.2.1.2 *Krigsforbrydelser mod personer i internationale væbnede konflikter*

Den foreslåede bestemmelse om krigsforbrydelser mod personer vil endvidere indeholde tre typer af forbrydelser, der alene vil udgøre en krigsforbrydelse i forbindelse med internationale væbnede konflikter.

Den *første* foreslåede bestemmelse, der kun finder anvendelse i internationale væbnede konflikter, er overførsel af en del af sin egen civilbefolkning til et besat område (§ 118 e, stk. 2, nr. 1). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. viii, om bl.a. besættelsesmagts direkte eller indirekte overførelse af dele af dens egen civilbefolkning til det besatte område.

Den *anden* foreslåede bestemmelse, der kun finder anvendelse i internationale væbnede konflikter, omfatter at tvinge modpartens statsborgere til at deltage i kamphandlinger mod eget land (§ 118 e, stk. 2, nr. 2). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xv, om at tvinge modpartens statsborgere til at deltage i krigshandlingerne mod deres eget land.

Den *tredje* foreslåede bestemmelse, der kun finder anvendelse i internationale væbnede konflikter, omfatter at tvinge en beskyttet person til at gøre tjeneste i en fjendtlig magts styrker (§ 118 e, stk. 2, nr. 3). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. v, som handler om at tvinge en krigsfange eller anden beskyttet person til at gøre tjeneste i en fjendtlig magts styrker.

4.2.1.3 *Beskyttede personer*

Det foreslås endvidere, at begrebet ”beskyttet person” defineres i det foreslåede § 118 e, stk. 3, da flere af krigsforbrydelserne mod personer vil forudsætte, at forbrydelsen er begået mod en person, der er beskyttet efter den humanitære folkeret. En beskyttet person er efter den humanitære folkeret enhver person, der ikke eller ikke længere tager del i fjendtlighederne. Det er udvalgets opfattelse, at definitionen af en beskyttet person i den humanitære folkeret også bør være definitionen i de danske straffebestemmelser om krigsforbrydelser. Sådanne beskyttede personer omfatter efter folkeretten forskellige persongrupper, herunder civile og krigsfanger, som beskrives nærmere i bemærkningerne til bestemmelsen i kapitel 14.

4.2.1.4 *Kollektiv afstraffelse*

Spørgsmålet om kollektiv afstraffelse som krigsforbrydelse har særskilt været drøftet i udvalget. Kollektiv afstraffelse indebærer, at en eller flere personer fra en gruppe idømmes et strafretligt ansvar for en handling, som de ikke har begået, men som angiveligt er begået af et medlem af gruppen, med formålet om at pålægge en sådan kollektiv straf.

Udvalget bemærker, at der gælder et forbud mod kollektiv straf efter Genève-konvention IV og tillægsprotokol I og II, og at kollektiv afstraffelse var udtrykkeligt kriminaliseret i statutterne for Krigsforbrydertribunalet for Rwanda (ICTR) og Den Særlige Domstol for Sierra Leone (SCSL). I sin retspraksis har Den Særlige Domstol for Sierra Leone (SCSL) yderligere uddybet de konstituerende elementer i denne forbrydelse.⁸⁴ Udvalget bemærker på den anden side, at kollektiv afstraffelse ikke er en krigsforbrydelse efter artikel 8 i Straffedomstolens statut, og at

⁸⁴ Se Den Særlige Domstol for Sierra Leone, *Anklageren mod Moinina Fofana and Allieu Kondewa (CDF)* (SCSL-04-14-A), appelafgørelse af 28. maj 2008, pr. 224; Den Særlige Domstol for Sierra Leone, *Anklageren mod Issa Hassan Sesay, Morris Kallon og Augustine Gbao (RUF)*, (SCSL-04-15-T), afgørelse af 2. marts 2009, pr. 126.

det ikke er klart, om der er fuld enighed blandt stater om, i hvilket omfang kollektiv afstraffelse udgør en krigsforbrydelse, der kan pålægges et individuelt strafferetligt ansvar for. På den baggrund har udvalget ikke på nuværende tidspunkt fundet det hensigtsmæssigt at foreslå en sådan straffebestemmelse om kollektiv afstraffelse.

Det bemærkes, at visse dele af kollektiv afstraffelse efter omstændighederne vil kunne være omfattet af øvrige af de foreslåede bestemmelser, herunder det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 9, om at idømme eller iværksætte en straf mod en beskyttet person i strid med retten til en retfærdig rettergang.

4.2.2 Bestemmelsens foreslåede ordlyd

Udvalget foreslår på den baggrund følgende ordlyd for den særskilte straffebestemmelse om krigsforbrydelse mod personer:

”§ 118 e. For krigsforbrydelser mod personer straffes den, der i tilknytning til en væbnet konflikt foretager én eller flere af de følgende handlinger:

- 1) Dræber en beskyttet person.
- 2) Påfører en beskyttet person
 - a) stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse med det formål at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen, med det formål at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget, på baggrund af enhver form for forskelsbehandling eller på baggrund af et formål af lignende karakter (tortur),
 - b) stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse (umenneskelig behandling) eller
 - c) stor fysisk eller psykisk smerte eller lidelse eller alvorlig skade på legeme eller helbred.
- 3) Udsætter en beskyttet person for slaveri
- 4) Udsætter en beskyttet person for voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, tvangssterilisering eller anden form for seksuel eller reproduktiv vold af lignende grovhed.
- 5) Tager en beskyttet person som gidsel.
- 6) Indkalder eller hverver et barn under 15 år til tjeneste i væbnede styrker eller grupper eller bruger et barn under 15 år til aktiv deltagelse i fjendtligheder.
- 7) Udsætter en beskyttet person for et medicinsk, biologisk eller videnskabeligt forsøg, der medfører død eller alvorlig fare for personens liv eller helbred.
- 8) Deporterer, tvangsforflytter eller frihedsberøver en beskyttet person i strid med den humanitære folkeret.
- 9) Idømmer eller iværksætter en straf mod en beskyttet person i strid med retten til en retfærdig rettergang efter den humanitære folkeret.
- 10) Groft krænker en beskyttet eller afdød persons værdighed ved ydmygende, nedværdigende eller anden krænkende behandling.
- 11) Skader en modstander, der har overgivet sig betingelsesløst eller er ukampdygtig, eller en parlamentær.

- 12) Erklærer modpartens borgeres rettigheder og adgang til sagsanlæg for ophævet, midlertidigt suspenderet eller udelukket fra at blive gjort gældende ved domstolene.

Stk. 2. For krigsforbrydelse mod personer straffes også den, der i tilknytning til en international væbnet konflikt foretager én eller flere af følgende handlinger:

- 1) Overfører en del af sin egen civilbefolkning til et besat område.
- 2) Tvinger en statsborger af modparten til at deltage i kamphandlinger mod sit eget land.
- 3) Tvinger en beskyttet person til at gøre tjeneste i en fjendtlig magts styrker.

Stk. 3. Ved beskyttet person forstås en person, der ikke eller ikke længere tager direkte del i fjendtlighederne.”

4.2.3 Forskelle mellem den foreslåede bestemmelse og Rom-statuttens artikel 8 om krigsforbrydelser

Som beskrevet ovenfor i afsnit 4.1 indebærer udvalgets forslag til straffebestemmelser om krigsforbrydelser, at der som udgangspunkt ikke skelnes mellem, om der er tale om handlinger begået i henholdsvis en international eller en ikke-international væbnet konflikt, medmindre forbrydelsens karakter tilsiger, at den alene kan finde anvendelse i international væbnet konflikt. Dette er alene tilfældet for den foreslåede straffebestemmelse om krigsforbrydelser mod personer, hvor stk. 2 indeholder tre krigsforbrydelser, der alene finder anvendelse i international væbnet konflikt. De foreslåede straffebestemmelser vil derfor generelt i de fleste tilfælde svare til indholdet i mindst to af statuttens bestemmelser, nemlig statuttens krigsforbrydelsesbestemmelse i henholdsvis international og ikke-international væbnet konflikt.

Størstedelen af forbrydelserne i statuttens artikel 8 er gennemført i den foreslåede danske bestemmelse uden indholdsmæssige ændringer. Disse forbrydelser vil derfor ikke blive omtalt nærmere i det følgende. Der henvises i stedet til bemærkningerne til den foreslåede § 118 e i lovudkastet i kapitel 14.

De foreslåede bestemmelser, der adskiller sig fra indholdet i statutten, gennemgås i det følgende med en beskrivelse af forskellen og begrundelsen herfor.

Det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 3, omhandler slaveri begået mod en beskyttet person. Der er ikke en bestemmelse i statutten om slaveri. Forbrydelsen kan dog anses for at være indeholdt i forbuddet mod groft at krænke en beskyttet persons værdighed ved ydmygende eller nedværdigende behandling efter statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxi, og litra c, nr. ii. Derudover pålægger bl.a. artikel 4, stk. 2, litra f, i tillægsprotokol II til Genève-konventionerne staterne en forpligtelse til at forbyde slaveri og slavehandel under enhver form og dermed sikre, at civile og personer *hors de combat* (ukampdygtige) ikke udsættes for en sådan forbrydelse. Det følger

dog ikke direkte af tillægsprotokollen, at forbrydelsen udgør en krigsforbrydelse. Udvalget har imidlertid lagt vægt på, at militærmanualen har medtaget slaveri som en krigsforbrydelse i både international og ikke-international væbnet konflikt bl.a. med henvisning til *Krnojelac*-sagen fra Krigsforbrydertribunalet for det tidligere Jugoslavien.⁸⁵ Der henvises til militærmanualens kapitel 6, afsnit 4.2.5.

I norsk ret er slaveri medtaget som en krigsforbrydelse med henvisning til, at det anses for at være en forbrydelse i folkeretlig sædvaneret. Der er ikke en lignende bestemmelse i svensk eller tysk ret.

Udvalget foreslår på samme måde som i norsk lovgivning, at slaveri også omfattes af den særskilte straffebestemmelse om krigsforbrydelser mod personer.

Det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 4, omhandler forskellige former for seksuel og reproduktiv vold begået mod en beskyttet person. Straffedomstolen har i *Ongwen-sagen* anerkendt, at reproduktiv autonomi er den særlige beskyttelsesinteresse, der beskyttes af forbuddet mod tvangsgraviditet. Reproduktiv vold anses efter folkeretlig sædvaneret for at være en krigsforbrydelse. Udvalget foreslår på den baggrund, at reproduktiv vold medtages i den opsamlende del af ordlyden i bestemmelsen. Reproduktiv vold skal forstås som en handling, der ved tvang fratager den forurettede sin reproduktive autonomi. Reproduktiv vold er eksempelvis tvangs-aborter. Udvalget foreslår desuden, at bestemmelsen formuleres i et kønsneutralt sprog.

Det bemærkes i forhold til det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 6, at udvalget har overvejet aldersgrænsen på 15 år for hvervning af børn i lyset af, at Danmark i 2002 ratificerede den valgfri protokol af 25. maj 2000 til FN-konventionen om barnets rettigheder vedrørende inddragelse af børn i væbnede konflikter. Aldersgrænsen for forbud mod bl.a. at tvangsindkalde eller rekruttere børn er i tillægsprotokollen fastsat til 18 år. Aldersgrænsen er dermed hævet i sammenligning med aldersgrænsen i statuttens bestemmelse (artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxvi, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. vii). I den tilsvarende norske bestemmelse er aldersgrænsen fastsat til 18 år med henvisning til, at Norge har tiltrådt denne tillægsprotokol til børnekonventionen. I de tilsvarende bestemmelser i svensk og tysk ret er aldersgrænsen dog fastholdt til 15 år. Desuden har flere lande, som Danmark tidligere har indgået i koalitionsoperationer med, f.eks. Frankrig, Storbritannien og USA, afgivet forbehold ved tiltrædelsen af tillægsprotokollen, idet det er muligt at tjene i deres væbnede styrker før det fyldte 18. år. En aldersgrænse på 15 år harmonerer endvidere med den kriminelle lavalder, der i dansk strafferet er 15 år, jf. straffelovens § 15. Udvalget har på den baggrund fastholdt aldersgrænsen på 15 år.

⁸⁵ Krigsforbrydertribunalet for Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Krnojelac* (IT-97-25-T), afgørelse af 15. marts 2002 pr. 499.

Det bemærkes desuden, at tillægsprotokollen til børnekonventionen ikke forpligter Danmark til at gøre en sådan hvervning af børn under 18 år til en krigsforbrydelse, men alene indeholder en forpligtelse for staten til ikke selv at tvangsindkalde børn under 18 år.

Det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 8, omhandler deportation, tvangsforflytning eller frihedsberøvelse af en beskyttet person i strid med den humanitære folkeret. Retsstridig internering er omfattet af statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. vii, der finder anvendelse i internationale væbnede konflikter, men ikke artikel 8, stk. 2, litra e, nr. viii, der finder anvendelse i ikke-internationale væbnede konflikter. Udvalget foreslår imidlertid, at retsstridig internering fastholdes i en samlet bestemmelse med forbuddet mod deportation og tvangsforflytning, selv om det indebærer, at retsstridig internering dermed også forbydes i ikke-internationale væbnede konflikter. Da begrebet ”internering” imidlertid er forbeholdt internationale væbnede konflikter, foreslås det i stedet at anvende begrebet ”frihedsberøvelse” i bestemmelsens ordlyd.

Det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 9, omhandler at idømme eller iværksætte en straf over for en beskyttet person i strid med retten til en retfærdig rettergang efter den humanitære folkeret. Udvalget lægger op til, at det i bemærkningerne til bestemmelsen anføres, at det forudsættes, at den idømte eller iværksatte straf skal være af en vis alvor for at være omfattet af bestemmelsen, herunder særligt straf i form af dødsstraf eller frihedsstraf. Et sådant krav findes ikke direkte i statuttens bestemmelser.

Det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 11, omhandler at skade en modstander, der har overgivet sig betingelsesløst eller er ukampdygtig, eller en parlamentær. Bestemmelsen tager udgangspunkt i statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. vi, der alene finder anvendelse i international væbnet konflikt. Der er ikke en tilsvarende bestemmelse i statutten, der gør samme handling til en krigsforbrydelse i ikke-international væbnet konflikt. Udvalget finder det imidlertid mest hensigtsmæssigt, at forbrydelsen finder anvendelse i både international og ikke-international væbnet konflikt, da forbrydelsens natur ikke tilsiger, at anvendelsesområdet skal være afgrænset til international væbnet konflikt. Der henvises til udvalgets generelle overvejelser om krigsforbrydelsernes indhold i afsnit 4.1 ovenfor.

Det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 11, omhandler skade på en parlamentær, der er den person, som kan søge kontakt med modstanderen under brug af det hvide flag med henblik på at indgå en våbenhvile eller fredsftale. Skade på en parlamentær er ikke omfattet af statuttens bestemmelse. Udvalget foreslår imidlertid at medtage denne forbrydelse, da forbrydelsen må anses for at være en krigsforbrydelse efter folkeretlig sædvaneret, og da forbrydelsen efter udvalgets

opfattelse har en karakter, der er sammenlignelig med skade på en modstander, der har overgivet sig betingelsesløst eller er ukampdygtig.

Det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 12, omhandler at erklære modpartens rettigheder og adgang til sagsanlæg for ophævet, midlertidigt suspenderet eller udelukket fra at blive gjort gældende ved domstolene. Bestemmelsen svarer til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xiv, der alene finder anvendelse i international væbnet konflikt. Der er ikke en tilsvarende bestemmelse i statuten, der gør samme handling til en krigsforbrydelse i ikke-international væbnet konflikt. Udvalget finder det imidlertid mest hensigtsmæssigt, at forbrydelsen finder anvendelse i både international og ikke-international væbnet konflikt, da forbrydelsens natur ikke tilsiger, at anvendelsesområdet skal være afgrænset til international væbnet konflikt. Der henvises til udvalgets generelle overvejelser om krigsforbrydelseernes indhold i afsnit 4.1 ovenfor.

4.3 Krigsforbrydelser mod ejendom

4.3.1 Forbrydelseernes indhold

Den foreslåede bestemmelse om krigsforbrydelser mod ejendom vil indeholde fire bestemmelser, som vil udgøre krigsforbrydelser i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter. To af disse har baggrund i Straffedomstolens statut.

Den *første* foreslåede bestemmelse omfatter plyndring (§ 118 f, nr. 1). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xvi, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. v, om plyndring.

Den *anden* foreslåede bestemmelse omfatter ødelæggelse, beslaglæggelse, konfiskation eller anden tilegnelse af ejendom, når handlingen ikke er retfærdiggjort af tvingende militær nødvendighed (§ 118 f, nr. 2). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. iv, om omfattende ødelæggelse og tilegnelse af ejendom samt artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xiii, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xii, om ødelæggelse eller beslaglæggelse af modpartens ejendom.

De to andre bestemmelser, der ikke har baggrund i statuten, har baggrund i lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt (§ 118 f, nr. 3 og 4), jf. nærmere afsnit 4.3.3 nedenfor.

4.3.2 Bestemmelsens foreslåede ordlyd

Udvalget foreslår på den baggrund følgende ordlyd for den særskilte straffebestemmelse om krigsforbrydelser mod ejendom:

”§ 118 f. For krigsforbrydelser mod ejendom straffes den, der i tilknytning til en væbnet konflikt foretager én eller flere af følgende handlinger:

- 1) Plyndrer.
- 2) Beslaglægger, konfiskerer, ødelægger eller tilegner sig ejendom, når handlingen ikke er retfærdiggjort af tvingende militær nødvendighed.
- 3) Ødelægger eller tilegner sig kulturværdier i stort omfang i strid med UNESCO-konvention af 14. maj 1954 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt og dennes 2. protokol.
- 4) Plyndrer, begår tyveri af eller udfører hærværk mod eller uretmæssigt anvender kulturværdier i strid med UNESCO-konventionen af 14. maj 1954 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt og dennes 2. protokol.”

4.3.3 Forskelle mellem den foreslåede bestemmelse og Rom-statuttens artikel 8 om krigsforbrydelser

Som beskrevet ovenfor i afsnit 4.1 indebærer udvalgets forslag til straffebestemmelser om krigsforbrydelser, at der som udgangspunkt ikke skelnes mellem, om der er tale om handlinger begået i henholdsvis en international eller en ikke-international væbnet konflikt, medmindre forbrydelsens karakter tilsiger, at den alene kan finde anvendelse i international væbnet konflikt. De foreslåede straffebestemmelser vil derfor generelt i de fleste tilfælde svare til indholdet i mindst to af statuttens bestemmelser, nemlig statuttens krigsforbrydelsesbestemmelse i henholdsvis international og ikke-international væbnet konflikt.

Det foreslåede § 118 f, nr. 1, omhandler plyndring. Det fremgår ikke af statuttens bestemmelse eller de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at der stilles krav til plyndringens omfang. Det kan imidlertid udledes af den folkeretlige sædvaneret, at plyndringen skal have et vist omfang for at kunne karakteriseres som en krigsforbrydelse. Det betyder dog ikke, at gerningspersonen skal være ansvarlig for den samlede mængde af plyndringer, der udgør et sådant omfang. En enkelt gerningsperson vil således kunne begå forbrydelsen ved kun at have borttaget nogle få genstande, hvis handlingen indgår i en serie af tilsvarende handlinger (begået af andre gerningspersoner), som kan karakteriseres som plyndring. På den baggrund lægger udvalget op til, at det i bemærkningerne til bestemmelsen præciseres, at plyndring forudsætter et vist omfang. Plyndring vil dermed adskille sig fra almindeligt tyveri af enkelte genstande.

De foreslåede § 118 f, nr. 3 og 4, omhandler henholdsvis ødelæggelse m.v. af kulturværdier og plyndring m.v. af kulturværdier beskyttet i henhold til UNESCO-konvention af 1954 og dennes 2. protokol. De to foreslåede bestemmelser svarer til de nugældende bestemmelser i § 1, nr. 3 og 5, i lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt. Udvalget lægger op til at videreføre de gældende bestemmelser i lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt i de foreslåede straffebestemmelser om krigsforbrydelser.

4.4 Krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker

4.4.1 Forbrydelsernes indhold

Den foreslåede bestemmelse om krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker vil indeholde tre bestemmelser, som alle har baggrund i Straffedomstolens statut, og som vil udgøre krigsforbrydelser i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter.

Den *første* foreslåede bestemmelse omfatter angreb på personel, installationer, materiel, enheder eller befordringsmidler, der er involveret i humanitære indsatser eller fredsbevarende missioner i overensstemmelse med FN-pagten eller lignende internationale fredsbevarende missioner, og som er berettiget til beskyttelse efter den humanitære folkeret (§ 118 g, nr. 1). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. iii, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. iii, om angreb på personel eller materiel m.v. involveret i humanitære indsatser eller fredsbevarende missioner.

Den *anden* foreslåede bestemmelse omfatter angreb på personel, bygninger, materiel eller sanitetsenheder eller -transporter, der i overensstemmelse med den humanitære folkeret anvender et af Genève-konventionernes og tillægsprotokollernes beskyttede kendemærker eller emblemer eller anden identifikationsmetode (§ 118 g, nr. 2). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxiv, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. ii.

Den *tredje* foreslåede bestemmelse omfatter misbrug af parlamentærflag, fjendens flag, FN-flag eller militære symboler eller uniformer eller misbrug af Genève-konventionernes beskyttede kendemærker med død eller alvorlig personskade til følge (§ 118 g, nr. 3). Bestemmelsen adskiller sig derved fra de andre bestemmelser, der handler om angreb på beskyttede personer og genstande, idet den omhandler *misbrug* af det beskyttede til at skade eller dræbe modstanderen. Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. vii, om uretmæssig anvendelse af parlamentærflaget, fjendens eller FN's flag eller militære symboler eller uniformer samt Genève-konventionernes kendemærker med død eller alvorlig personskade til følge.

4.4.2 Bestemmelsens foreslåede ordlyd

Udvalget foreslår på den baggrund følgende ordlyd for den særskilte straffebestemmelse om krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker:

”§ 118 g. For krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker straffes den, der i tilknytning til en væbnet konflikt foretager én eller flere af følgende handlinger:

- 1) Angriber personel, installationer, materiel, enheder eller befordringsmidler, der er involveret i humanitære indsatser eller fredsbevarende missioner i

overensstemmelse med FN-pagten, eller lignende internationale fredsbevarende missioner, og som er berettiget til beskyttelse efter den humanitære folkeret.

- 2) Angriber personel, bygninger, materiel eller sanitetsenheder eller -transporter, der i overensstemmelse med den humanitære folkeret anvender et af Genève-konventionernes, herunder disses tillægsprotokollers, beskyttede kendemærker eller emblemer eller anden identifikationsmetode.
- 3) Misbruger parlamentærflag, fjendens flag, FN-flag eller militære symboler eller uniformer eller Genève-konventionernes, herunder disses tillægsprotokollers, beskyttede kendemærker, hvor misbruget uagtsomt har død eller alvorlig personskade til følge.”

4.4.3 Forskelle mellem den foreslåede bestemmelse og Rom-statuttens artikel 8 om krigsforbrydelser

Som beskrevet ovenfor i afsnit 4.1 indebærer udvalgets forslag til straffebestemmelser om krigsforbrydelser, at der som udgangspunkt ikke skelnes mellem, om der er tale om handlinger begået i henholdsvis en international eller en ikke-international væbnet konflikt, medmindre forbrydelsens karakter tilsiger, at den alene kan finde anvendelse i international væbnet konflikt. De foreslåede straffebestemmelser vil derfor generelt i de fleste tilfælde svare til indholdet i mindst to af statuttens bestemmelser, nemlig statuttens krigsforbrydelsesbestemmelse i henholdsvis international og ikke-international væbnet konflikt.

Statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. iii, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. iii, om angreb på humanitære indsatser eller fredsbevarende missioner omfatter efter ordlyden fredsbevarende missioner i overensstemmelse med FN-pagten. Straffedomstolen har i sin praksis lagt til grund, at ”i overensstemmelse med” ikke indebærer, at det alene er FN-missioner, som er omfattet af beskyttelsen, men at beskyttelsen også omfatter fredsbevarende missioner, der gennemføres efter en mellemfolkelig aftale, som er i overensstemmelse med FN’s formål og principper, herunder at sikre verdensfreden og sikkerheden.⁸⁶ Det vil kunne omfatte operationer gennemført af regionale organisationer, herunder eksempelvis Den Europæiske Union eller Den Afrikanske Union.

På den baggrund foreslår udvalget, at ”lignende internationale fredsbevarende missioner” medtages i ordlyden af § 118 g, nr. 1. Den regionalt iværksatte fredsbevarende mission vil skulle opfylde de samme betingelser som en FN-mission for at være omfattet af bestemmelsen.

Det bemærkes desuden, at udvalget er opmærksom på problemstillingen vedrørende moderne fredsbevarende missioner, der typisk autoriserer magtanvendelse, som ikke kun omfatter selvforsvar, men ligeledes forsvar af missionens mandat, herunder beskyttelse af civile. Dette medfører, at det er uklart, hvornår en sådan fredsbevarende mission henholdsvis deltager direkte i

⁸⁶ Straffedomstolen, *Anklageren mod Abu Garda* (ICC-02/5-02/09), pr. 75ff.

fjendtlighederne eller udøver selvforsvar. Denne vurdering må ifølge Straffedomstolen foretages ud fra de konkrete omstændigheder i sagen.⁸⁷

Udvalget foreslår, at det i bemærkningerne præciseres, at det vil være en betingelse, at det beskyttede personel og materiel m.v. ikke direkte deltager i fjendtlighederne. Personale i FN-missioner eller lignende internationale fredsbevarende missioner vil, så længe de deltager direkte i fjendtlighederne, ikke være beskyttet efter bestemmelsen. Denne vurdering vil afhænge af de konkrete omstændigheder fra sag til sag.

Det foreslåede § 118 g, nr. 2, om angreb på personel, bygninger, materiel eller sanitetsenheder eller -transporter, der i overensstemmelse med den humanitære folkeret anvender et af Genèvekonventionernes, herunder disses tillægsprotokollers, beskyttede kendemærker eller emblemer eller anden identifikationsmetode, bruger begrebet ”anvender” i overensstemmelse med statutens bestemmelse. Udvalget har imidlertid overvejet, om forbrydelsen skal omfatte angreb med viden om, at den forurettede har ”ret” til at anvende kendemærkerne m.v. Det vil sige, at den angrebne i så fald kan være beskyttet efter bestemmelsen uden faktisk at anvende det beskyttede kendemærke m.v., hvis gerningspersonen er klar over eller bestemt må antage, at den forurettede har en sådan ret.

I den tilsvarende norske bestemmelse har man valgt at erstatte ”anvender” med ”har ret til at benytte”. I sædvaneretsstudiet lægger Den Internationale Røde Kors Komité (ICRC) desuden til grund, at kendemærket ikke i sig selv giver en beskyttet status, og at det centrale i forbrydelsen er angreb mod de beskyttede personer eller genstande med viden om, at de er beskyttede, uanset om de faktisk anvender kendemærket. Udvalget er imidlertid ikke bekendt med retspraksis, der kan understøtte, at denne justering er et udtryk for gældende folkeretlige sædvaner. I dette lys og for at sikre en hensigtsmæssig afgrænsning til det foreslåede § 118 h, nr. 3 (angreb på bygninger, hospitaler m.v., som ikke udgør militære mål) lægger udvalget op til at fastholde statutens formulering og indhold.

Det foreslåede § 118 g, nr. 3, om misbrug af parlamentærflag, fjendens flag, FN-flag eller militære symboler eller uniformer eller misbrug af Genèvekonventionernes beskyttede kendemærker, hvor misbruget uagtsomt har dødt eller alvorlig personskade til følge er ifølge statuten alene en krigsforbrydelse i international væbnet konflikt. Udvalget finder imidlertid, at det må anses for mest hensigtsmæssigt, at bestemmelsen finder anvendelse i både international og ikke-international væbnet konflikt. Der er ikke noget i forbrydelsens natur, der tilsiger, at forbrydelsen kun skal finde anvendelse i international væbnet konflikt. Der henvises til udvalgets generelle overvejelser om krigsforbrydelsernes indhold i afsnit 4.1 ovenfor. Dette understøttes

⁸⁷ Straffedomstolen, *Anklageren mod Abu Garda*, (ICC-02/5-02/09), pr. 83.

desuden af, at der for så vidt angår Genève-konventionernes beskyttede kendemærker er et forbud mod misbrug i ikke-internationale væbnede konflikter i artikel 12 i tillægsprotokol II til Genève-konventionerne, uden at dette dog på denne baggrund udgør en krigsforbrydelse.

4.5 Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder

4.5.1 Forbrydelsernes indhold

Den foreslåede bestemmelse om krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder vil indeholde ni bestemmelser, som vil udgøre krigsforbrydelser i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter. Otte af disse har baggrund i Straffedomstolens statut.

Den *første* foreslåede bestemmelse omfatter målrettede angreb mod civilbefolkningen som sådan eller mod civile, der ikke tager direkte del i fjendtlighederne (§ 118 h, nr. 1). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. i, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. i, om angreb på civile.

Den *anden* foreslåede bestemmelse omfatter udsultning af civile som kampmetode (§ 118 h, nr. 2). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxv, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xix, om forsætlig udsultning af civile som krigsmetode ved at unddrage dem genstande, der er nødvendige for deres overlevelse, herunder forsætlig hindring af nødhjælpsforsyninger i henhold til Genève-konventionerne. I 2019 blev forbuddet mod forsætlig anvendelse af udsultning af civile i internationale væbnede konflikter udvidet til også at gælde i ikke-internationale væbnede konflikter ved resolution ICC-ASP/18/Res.5 af 6. december 2019. Denne ændring er ratificeret eller godkendt af 14 deltagerstater (juni 2024). Danmark har ikke ratificeret denne tilføjelse til statuten. Udvalget har imidlertid medtaget forbuddet mod udsultning af civile som kampmetode i ikke-international væbnet konflikt under henvisning til, at forbrydelsen anses for en krigsforbrydelse efter den folkeretlige sædvane samt under hensyn til hensigtsmæssigheden i, at de samme forbrydelser udgør en krigsforbrydelse i såvel international som ikke-international væbnet konflikt, jf. udvalgets indledende overvejelser om krigsforbrydelsernes indhold i afsnit 4.1 ovenfor. Hertil kommer, at det efter artikel 14 i tillægsprotokol II til Genève-konventionerne er forbudt at udsulte civile som kampmiddel i ikke-international væbnet konflikt, og at et sådant forbud er afspejlet i den danske militærmanual om folkeret for danske væbnede styrker i internationale militære operationer, der er udarbejdet af Forsvarsmi- nisteriet og Forsvarskommandoen. Endvidere fremgår det af regel 156 i Den Internationale Røde Kors Komité's (ICRC) sædvaneretsstudie, at det er en alvorlig overtrædelse af den huma- nitære folkeret at udsulte civile som kampmetode. Udvalget anbefaler på den baggrund, at Dan- mark ratificerer tilføjelsen til statuten om udsultning af civile som krigsforbrydelse i ikke- international væbnet konflikt.

Den *tredje* foreslåede bestemmelse omfatter angreb på bygninger, der anvendes til religion, uddannelse, kunst, videnskab eller velgørende formål, eller historiske mindesmærker, hospitaler eller områder, hvor syge og sårede opsamles, eller civile ejendomme eller genstande, når de nævnte bygninger, områder, ejendomme eller genstande ikke udgør militære mål (§ 118 h, nr. 3). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. ii, om angreb på civile genstande samt artikel 8, stk. 2, litra b, nr. ix, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. iv, om forsætlige angreb på bygninger, der anvendes til religion, uddannelse, kunst, videnskab eller velgørende formål, historiske mindesmærker, hospitaler og pladser, hvor syge og sårede opsamles.

Den *fjerde* foreslåede bestemmelse omfatter angreb eller anvendelse af UNESCO-kulturværdier under forhøjet beskyttelse eller deres umiddelbare omgivelser til støtte for militær aktion (§ 118 h, nr. 4). Bestemmelsen svarer ikke til en bestemmelse i statutten. Bestemmelsen svarer derimod indholdsmæssigt til § 1, nr. 1 og 2, i lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt, der som nævnt i afsnit 4.1 ovenfor foreslås ophævet.

Den *femte* foreslåede bestemmelse omfatter svigagtigt drab eller skade på personer (§ 118 h, nr. 5). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xi, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. ix, om ved svig at dræbe eller såre personer, der tilhører den fjendtlige nation eller styrke.

Den *sjette* foreslåede bestemmelse omfatter at beordre eller true med, at der ikke vil blive vist nåde (§ 118 h, nr. 6). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xii, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. x, om at have erklæret eller beordret, at der ikke må være nogen overlevende, med det formål at true fjenden eller for at udføre fjendtligheder.

Den *syvende* foreslåede bestemmelse omfatter angreb med viden om, at det vil forårsage vilkårlig skade på civile personer eller tab af deres liv, skade på civile ejendomme eller genstande eller udbredt, langvarig og alvorlig skade på naturmiljøet, der klart overstiger den forventede konkrete og direkte militære fordel (§ 118 h, nr. 7). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til artikel 8, stk. 2, litra b, nr. iv, forsætlige angreb med viden om, at det pågældende angreb vil forårsage vilkårlige tab blandt civile eller skade på civile eller civile objekter eller udbredt, langvarig og alvorlig skade på det naturlige miljø, som klart ville overstige den forventede konkrete og direkte samlede militære fordel.

Den *ottende* foreslåede bestemmelse omfatter brug af civile personer som skjold (§ 118 h, nr. 8). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxiii, om

udnyttelse af tilstedeværelsen af en civil eller anden beskyttet person til at sikre visse steder, områder eller militære styrker mod militære operationer under en international væbnet konflikt.

Den *niende* foreslåede bestemmelse omfatter angreb på byer, landsbyer, boliger eller bygninger, der ikke forsvares, og som ikke udgør militære mål (§ 118 h, nr. 9). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. v, om angreb på ubeskyttede steder.

4.5.2 Bestemmelsens foreslåede ordlyd

Udvalget foreslår på den baggrund følgende ordlyd for den særskilte straffebestemmelse om krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder:

”§ 118 h. For krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder straffes den, der i tilknytning til en væbnet konflikt foretager en eller flere af følgende handlinger:

- 1) Målretter angreb mod civilbefolkningen som sådan eller mod civile, der ikke tager direkte del i fjendtlighederne.
- 2) Udsulter civile som kampmetode ved at fratage, unddrage eller nægte dem adgang til mad eller genstande, der er uundværlige for deres overlevelse, herunder ved at forhindre nødhjælpsforsyninger i at komme frem.
- 3) Angriber bygninger, der anvendes til religion, uddannelse, kunst, videnskab eller velgørende formål, eller historiske mindesmærker, hospitaler eller områder, hvor syge og sårede opsamles, eller civile ejendomme eller genstande, når de nævnte bygninger, områder, ejendomme eller genstande ikke udgør militære mål.
- 4) Angriber kulturværdier under beskyttelse eller forhøjet beskyttelse eller anvender kulturværdier under forhøjet beskyttelse eller deres umiddelbare omgivelser til støtte for militær aktion i strid med UNESCO-konvention af 14. maj 1954 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt og dennes 2. protokol.
- 5) Dræber eller sårer en modstander ved at besvige denne til at tro, at gerningspersonen har ret til beskyttelse.
- 6) Beordrer eller truer med, at der ikke vil blive vist nåde.
- 7) Angriber med viden om, at det vil forårsage vilkårlig skade på civile personer eller tab af deres liv, skade på civile ejendomme eller genstande eller udbredt, langvarig og alvorlig skade på naturmiljøet, der klart overstiger den forventede konkrete og direkte militære fordel.
- 8) Anvender tilstedeværelsen af en beskyttet person, jf. § 118 e, stk. 3, til at opnå, at visse steder, områder eller væbnede styrker ikke kan gøres til militære mål.
- 9) Angriber byer, landsbyer, boliger eller bygninger, der ikke forsvares, og som ikke udgør militære mål.”

4.5.3 Forskelle mellem den foreslåede bestemmelse og Rom-statuttens artikel 8 om krigsforbrydelser

Som beskrevet ovenfor i afsnit 4.1 indebærer udvalgets forslag til straffebestemmelser om krigsforbrydelser, at der som udgangspunkt ikke skelnes mellem, om der er tale om handlinger begået i henholdsvis en international eller en ikke-international væbnet konflikt, medmindre

forbrydelsens karakter tilsiger, at den alene kan finde anvendelse i international væbnet konflikt. De foreslåede straffebestemmelser vil derfor generelt i de fleste tilfælde svare til indholdet i mindst to af statuttens bestemmelser, nemlig statuttens krigsforbrydelsesbestemmelse i henholdsvis international og ikke-international væbnet konflikt.

Størstedelen af forbrydelserne i statuttens artikel 8 er gennemført i den foreslåede danske bestemmelse uden indholdsmæssige ændringer. Disse forbrydelser vil derfor ikke blive omtalt nærmere i det følgende. Der henvises i stedet til bemærkningerne til den foreslåede § 118 h i lovudkastet i kapitel 14.

De foreslåede bestemmelser, der adskiller sig fra indholdet i statutten, gennemgås i det følgende med en beskrivelse af forskellen og begrundelsen herfor.

Det foreslåede § 118 h, nr. 4, rummer bestemmelser fra lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt, som samtidig foreslås ophævet. Bestemmelsen svarer til det nugældende § 1, nr. 1, om at angribe kulturværdier under forhøjet beskyttelse og § 1, nr. 2, om at anvende kulturværdier under forhøjet beskyttelse eller deres umiddelbare omgivelser til støtte for militær aktion samt § 1, nr. 4, om at gøre beskyttede kulturværdier til genstand for angreb. Der er ikke med flytningen af bestemmelserne til det foreslåede kapitel i straffeloven tilsigtet nogen ændringer i bestemmelseernes gerningsindhold.

Det foreslåede § 118 h, nr. 7, omhandler uforholdsmæssige tab af civile liv m.v. eller udbredt, langvarig og alvorlig skade på naturmiljøet, der klart overstiger den forventede konkrete og direkte militære fordel. Bestemmelsen svarer til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. iv, der alene finder anvendelse i internationale væbnede konflikter. Der er ikke en tilsvarende bestemmelse i statutten, der gør samme handling til en krigsforbrydelse i ikke-internationale væbnede konflikter. Udvalget finder det imidlertid mest hensigtsmæssigt, at forbrydelsen finder anvendelse i både international og ikke-international væbnet konflikt, da forbrydelsens natur ikke tilsiger, at anvendelsesområdet skal være afgrænset til international væbnet konflikt. Der henvises til udvalgets overvejelser om krigsforbrydelseernes indhold i afsnit 4.1 ovenfor. Dette støttes desuden af, at det anses for at være en alvorlig overtrædelse af den humanitære folkeret at iværksætte et angreb med viden om, at det vil forårsage uforholdsmæssigt store eller tilfældige tab, skader eller kvæstelser under ikke-international væbnet konflikt, jf. regel 156 i Den Internationale Røde Kors Komité's (ICRC) sædvaneretsstudie.

Udvalget har overvejet, om kriteriet ”udbredt, langvarig og alvorlig” fra statutten i relation til skade på naturmiljøet skal anvendes i den foreslåede bestemmelse. Ifølge ordlyden af den tilsvarende svenske bestemmelse skal skaden alene være ”alvorlig”. I den tilsvarende norske

bestemmelse er kriteriet ”udbredt, langvarig og alvorlig” ikke medtaget. Det indebærer, at statuttens betingelse om, at skaden skal opvejes i forhold til den forventede konkrete og umiddelbare samlede militære fordel, finder anvendelse på alle skader – og ikke kun skader, der er udbredte, langvarige og alvorlige. I forarbejderne til den norske bestemmelse begrundes dette med, at der er et absolut forbud mod at forårsage udbredt, langvarig og alvorlig skade på naturmiljøet i artikel 35, stk. 3, jf. artikel 55, i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne. Det har i disse bestemmelser ikke betydning, om den militære fordel er større end den påførte skade. Bestemmelsen i statuten er i sammenligning et relativt forbud. Begge bestemmelser anvender dog formuleringen om udbredt, langvarig og alvorlig skade. Det anføres desuden i de norske forarbejder, at det absolutte forbud ikke kan anses for at være en krigsforbrydelse. Der er efter udvalgets opfattelse ikke holdepunkter for, at tærskelkravet om ”udbredt, langvarig og alvorlig” ikke længere skulle være gældende efter den folkeretlige sædvaneret. Det er desuden efter udvalgets opfattelse hensigtsmæssigt, at skaden på naturmiljøet kvalificeres, så ikke alle skader omfattes, men alene de skader, der opfylder tærskelkravet om at være udbredt, langvarig og alvorlig. Statuttens ordlyd er derfor anvendt i den foreslåede bestemmelse.

Det foreslåede § 118 h, nr. 8, omhandler anvendelse af civile som skjold. Bestemmelsen svarer til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxiii, der alene finder anvendelse i international væbnet konflikt. Der er ikke en tilsvarende bestemmelse i statuten, der gør samme handling til en krigsforbrydelse i ikke-international væbnet konflikt. Udvalget finder det imidlertid mest hensigtsmæssigt, at forbrydelsen finder anvendelse i både international og ikke-international væbnet konflikt, da forbrydelsens natur ikke tilsiger, at anvendelsesområdet skal være afgrænset til international væbnet konflikt. Der henvises til udvalgets overvejelser om krigsforbrydelse indhold i afsnit 4.1 ovenfor. Dette støttes desuden af, at det anses for at være en alvorlig overtrædelse af den humanitære folkeret at anvende civile som skjold under en ikke-international væbnet konflikt, jf. regel 156 i Den Internationale Røde Kors Komité (ICRC) sædvaneretsstudie.

Det foreslåede § 118 h, nr. 9, omhandler angreb på steder, der ikke forsvares. Bestemmelsen svarer til artikel 8, stk. 2, litra b, nr. v, der alene finder anvendelse i internationale væbnede konflikter. Der er ikke en tilsvarende bestemmelse i statuten, der gør samme handling til en krigsforbrydelse i ikke-international væbnet konflikt. Udvalget finder det imidlertid mest hensigtsmæssigt, at forbrydelsen finder anvendelse i både international og ikke-international væbnet konflikt, da forbrydelsens natur ikke tilsiger, at anvendelsesområdet skal være afgrænset til international væbnet konflikt. Der henvises til udvalgets overvejelser om krigsforbrydelse indhold i afsnit 4.1 ovenfor. Dette støttes desuden af, at sådanne angreb anses for at være en alvorlig overtrædelse af den humanitære folkeret, jf. regel 156 i Den Internationale Røde Kors Komité (ICRC) sædvaneretsstudie.

4.6 Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler

4.6.1 Forbrydelsernes indhold

Den foreslåede bestemmelse om krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler vil indeholde fem bestemmelser, som alle har baggrund i Straffedomstolens statut, og som vil udgøre krigsforbrydelser i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter. Flere af de foreslåede bestemmelser har baggrund i senere tilføjelser til bestemmelser i statuttens artikel 8, som Danmark ikke har ratificeret. Udvalget foreslår imidlertid, at disse forbrydelser ratificeres.

Statuttens artikel 8 er ændret i form af tilføjelser til bestemmelsen i henholdsvis 2010, 2017 og 2019. Ændringerne medfører generelt en udvidelse af de handlinger, der udgør krigsforbrydelser. Ændringerne i 2010 består i at udvide det eksisterende forbud mod anvendelsen af visse våben i international væbnet konflikt til også at gælde i ikke-international væbnet konflikt. Det drejer sig om i) gift eller forgiftede våben, ii) kvælende, giftige eller andre gasser samt alle tilsvarende væsker, materialer og midler, og iii) projektiler, der udvider sig eller let udflades i den menneskelige krop (såkaldte dum dum-kugler), jf. resolution RC/Res.5 af 10. juni 2010. Disse ændringer er ratificeret eller godkendt af 45 deltagerstater (juni 2024). Dernæst blev der i 2017 vedtaget et forbud, der gælder i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter. Det drejer sig om anvendelsen af i) bakteriologiske og biologiske våben, som er ratificeret eller godkendt af 18 deltagerstater, ii) ikke-påviselige sprængstykker, som er ratificeret eller godkendt af 16 deltagerstater, og iii) blindende laservåben, som er ratificeret eller godkendt af 16 deltagerstater (juni 2024), jf. resolution ICC-ASP/16/Res.4 af 14. december 2017.

En dansk ratifikation af disse ændringer vil medføre, at Straffedomstolen vil kunne efterforske og retsforfølge brugen af sådanne våben i strid med statutten, hvis Danmark på grund af manglende vilje eller evne ikke iværksætter efterforskning og retsforfølgning ved danske domstole.

Udvalget har medtaget disse tilføjelser til statutten i den foreslåede bestemmelse om krigsforbrydelse ved anvendelse af forbudte kampmidler under henvisning til, at forbrydelserne anses for krigsforbrydelser efter den folkeretlige sædvane, samt under hensyn til hensigtsmæssigheden i, at de samme forbrydelser udgør en krigsforbrydelse i såvel internationale som ikke-internationale væbnede konflikter. Hertil kommer, at sådanne forbud er afspejlet i den danske militærmanual om folkeret for danske væbnede styrker i internationale militære operationer, der er udarbejdet af Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen. Udvalget anbefaler på den baggrund, at de ti tilføjelser til statuttens artikel 8 om krigsforbrydelser ratificeres af Danmark.

I det følgende beskrives det, hvilke krigsforbrydelser, som er indeholdt i de foreslåede bestemmelser. I den forbindelse er det også fremhævet, om Danmark har ratificeret krigsforbrydelserne.

Det *første* forbudte kampmiddel omfatter gift eller giftige våben (§ 118 i, nr. 1). Den foreslåede bestemmelse herom svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xvii, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xiii, om anvendelsen af gift eller forgiftede våben, hvoraf sidstnævnte ikke er ratificeret af Danmark.

Det *andet* forbudte kampmiddel omfatter biologiske eller kemiske våben (§ 118 i, nr. 2). Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xviii, og artikel 8, litra e, nr. xiv, om anvendelse af kvælende, giftige eller andre gasser samt alle tilsvarende væsker, materialer eller midler samt artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxvii, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xvi, om anvendelse af våben, der bruger bakteriologiske eller andre biologiske stoffer eller toksiner uanset deres oprindelse eller fremstillingsmetode. Den foreslåede bestemmelse svarer indholdsmæssigt til flere forbrydelser i statutten, der samlet vedrører, hvad der kan betegnes som biologiske eller kemiske våben. Det foreslås derfor, at disse forbrydelser samles i én bestemmelse. Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xiv, samt artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxvii, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xvi, er ikke ratificeret af Danmark.

Det *tredje* forbudte kampmiddel omfatter projektiler, der nemt udvides eller udflades i den menneskelige krop (§ 118 i, nr. 3). Forbrydelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xix, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xv, om anvendelse af projektiler, der let udvider sig eller let udflades i den menneskelige krop. Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xv, er ikke ratificeret af Danmark.

Det *fjerde* forbudte kampmiddel omfatter våben, hvis primære våbenvirkning er at påføre den menneskelige krop skade ved sprængstykker, som ikke kan opfanges ved en røntgenundersøgelse (§ 118 i, nr. 4). Forbrydelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxviii, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xvii, om anvendelse af våben, hvis primære våbenvirkning er at forårsage skade ved sprængstykker, der ikke lader sig påvise i det menneskelige legeme ved hjælp af røntgen. Disse to bestemmelser fra statutten er ikke ratificeret af Danmark.

Det *femte* forbudte kampmiddel omfatter laservåben, der er specifikt designet til som dets eneste eller en af dets våbenvirkninger at forårsage permanent blindhed (§ 118 i, nr. 5). Forbrydelsen svarer indholdsmæssigt til statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxix, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xviii, om anvendelse af laservåben, specifikt designet til som dets eneste eller som

en af dets våbenvirkninger at forårsage permanent blindhed på det ubeskyttede øje, hvorved menes det blotte øje eller øjne med korrigerende synsindretninger. Disse to bestemmelser fra statutten er ikke ratificeret af Danmark.

4.6.2 Bestemmelsens foreslåede ordlyd

Udvalget foreslår på den baggrund følgende ordlyd for den særskilte straffebestemmelse om krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler:

”§ 118 i. For krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler straffes den, der i tilknytning til en væbnet konflikt anvender ét eller flere af følgende kampmidler:

- 1) Gift eller giftige våben.
- 2) Biologiske eller kemiske våben.
- 3) Projektiler, der nemt udvides eller udflades i den menneskelige krop.
- 4) Våben, hvis primære våbenvirkning er at påføre den menneskelige krop skade ved sprængstykker, som ikke kan opfanges ved en røntgenundersøgelse.
- 5) Laservåben, der er specifikt designet til som dets eneste eller en af dets våbenvirkninger at forårsage permanent blindhed.”

4.6.3 Forskelle mellem den foreslåede bestemmelse og Rom-statuttens artikel 8 om krigsforbrydelser

Som beskrevet ovenfor i afsnit 4.1 indebærer udvalgets forslag til straffebestemmelser om krigsforbrydelser, at der som udgangspunkt ikke skelnes mellem, om der er tale om handlinger begået i henholdsvis en international eller en ikke-international væbnet konflikt, medmindre forbrydelsens karakter tilsiger, at den alene kan finde anvendelse i international væbnet konflikt. De foreslåede straffebestemmelser vil derfor generelt i de fleste tilfælde svare til indholdet i mindst to af statuttens bestemmelser, nemlig statuttens krigsforbrydelsesbestemmelse i henholdsvis international og ikke-international væbnet konflikt.

De fem forbudte kampmidler i den foreslåede bestemmelse indeholder ikke indholdsmæssige ændringer sammenholdt med statuttens bestemmelser.

Det bemærkes, at statuttens artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xx, ikke er medtaget i den foreslåede straffebestemmelse. Bestemmelsen omhandler anvendelse af våben, projektiler samt materiel til og metoder i krigsførelse, som ifølge deres natur forårsager overflødig skade eller unødigt lidelse, eller som efter deres art vil ramme vilkårligt i strid med den humanitære folkeret, forudsat at de pågældende våben, projektiler, materiel til og metoder i krigsførelse er omfattet af et omfattende forbud og er optaget i et bilag til statutten ved en ændring i henhold til de relevante bestemmelser i artikel 121 og 123. Der er ikke optaget et sådant bilag til statutten om våben, projektiler, materiel til og metoder i krigsførelse, der er omfattet af et omfattende forbud.

4.7 Strafferammer m.v.

Straffedomstolen kan i henhold til artikel 77 idømme en straf på fængsel indtil 30 år eller livsvarigt fængsel, når dette er retfærdiggjort af forbrydelsens grovhed og den domfældtes personlige forhold.

Som nævnt i kapitel 4, afsnit 4.4, bør en strafferamme for en lovovertrædelse som udgangspunkt kunne favne tilstrækkeligt bredt fra f.eks. en enkeltstående overtrædelse begået under formildende omstændigheder til de allermest strafværdige tilfælde henset til bl.a. grovhed og antal forhold til pådømmelse. For flere lovovertrædelser, der pådømmes samtidig, udmåles en fælles straf inden for den strengeste af overtrædelsernes strafferammer, jf. straffelovens § 88, stk. 1, 1. pkt. Under særdeles skærpende omstændigheder kan straffen overstige den højeste for nogen af lovovertrædelserne foreskrevne straf med indtil det halve, jf. § 88, stk. 1, 2. pkt. Der er således en formodning i straffeloven for, at straffen for flere forbrydelser som udgangspunkt kan rummes inden for den strengeste af overtrædelsernes strafferammer.

Det er udvalgets opfattelse, at de foreslåede krigsforbrydelser alle vil være grove straffelovsovertrædelser, der bør have forholdsvise høje strafferammer. Flere af krigsforbrydelserne vil kunne medføre meget alvorlig personskade af både fysisk og psykisk karakter, og det foreslås derfor, at disse forbrydelser skal have en normalstrafferamme på 16 år. Det gælder krigsforbrydelser mod personer og krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder og kampmidler (henholdsvis §§ 118 e, 118 h, 118 i).

Nogle af forbrydelserne i de tre bestemmelser vil i nogle tilfælde være af særlig grov beskaffenhed, eksempelvis forbrydelser, der indebærer forsætligt drab. Det foreslås derfor, at der for disse tilfælde indføres en sidestrafte ramme på fængsel indtil på livstid. På denne måde sikres det, at de alvorligste forbrydelser kan idømmes lovens strengeste straf, samtidigt med, at der ikke indføres en livstidsstrafferamme i andre tilfælde, hvor overtrædelsen er mindre grov.

Krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker (§ 118 g) vil ikke altid medføre alvorlig personskade, men kan være begrænset til (grov) materiel skade. Det foreslås derfor, at normalstrafferammen skal være 12 år, men at der indføres en sidestrafte ramme på fængsel indtil på livstid for tilfælde af særlig grov beskaffenhed, eksempelvis forbrydelser, der indebærer forsætligt drab.

Krigsforbrydelser mod ejendom (§ 118 f) vil alene kunne medføre (grov) materiel skade, hvorfor det foreslås, at strafferammen skal være fængsel indtil 12 år.

Henset til forbrydelseernes grovhed foreslås det, at strafferammerne ikke skal give mulighed for bødestraf.

Af de grunde, der er anført i kapitel 4, afsnit 4.4, herunder udfordringerne ved at forudse de variationer af tilfælde, som kan forekomme i praksis, finder udvalget ikke anledning til at foreslå en forhøjet minimumsstraf i strafferammerne.

Som nævnt i afsnit 1.3.1 følger det af statuttens artikel 8, stk. 1, at Straffedomstolen har jurisdiktion over krigsforbrydelser, navnlig sådanne, der begås *som led i en plan eller politik eller som led i en omfattende udførelse af sådanne forbrydelser*. Formålet er at give en rettesnor for karakteren af de forbrydelser, som Straffedomstolen navnlig skal beskæftige sig med. Bestemmelsen kan imidlertid også ses som udtryk for, hvilke krigsforbrydelseshandlinger der skal anses som særligt systematiske og grove. Udvalget foreslår derfor, at kriteriet fra statuttens artikel 8, stk. 1, indsættes i en særlig strafskærpsbestemmelse, som finder anvendelse for alle typer af krigsforbrydelser. I både norsk og svensk lovgivning udgør dette kriterium fra statuttens bestemmelse – at forbrydelsen er begået som led i en plan eller politik eller som led i en omfattende udførelse af sådanne forbrydelser – ligeledes en strafskærpende omstændighed. Bestemmelsen vil supplere de almindelige strafskærpsbestemmelser i straffelovens kapitel 10.

Der henvises til den foreslåede § 118 k i lovudkastet og bemærkningerne hertil i kapitel 14.

5. Udvalgets anbefaling vedrørende ændring af militær straffelov

De foreslåede straffebestemmelser om krigsforbrydelser vil finde generel anvendelse, herunder på handlinger begået af dansk militært personel, såfremt disse personer skulle begå en strafbar overtrædelse i tilknytning til en væbnet konflikt. Det indebærer, at de foreslåede krigsforbrydelsesbestemmelser i flere sammenhænge vil have et anvendelsesområde, der er overlappende med bestemmelser i militær straffelov, herunder militær straffelovs § 36, stk. 1, om bl.a. misbrug af kendetegn og § 36, stk. 2, om anvendelse af krigsmiddel eller fremgangsmåde i strid med en af Danmark tiltrådt mellemfolkelig overenskomst eller folkeretlig sædvaneret. Udvalget er enige om, at de foreslåede særskilte straffebestemmelser om krigsforbrydelser skal finde anvendelse forud for bestemmelser i militær straffelov.

Forsvarsministeriet har oplyst, at der i forlængelse af udvalgsarbejdet er igangsat et analysearbejde for at afdække behovet for eventuelle ændringer af militær straffelov.

Det er på den baggrund udvalgets anbefaling, at det undersøges nærmere, om de foreslåede krigsforbrydelsesbestemmelser giver anledning til ændringer af militær straffelov.

Kapitel 6

Folkedrab

1. Folkeret

Statsparter til FN's folkedrabskonvention af 9. december 1948 er forpligtet til at forhindre og straffe folkedrab. Danmark har ratificeret folkedrabskonventionen, jf. bekendtgørelse nr. 21 af 26. maj 1952 om Danmarks ratifikation af den af De Forenede Nationers Plenarforsamling af den 9. december 1948 vedtagne konvention om forebyggelse af og straf for folkedrab.

Det følger af folkedrabskonventionens artikel 1, at statsparterne er forpligtet til at forhindre og straffe folkedrabsforbrydelser, der begås både i fredstid og under væbnet konflikt. Forpligtelsen til at straffe personer, der har begået folkedrab, gentages desuden i konventionens artikel 4. Det fremgår derudover af artikel 6, at personer, der anklages for folkedrab eller for en anden handling, der er strafbar efter konventionen, skal stilles for en kompetent domstol i den stat, på hvis område handlingen er begået, eller for en sådan international kriminalret, som måtte have jurisdiktion i forhold til de kontraherende parter, der har anerkendt dens jurisdiktion. Forpligtelsen til at retsforfølge folkedrabsforbrydelsen påhviler således ifølge bestemmelsens ordlyd den stat, på hvis territorium folkedrabet er blevet begået.

Siden konventionens vedtagelse i 1948 har den folkeretlige sædvaneret imidlertid bevæget sig, så der i dag eksisterer en forpligtelse for enhver stat til at retsforfølge folkedrab, uanset hvor forbrydelsen er blevet begået. Det understøttes af konventionens artikel 1, der indeholder en pligt til at forebygge folkedrab. Pligten pålægger statsparterne at benytte sig af alle midler – forenelige med folkeretten – for at forhindre folkedrab. En forpligtelse for enhver stat til at retsforfølge, uanset hvor forbrydelsen er begået, bidrager til dette formål ved at medvirke til kampen mod straffrihed for personer, der begår folkedrab.

Det bemærkes i den sammenhæng, at Den Internationale Domstol (ICJ) i en dom fra 1996 har konstateret, at de rettigheder og forpligtelser, der er nedfældet i folkedrabskonventionen, er rettigheder og pligter *erga omnes*. Det vil sige retlige forpligtelser eller rettigheder overfor enhver stat.⁸⁸ Den Internationale Domstol (ICJ) har senere udtalt, at forpligtelsen til at forhindre og straffe folkedrabsforbrydelsen ikke er territorielt begrænset af konventionen.⁸⁹

⁸⁸ Den Internationale Domstol, Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, *Bosnien og Hercegovina mod Jugoslavien*, Preliminary Objections, afgørelse af 11. juli 1996, pr 31.

⁸⁹ Den Internationale Domstol, Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, *Bosnien og Hercegovina mod Serbien og Montenegro*, afgørelse af 26. februar 2007, pr 430 og 442.

Forbuddet mod folkedrab er en del af folkeretlig sædvaneret, der har karakter af at være en ufravigelig folkeretlig norm (jus cogens), som er bindende for alle stater, og som ikke kan til-sidesættes hverken ved folkeretlige traktater eller national lov. Forbuddet gælder både i fredstid og under væbnet konflikt.⁹⁰

Der er 153 statsparter til folkedrabskonventionen (juni 2024). Konventionen har således stor tilslutning på verdensplan.

1.1 Folkedrabsdefinitioner i folkeretten

I det følgende gennemgås definitionen af folkedrab i FN's folkedrabskonvention (afsnit 1.1.1), definitionen af folkedrab i Straffedomstolens statut (afsnit 1.1.2), betingelserne for strafansvar for folkedrab, herunder den særlige folkedrabshensigt (afsnit 1.1.3), og de fem typer af folke-drabshandlinger (afsnit 1.1.4).

1.1.1 FN's folkedrabskonvention

Folke-drabskonventionens artikel 2 indeholder definitionen på folkedrab. Bestemmelsen har føl-gende ordlyd:

”**Art. II.** I nærværende konvention forstås ved folkedrab enhver af nedennævnte handlinger, der begås i den hensigt helt eller delvis at ødelægge en national, etno-logisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan:

- a) at dræbe medlemmer af gruppen,
- b) at tilføje medlemmer af gruppen betydelig legemlig eller åndelig skade,
- c) med forsæt at påføre gruppen levevilkår, beregnede på at bevirke gruppens fuld-stændige eller delvise fysiske ødelæggelse,
- d) at gennemføre forholdsregler, der tilsigter at hindre fødsler indenfor gruppen,
- e) med magt at overføre en gruppes børn til en anden gruppe.”

Folke-drab, sammensværgelse for at begå folke-drab, direkte og offentlig tilskyndelse til folke-drab, forsøg på folke-drab og meddelagtighed i folke-drab er strafbare handlinger efter konven-tionens artikel 3, der har følgende ordlyd:

”**Artikel III.** Følgende handlinger skal være strafbare:

- a) folke-drab,
- b) sammensværgelse for at begå folke-drab,
- c) direkte og offentlig tilskyndelse til folke-drab,
- d) forsøg på folke-drab,
- e) meddelagtighed i folke-drab.”

⁹⁰ Den Internationale Domstol, *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, vejledende udtalelse af 28. maj 1951, s. 23; Den Internationale Domstol, *Armed Activities on the Territory of the Congo*, afgørelse af 3. februar 2006, pr. 64.

1.1.2 Rom-statutten

I Straffedomstolens statut er folkedrab defineret på følgende måde:

”**Artikel 6.** Ved ”folkedrab” forstås i denne statut enhver af følgende handlinger, der udføres med forsæt til helt eller delvis at ødelægge en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan:

- (a) drab på medlemmer af gruppen,
- (b) tilføjelse af alvorlig skade på legeme eller sjæl hos medlemmer af gruppen,
- (c) bevidst påtvingelse af livsvilkår for gruppen, der er beregnet på at bevirke, at gruppen helt eller delvis ødelægges fysisk,
- (d) indførelse af foranstaltninger, der har til hensigt at forhindre fødsler inden for gruppen,
- (e) tvangsflyttelse af børn fra gruppen til andre grupper.”

Ordlyden af statuttens bestemmelse er således stort set identisk med definitionen i artikel 2 i folkedrabskonvention i de danske oversættelser. På engelsk er bestemmelserne fuldstændig enslydende. Det bemærkes i den forbindelse, at den engelske tekst er den autoritative tekst.

Der kan endvidere også efter statutten pålægges et individuelt strafansvar for direkte og offentlig tilskyndelse til, at andre begår folkedrab, jf. artikel 25, stk. 3, litra e.

1.1.3 Betingelserne for strafansvar for folkedrab, herunder den særlige folkedrabshensigt

Det er en grundlæggende betingelse for strafansvar for folkedrab efter den internationale strafferet, at den pågældende handling er begået mod en person eller personer, som tilhører en bestemt national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe.

Om en gruppe udgør en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe vil afhænge af en konkret vurdering, da der ikke er en objektiv og præcis definition heraf. Vurderingen vil derfor skulle foretages i lyset af den konkrete politiske, sociale og kulturelle kontekst. Et medlem af en sådan gruppe vil ofte være født ind i gruppen og dermed ikke selv have valgt tilhørsforholdet til gruppen. Den internationale retspraksis har slået fast, at de fire beskyttede grupper kan overlappe med hinanden, og at de ikke hver har en distinkt, separat betydning.⁹¹

Visse elementer vil kunne pege i retning af, at der er tale om en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe. En national gruppe vil eksempelvis kunne være en samling af mennesker, der deler et juridisk fællesskab baseret på et fælles statsborgerskab med rettigheder og pligter.

⁹¹ Krigsforbrydertribunalet for Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Radislav Krstic* (IT-98-33T), afgørelse af 2. august 2001, pr. 555-556.

En etnisk gruppe vil eksempelvis kunne være en gruppe, hvor medlemmerne deler et fælles sprog eller kultur. En racemæssig gruppe vil eksempelvis kunne være en gruppe, der af gerningspersonen identificeres som havende fælles fysiske træk eller være fra et geografisk område, uafhængigt af sproglige, kulturelle, nationale eller religiøse ligheder. En religiøs gruppe vil eksempelvis kunne være en gruppe, der deler den samme religion, guddom eller liturgi.⁹²

Den folkeretlige retspraksis har på dette punkt udviklet sig, så det i højere grad i dag er gerningspersonens subjektive opfattelse af den pågældende gruppes karakter og sammensætning frem for nogle objektive momenter. Om den forurettede tilhører en beskyttet gruppe vil primært være en subjektiv vurdering, hvor gerningspersonens opfattelse af offerets gruppe og gruppetilhørsforhold vil være det afgørende. Det vil således være tilstrækkeligt, at gerningspersonen opfatter den forurettede som medlem af den pågældende gruppe.

Det er endvidere et krav, at gerningspersonen havde til hensigt at *ødelægge* den pågældende gruppe helt eller delvist. Dette krav kan betegnes som det specielle folkedrabsforsæt, der adskiller folkedrab fra de øvrige internationale forbrydelser og kræver, at gerningspersonen – udover forsættet til at foretage en af de fem handlinger oplistet i bestemmelsen – har forsæt til at ødelægge gruppen som sådan. På denne måde søger forbuddet mod folkedrab at beskytte gruppens eksistens som sådan. Ved ødelæggelse forstås fysisk eller biologisk destruktion, hvorimod ødelæggelse af en gruppes sociale eller kulturelle karakteristika ikke er omfattet.⁹³ Ødelæggelse af en gruppes sociale eller kulturelle karakteristika vil efter omstændighederne imidlertid kunne bidrage til at bevise den særlige hensigt om folkedrab i form af fysisk eller biologisk ødelæggelse.

Kravet om hel eller delvis ødelæggelse af gruppen *som sådan* henviser til gerningspersonens forsæt frem for den faktiske ødelæggelse af gruppen. Ordene ”som sådan” udtrykker et motivkrav om, at gerningspersonen har udvalgt ofrene for folkedrab på baggrund af deres gruppetilhørsforhold.⁹⁴ Det særlige ved folkedrab er således, at forbrydelsen ikke er rettet mod ofrene i deres egenskab som enkeltindivider, men i kraft af deres (opfattede) tilhørsforhold til en bestemt gruppe. Gerningspersonen skal således have forsæt til, at ødelæggelsen skal være rettet mod gruppen som sådan og ikke blot mod en samlet mængde af medlemmer af gruppen. Det

⁹² Krigsforbrydertribunalet for Rwanda (ICTR), *Anklageren mod Jean-Paul Akayesu* (ICTR-96-4-T), afgørelse af 2. september 1998, pr. 512-515, der henviser til Den Internationale Domstols afgørelse i *Nottebohm*-sagen af 6. april 1955, *Liechtenstein mod Guatemala*.

⁹³ Krigsforbrydertribunalet for det tidligere Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Radislav Krstic* (IT-98-33T), afgørelse af 2. august 2001, pr. 580.

⁹⁴ Krigsforbrydertribunalet for Rwanda (ICTR), *Anklageren mod Eliézer Niyitegeka* (ICTR-96-14-A), afgørelse af 9. juli 2004, pr. 54.

indebærer, at gerningspersonen skal anse den gruppe, der angribes, for at være en distinkt enhed.⁹⁵

En *delvis* ødelæggelse af gruppen skal forstås som et krav om en betydelig eller væsentlig ødelæggelse af gruppen. Dette indebærer ikke, at det kvantitativt set skal udgøre en vis mængde af gruppen. Det er derimod en mere kvalitativ vurdering af, om den ødelagte del af gruppen udgør en substantiel eller væsentlig del af den samlede gruppe.⁹⁶

I *Krstic-sagen* konkluderede Krigsforbrydertribunalet for det tidligere Jugoslavien, at gerningspersonerne havde det særlige folkedrabsforsæt, og at drabene på ca. 7.000 bosnisk muslimske mænd og drenge i Srebrenica i 1995 udgjorde et folkedrab.⁹⁷ Ligesom Krigsforbrydertribunalet for Rwanda har fastslået, at der blev begået folkedrab i Rwanda i 1994, hvor mere end 800.000 tutsier blev slået ihjel.⁹⁸

Tilsvarende fandt Den Internationale Domstol (ICJ) i en dom af 26. februar 2007, at Serbien havde overtrådt sine forpligtelser i folkedrabskonvention ved ikke at forebygge folkedrab i Srebrenica. Der verserer i 2024 tre sager ved Den Internationale Domstol om mulige folkedrab: Gambia mod Myanmar (2020), Ukraine mod Rusland (2022) og Sydafrika mod Israel (2023).

1.1.4 Folkedrabshandlinger

Som beskrevet ovenfor er definitionen af folkedrab i henholdsvis folkedrabskonventionen og statuttens identisk. Den nærmere beskrivelse af de enkelte folkedrabshandlinger gennemgås i det følgende med udgangspunkt i statuttens artikel 6.

Statuttens artikel 6 oplister fem forskellige typer af forhold, der kan udgøre en folkedrabshandling, hvis de generelle betingelser beskrevet i foregående afsnit er opfyldt.

Det følger af artikel 6, litra a, at det er en folkedrabsforbrydelse at begå drab på medlemmer af en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe, når handlingen er udført med forsæt til helt eller delvist at ødelægge gruppen som sådan.

Det følger desuden af artikel 6, litra b, at det er en folkedrabsforbrydelse at tilføje alvorlig skade på legeme eller sjæl hos medlemmer af en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe,

⁹⁵ Krigsforbrydertribunalet for det tidligere Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Radislav Krstic* (IT-98-33T), afgørelse af 2. august 2001, pr. 584 og 590.

⁹⁶ Den Internationale Domstol, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Bosnien og Hercegovina mod Serbien og Montenegro*, dom af 26. februar 2007, pr. 198-200.

⁹⁷ *Ibid.*, pr. 598.

⁹⁸ Det internationale krigsforbrydertribunal for Rwanda (ICTR), *Anklageren mod Édouard Karemera, Mathieu Ngirumpatse and Joseph Nzirorera* (ICTR-98-44-AR73 (C)), appeldom af 16. juni 2006, afsnit 35.

når handlingen er udført med forsæt til helt eller delvist at ødelægge gruppen som sådan. Det fremgår af Straffedomstolens vejledende beskrivelse af gerningsindholdet til bestemmelsen, at gerningspersonen skal have forårsaget alvorlig legemlig eller mental skade på en eller flere personer i den pågældende gruppe. Sådan alvorlig skade kan bl.a. være tortur, voldtægt, seksuel vold eller umenneskelig eller nedværdigende behandling.

Det følger endvidere af artikel 6, litra c, at det er en folkedrabsforbrydelse bevidst at påtvinge livsvilkår for en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe, der er beregnet på at bevirke, at gruppen helt eller delvis ødelægges fysisk, når handlingen er udført med forsæt til helt eller delvist at ødelægge gruppen som sådan.

Det følger af artikel 6, litra d, at det er en folkedrabsforbrydelse at indføre foranstaltninger, der har til hensigt at forhindre fødsler inden for en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe, når handlingen er udført med forsæt til helt eller delvist at ødelægge gruppen som sådan. Det fremgår af Straffedomstolens vejledende beskrivelse af gerningsindholdet til bestemmelsen, at gerningspersonen skal have indført foranstaltninger mod en eller flere personer, der har til hensigt at forhindre fødsler inden for den pågældende gruppe, herunder f.eks. tvungne aborter, tvungen adskillelse af kønnene eller forbud mod ægteskaber.

Det følger af artikel 6, litra e, at det er en folkedrabsforbrydelse at tvangsforflytte børn fra en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe til andre grupper, når handlingen er udført med forsæt til helt eller delvist at ødelægge gruppen som sådan. Det fremgår af Straffedomstolens vejledende beskrivelse af gerningsindholdet til bestemmelsen, at de forurettede skal have været under 18 år, og gerningspersonen skal have eller burde have vidst, at personen eller personerne var under 18 år.

2. Gældende ret

2.1 Folkedrabsloven

Folkedrab er strafbart efter lov nr. 132 af 29. april 1955 om straf for folkedrab. Det fremgår af forarbejderne til loven, at baggrunden for loven var Danmarks ratifikation af FN's folkedrabskonvention af 1948, jf. Folketingstidende 1954-55, tillæg A, spalte 1641.

Loven har følgende ordlyd:

”§ 1. Den, som i den hensigt helt eller delvis at ødelægge en national, etnologisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan:

- a) dræber medlemmer af gruppen,
- b) tilføjer medlemmer af gruppen betydelig legemlig eller åndelig skade,

- c) forsætlig påfører gruppen levevilkår, beregnede på at bevirke gruppens fuldstændige eller delvise fysiske ødelæggelse,
 - d) gennemfører forholdsregler, der tilsiger at hindre fødsler inden for gruppen, eller
 - e) med magt overfører en gruppes børn til en anden gruppe,
- straffes for folkedrab med fængsel på livstid eller på tid ikke over 16 år.

§ 2. Forsøg på og medvirken til de i § 1 nævnte handlinger straffes, jf. borgerlig straffelovs kapitel 4.”

Folkedrabslovens § 1 er således stort set en ordret gengivelse af folkedrabsdefinitionerne i folkedrabskonventionen og svarer dermed også til statuttens ordlyd.

I de specielle bemærkninger til loven blev det lagt til grund, at det var påkrævet med nye og fuldt tilstrækkelige hjemler, da det blev anset for at være tvivlsomt, om forholdene oplyst i folkedrabskonventionens artikel 3, litra b-e, fuldt ud var dækket af straffeloven, jf. Folketingstidende 1954-55, tillæg A, spalte 1646. Det vil sige alle folkedrabshandlingerne på nær drab omfattet af artikel 3, litra a.

Om overvejelserne vedrørende en særlov frem for at inkorporere folkedrab i straffeloven fremgår det endvidere, at straffeloven principielt var at foretrække på grund af folkedrabshandlingers alvorlige karakter, men at en særlov blev valgt af lovtekniske hensyn, herunder at det ville kræve omarbejdelse af talrige bestemmelser i straffeloven og tilføjelse af nogle nye, og at det ville komplicere de gældende bestemmelser uforholdsmæssigt, hvis de nye straffbare forhold skulle optages i disse, jf. Folketingstidende 1954-55, tillæg A, spalte 1645.

Folkedrabsloven henviser i § 2 til, at straffelovens almindelige regler om forsøg og medvirken finder anvendelse på folkedrabshandlinger efter lovens § 1.

Det fremgår af de specielle bemærkninger til § 2, at straffelovens almindelige regler om forsøg og medvirken i 4. kapitel omfatter konventionens artikel 3, litra b, om sammensværgelse for at begå folkedrab, litra d om forsøg på folkedrab og litra e om meddelagtighed i folkedrab, jf. Folketingstidende 1954-55, tillæg A, spalte 1646.

Det lægges endvidere i forarbejderne til folkedrabsloven til grund, at konventionens artikel 3, litra c, om direkte og offentlig tilskyndelse til folkedrab efter omstændighederne vil kunne være strafbar medvirken, jf. straffelovens § 23, eller alternativt omfattet af straffelovens § 136, stk. 1, om offentlig tilskyndelse til forbrydelse. Undladelse af at søge at afværge folkedrab, når man har viden om, at nogen påtænker at foretage sådanne handlinger, vil efter omstændighederne

kunne straffes efter straffelovens § 141. Der henvises til Folketingstidende 1954-55, tillæg A, spalte 1646-1648.

Der er ikke noget i folkedrabsloven eller lovens forarbejder, der indikerer, at de mulige ansvars-subjekter er afgrænset til eller udelukker bestemte persongrupper, herunder militært personel. Folkedrabshandlinger er desuden også strafbare, hvis de er begået i udlandet, jf. Højesterets kendelse af 26. april 2012 i sag 2/2012 gengivet i afsnittet nedenfor.

2.2 Retspraksis

Spørgsmålet om folkedrabslovens ekstraterritoriale gyldighed kom til pådømmelse ved Højesteret i 2012 i en sag om folkedrab begået i Rwanda. Højesteret afgjorde ved kendelse af 26. april 2012 i sag 2/2012 (gengivet i U.2012.2399H), at folkedrabsloven har universel gyldighed. Det fremgår af Højesterets begrundelse, at folkedrabsloven blev vedtaget til opfyldelse af Danmarks forpligtelser i henhold til konventionen om forebyggelse af og straf for folkedrab, og at folkedrab efter konventionens artikel 3 skal være strafbart. Det fremgår videre, at Højesteret i overensstemmelse med almindelig anerkendt international opfattelse fandt, at folkedrabs strafbarhed har universel gyldighed, og at der ikke er holdepunkter for en anden forståelse i konventionens artikel 6 om den geografisk begrænsede pligt til at retsforfølge folkedrab (se om konventionens artikel 6 i afsnit 1 ovenfor). Højesteret bemærkede desuden, at loven ikke indeholder en bestemmelse, der begrænser straffehjemlens geografiske anvendelsesområde, og at der i forarbejderne ikke er holdepunkter for, at meningen med loven har været at begrænse området for strafbarheden af folkedrab geografisk til Danmark.

Sagen vedrørte en rwandisk statsborger, der var bosiddende i Danmark. Den pågældende var i Rwanda tiltalt for bl.a. folkedrab og forbrydelser mod menneskeheden ved at have deltaget i drabene på tutsier som ansvarlig for vejspærringer og ved som leder at have deltaget i angreb, hvorved hundredvis af tutsier blev dræbt.

Justitsministeriet traf den 12. juni 2012 på begæring fra Rwanda beslutning om udlevering af den pågældende til strafforfølgning i Rwanda. Højesteret afgjorde ved kendelse af 6. november 2013 i sag 105/2013 (gengivet i U.2014.423H), at udleveringsafgørelsen var lovlig.

Den pågældende blev herefter udleveret og er siden idømt livsvarigt fængsel i Rwanda.

Derudover kan nævnes endnu en sag om udlevering til Rwanda på mistanke om folkedrab. Sagen vedrørte en dansk statsborger født i Rwanda, som var tiltalt for folkedrab, udryddelse som en forbrydelse mod menneskeheden og drab som en forbrydelse mod menneskeheden for overgreb begået mod tutsier i Rwanda.

Rigsadvokaten havde i 2017 på begæring af Rwanda truffet beslutning om udlevering af den pågældende til strafforfølgning i Rwanda. Afgørelsen om udlevering blev opretholdt af Østre landsret ved kendelse af 21. september 2018.

Den pågældende blev efter landsrettens kendelse udleveret til Rwanda og blev ved dom af 10. januar 2024 i Rwanda frifundet for anklagerne om folkedrab. Sagen er efter det oplyste af anklagemyndigheden i Rwanda anket til højere instans.

3. Fremmed ret

Finland, Nederlandene, Norge, Sverige og Tyskland har alle en national straffebestemmelse om folkedrab, der er stort set identisk med folkedrabsdefinitionen i folkedrabskonventionen og Straffedomstolens statut.

Uddrag af den norske, svenske og tyske lovgivning er gengivet i bilag 2-4.

4. Udvalgets overvejelser om folkedrabsloven m.v.

4.1 Straffebestemmelse om folkedrab i det foreslåede nye straffelovskapitel

Folkedrab er som beskrevet kriminaliseret i dansk ret i folkedrabsloven. Udvalget har overvejet, om indholdet af folkedrabsloven bør indarbejdes i det foreslåede nye kapitel i straffeloven om bl.a. forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

Straffedomstolens statut indeholder de mest alvorlige internationale forbrydelser i form af aggressionsforbrydelsen, folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. Det vil derfor efter udvalgets opfattelse skabe en bedre sammenhæng i den danske straffelovgivning, hvis folkedrab medtages i det nye kapitel, da kapitlet herefter vil omfatte alle forbrydelserne i statuten. Hertil kommer, at folkedrab er en alvorlig forbrydelse med en strafferamme på fængsel i livstid. Så alvorlige forbrydelser bør principielt være at finde i straffeloven. Også tilgængelighedshensyn og praktiske hensyn til retsanvenderne taler for at medtage folkedrab i det nye kapitel i straffeloven, så de mest alvorlige internationale forbrydelser samles ét sted.

Som beskrevet ovenfor var baggrunden for kriminaliseringen af folkedrab i en særlov frem for straffeloven lovtekniske hensyn, herunder at det på daværende tidspunkt blev vurderet, at indførelse af forbrydelsen i straffeloven ville kræve omarbejdelse af talrige bestemmelser i straffeloven og tilføjelse af nogle nye, og at det ville komplicere de gældende bestemmelser uforholdsmæssigt, hvis de nye strafbare forhold skulle optages i disse.

Efter udvalgets opfattelse taler disse hensyn ikke for, at kriminaliseringen af folkedrab oprettholdes i en særlov. Det skyldes, at udvalget ikke finder, at der er behov for en sådan omarbejdelse. Folkedrab bør således – ligesom i folkedrabsloven – indføres som en særskilt bestemmelse, der lægger sig op ad ordlyden og indholdet i folkedrabskonventionen.

Udvalget foreslår på den baggrund, at folkedrabsloven ophæves, og at der i stedet indsættes en straffebestemmelse om folkedrab i det foreslåede nye kapitel i straffeloven.

Som beskrevet ovenfor vil direkte og offentlig tilskyndelse til folkedrab efter omstændighederne kunne være strafbar medvirken, jf. straffelovens § 23, eller alternativt omfattet af straffelovens § 136, stk. 1, om offentlig tilskyndelse til forbrydelse. Det følger af straffelovens § 136, stk. 1, at den, som uden derved at have forskyldt højere straf offentligt tilskynder til forbrydelse, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 år.

I lyset af udvalgets kommissorium – og for at sikre en passende høj strafferamme – foreslås det imidlertid, at der i folkedrabsbestemmelsen indsættes et stykke, som særskilt kriminaliserer offentlig og direkte tilskyndelse til folkedrab. Den foreslåede bestemmelse om tilskyndelse til folkedrab vil alene skulle anvendes, hvis gerningspersonen ikke har et tilstrækkeligt konkretiseret forsæt til at kunne straffes for medvirken til overtrædelse af folkedrabsbestemmelsen, jf. straffelovens § 23.

I Krigsforbrydertribunalet for Rwandas (ICTR) dom i *Ruggiu*-sagen blev en radiovært idømt 12 års fængsel for direkte og offentlig tilskyndelse til folkedrab, hvor der var flere formildende omstændigheder til stede i sagen.⁹⁹ På den baggrund bør tilskyndelsesforbrydelsen efter udvalgets opfattelse have en strafferamme med et strafmaksimum på i hvert fald 12 år.

Direkte og offentlig tilskyndelse til folkedrab vil forudsætte, at gerningspersonen har den særlige folkedrabshensigt.

Det bemærkes, at udvalget ikke har taget stilling til spørgsmålet om påtalekompetence for overtrædelse af den foreslåede straffebestemmelse.

4.2 Bestemmelsens foreslåede ordlyd

Den foreslåede folkedrabsbestemmelse har følgende ordlyd:

⁹⁹ Krigsforbrydertribunalet for Rwanda (ICTR), *Anklageren mod Georges Ruggiu* (ICTR-97-32-I), afgørelse af 1. juni 2000.

”§ 118 c. For folkedrab straffes den, som i den hensigt helt eller delvist at ødelægge en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan foretager én eller flere af følgende handlinger:

- 1) Dræber et eller flere medlemmer af gruppen.
- 2) Påfører et eller flere medlemmer af gruppen alvorlig fysisk eller psykisk skade.
- 3) Påfører et eller flere medlemmer af gruppen livsvilkår, der sigter til at bevirke gruppens hele eller delvise fysiske ødelæggelse.
- 4) Pålægger foranstaltninger mod et eller flere medlemmer af gruppen, der sigter til at bevirke, at fødsler inden for gruppen forhindres.
- 5) Tvangsforflytter et eller flere af gruppens børn under 18 år til en anden gruppe.

Stk. 2. For tilskyndelse til folkedrab straffes den, som i den hensigt helt eller delvist at ødelægge en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan direkte og offentligt tilskynder nogen til at foretage en af handlingerne nævnt i stk. 1.”

4.3 Forskelle mellem den foreslåede straffebestemmelse, folkedrabsloven og Rom-statutens artikel 6 om folkedrab

Det foreslåede § 118 c, stk. 1, nr. 3, omhandler påførelse af livsvilkår, der sigter til at bevirke gruppens hele eller delvise fysiske ødelæggelse. Bestemmelsen adskiller sig fra statuttens artikel 6, stk. 1, litra c, og folkedrabslovens § 1, stk. 1, litra c, ved, at ”forsætlig” (deliberately) ikke er medtaget i ordlyden. Henset til, at udvalget anbefaler, at folkedrabsbestemmelsen placeres i straffeloven, finder udvalget det ikke nødvendigt, at forsætskravet nævnes udtrykkeligt i bestemmelsens ordlyd, da dette allerede følger af den almindelige regel om tilregnelser i straffelovens § 19. Der henvises til kapitel 8, afsnit 2, om tilregnelser.

Det foreslåede § 118 c, stk. 1, nr. 5, omhandler tvangsforflytning af et eller flere af gruppens børn under 18 år til en anden gruppe. Bestemmelsen adskiller sig fra folkedrabslovens § 1, stk. 1, litra e, ved, at der er medtaget en aldersgrænse på 18 år. Folkedrabskonventionen indeholder ikke en definition af børn. Folkedrabsbestemmelsen i artikel 6 i Straffedomstolens statut indeholder heller ikke en definition af børn, men det følger af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold af statuttens artikel 6, stk. 1, litra e, at bestemmelsens forbud mod at tvangsforflytte børn omfatter personer under 18 år. På den baggrund er det udvalgets vurdering, at det er mest hensigtsmæssigt at medtage denne aldersgrænse på 18 år i bestemmelsens ordlyd.

Folkedrab efter statuttens artikel 6 forudsætter, at den strafbare handling fandt sted i forbindelse med et åbenbart mønster af lignende handlinger, herunder også indledende handlinger i et fremvoksende mønster, som er rettet mod den pågældende gruppe, eller at handlingen i sig selv vil skulle kunne medføre en sådan hel eller delvis ødelæggelse af den pågældende gruppe, jf. de vejledende beskrivelser af gerningsindhold til statuttens artikel 6, litra e, om folkedrab i form af tvangsforflytning af børn. Folkedrabskonventionen indeholder derimod ikke et sådant

kontekstkrav. På den baggrund lægger udvalget op til ikke at medtage dette kontekstkrav for at sikre, at indholdet af folkekræbsskonventionen fortsat er strafbart efter dansk straffelovgivning.

Forslaget indebærer desuden, at henvisningen til straffelovens 4. kapitel om forsøg og medvirken ikke medtages, da straffelovens almindelige del finder anvendelse på alle strafbare forhold, herunder både straffelovens specielle del og særlovgivningen, jf. straffelovens § 2.

Der henvises til den foreslåede § 118 c i lovudkastet og bemærkningerne hertil i kapitel 14.

Kapitel 7

Statuttens regler om medvirken og kommandoansvar

1. Kommandoansvar i henhold til folkeretten

1.1 Generelt

”Kommandoansvar” betegner i folkeretten det strafferetlige ansvar, som militære og civile overordnede kan pålægges for deres underordnedes strafbare handlinger. At militære og civile overordnede kan være strafferetligt ansvarlige for deres underordnedes handlinger, blev i retspraksis først fastlagt i retsopgøret efter 2. Verdenskrig.¹⁰⁰

Det militære princip om ansvarlig kommando er væsentligt for forståelsen af kommandoansvaret, herunder efter artikel 28 i statuten. Princippet om ansvarlig kommando er udtrykt i bl.a. artikel 1 i Haager-konventionen af 1907 og i artikel 43, stk. 1, i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne, hvorefter de ”væbnede styrker tilhørende en part i en konflikt består af alle organiserede væbnede styrker, grupper og enheder, som er under en kommando, der over for denne part er ansvarlig for de underordnedes handlemåde”. I *Hadzihasanovic*-sagen henviste Det Internationale Krigsforbrydertribunal for det tidligere Jugoslavien (ICTY) til kommandoansvaret som en naturlig forlængelse af princippet om ansvarlig kommando og som den mest effektive måde, hvorpå den internationale strafferet kunne håndhæve dette princip. ICTY fastslog derudover, at kommandoansvaret også finder anvendelse i ikke-international væbnet konflikt.¹⁰¹

Princippet om at pålægge en overordnet et individuelt strafansvar for at undlade at forhindre eller afværge en underordnets forbrydelse udgør en del af den folkeretlige sædvaneret.¹⁰² Princippet er forankret i artikel 86, stk. 2, i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne og fastlagt i en række øvrige folkeretlige instrumenter, herunder i statutterne for bl.a. De Internationale Krigsforbrydertribunaler for hhv. det tidligere Jugoslavien (ICTY) Rwanda (ICTR), som også i praksis blev brugt til at pålægge overordnede et strafansvar. Kommandoansvaret reguleres derudover i statuttens artikel 28.

¹⁰⁰ Schabas, William A. (red.) (2016): *The International Criminal Court*. Oxford University Press, 2. udgave, side 608.

¹⁰¹ Det Internationale Krigsforbrydertribunal for det tidligere Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Hadžihasanović & Kubura* (IT-01-47), Appellkammerets afgørelse af 16. juli 2003, pr. 13 og 21.

¹⁰² Det Internationale Krigsforbrydertribunal for det tidligere Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Mucic et al. ("Celebici")* (IT-96-21-T), afgørelse af 16. november 1998, pr. 343; Det Internationale Krigsforbrydertribunal for det tidligere Jugoslavien (ICTY), *Anklageren mod Blaskic* (IT-95-14-T), afgørelse af 3. marts 2000, pr. 290.

Retspraksis fra ICTY har fastlagt tre overordnede betingelser for at pålægge et kommandoansvar:

For det første skal der foreligge et over-/underordningsforhold. Både de jure- og de facto-forhold omfattes, men der skal være tale om et reelt eller faktisk over-/underordningsforhold.

For det andet skal den overordnede enten have vidst eller haft grund til at vide ("reason to know"), at den underordnede var ved at begå eller havde begået en forbrydelse.

For det tredje skal den overordnede have undladt at tage nødvendige og forholdsmæssige tiltag for at forhindre forbrydelserne, før de fandt sted, eller have undladt at straffe den underordnede for at have begået forbrydelserne.

Overordnet set indeholder statuttens artikel 28 de samme betingelser for at pålægge en overordnet et kommandoansvar for underordnedes handlinger.

1.2 Kommandoansvar efter artikel 28 i Rom-statutten

Statuttens artikel 25 omhandler betingelserne for at pålægge et individuelt strafansvar ved Straffedomstolen, herunder et almindeligt medvirkensansvar. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

"Artikel 25. Individuelt strafansvar

1. Domstolen har jurisdiktion med hensyn til fysiske personer i medfør af denne statut.

2. En person, der begår en forbrydelse under domstolens jurisdiktion, skal være individuelt ansvarlig og kan straffes i overensstemmelse med denne statut.

3. I henhold til denne statut skal en person være strafferetligt ansvarlig og kan straffes for en forbrydelse under domstolens jurisdiktion, såfremt denne person:

(a) begår forbrydelsen individuelt, sammen med eller gennem en anden person, uanset om denne anden person er strafferetligt ansvarlig,

(b) beordrer, tilskynder til eller foranlediger en forbrydelse, som faktisk finder sted eller forsøges,

(c) hjælper, medvirker eller på anden måde bistår ved forbrydelsen eller forsøg herpå, herunder tilvejebringer midlerne hertil, med henblik på at fremme udførelsen af en sådan forbrydelse,

(d) på enhver anden måde bidrager til en forbrydelse, eller forsøg herpå, der begås af en gruppe af personer, der handler med et fælles formål. Et sådant bidrag skal være forsætligt og skal enten

(i) udføres med det formål at fremme gruppens strafbare aktivitet eller formål, hvor sådan aktivitet eller formål involverer en forbrydelse under domstolens jurisdiktion, eller

(ii) udføres med viden om gruppens hensigt til at begå forbrydelsen,

(e) med hensyn til folkedrab, direkte og offentligt tilskynder andre til at begå denne forbrydelse,

(f) forsøger at begå en sådan forbrydelse ved at træffe foranstaltninger, der iværksætter dens udførelse i form af et væsentligt skridt, dog uden at forbrydelsen finder sted på grund af omstændigheder, der er uafhængige af personens hensigt. En person, der opgiver bestræbelserne på at begå forbrydelsen eller på anden måde forhindrer dens fuldbyrdelse, skal dog ikke være strafferetligt ansvarlig i henhold til denne statut for forsøget på at begå forbrydelsen, hvis personen fuldstændigt og frivilligt opgav det kriminelle forsæt.

4. Ingen bestemmelse i denne statut vedrørende individuelt strafansvar skal have indvirkning på staters ansvar i henhold til folkeretten.”

Statuttens artikel 28 regulerer militære og civile overordnedes strafansvar for strafbare handlinger begået af deres underordnede. Overordnedes undladelser omfattes af statuttens artikel 28 (indirekte kommandoansvar), hvorimod overordnedes aktive medvirkenshandling (direkte kommandoansvar) omfattes af statuttens artikel 25.

Artikel 28 har følgende ordlyd:

”Artikel 28. Ansvar for militære og andre overordnede

Ud over andet grundlag for strafansvar for forbrydelser under domstolens jurisdiktion i henhold til denne statut gælder følgende:

(a) en militær overordnet eller en person, der faktisk handler som en militær overordnet, skal være strafferetligt ansvarlig for forbrydelser under domstolens jurisdiktion, der begås af styrker under hans eller hendes effektive kommando og kontrol eller effektive myndighed og kontrol, alt efter omstændighederne, som resultat af, at han eller hun har undladt at udøve behørig kontrol over sådanne styrker, såfremt

(i) den militære overordnede eller personen vidste eller på grund af omstændighederne på det pågældende tidspunkt burde have vidst, at styrkerne var i færd med eller skulle til at begå sådanne forbrydelser, og

(ii) den militære overordnede eller personen undlod at træffe alle nødvendige og rimelige foranstaltninger, som stod i hans eller hendes magt, for at forhindre eller afværge udførelsen af sådanne forbrydelser eller at forelægge sagen for de kompetente myndigheder til efterforskning og retsforfølgning.

(b) Med hensyn til forhold mellem overordnede og underordnede, der ikke er beskrevet i litra (a), skal en overordnet være strafferetligt ansvarlig for forbrydelser inden for domstolens jurisdiktion, der begås af underordnede under hans eller hendes effektive myndighed og kontrol som resultat af, at han eller hun har undladt at udøve behørig kontrol over sådanne underordnede, såfremt

(i) den overordnede enten vidste eller bevidst så bort fra oplysninger, som klart tydede på, at de underordnede var i færd med eller skulle til at begå sådanne forbrydelser,

(ii) forbrydelsen vedrørte aktiviteter, der var omfattet af den overordnedes effektive ansvar og kontrol, og

(iii) den overordnede undlod at træffe alle nødvendige og rimelige foranstaltninger, som stod i hans eller hendes magt, for at forhindre eller afværge

udførelsen af sådanne forbrydelser eller at forelægge sagen for de kompetente myndigheder til efterforskning og retsforfølgning.”

1.2.1 Den retlige karakter af overordnedes strafansvar

I den folkeretlige teori har tre forståelser af den retlige karakter af overordnedes strafansvar været fremherskende: For det første som en separat undladelsehandling (”separate offence of omission”). For det andet som en særskilt ansvarsform, hvorved den overordnede holdes ansvarlig som delagtig i den underordnedes forbrydelse. For det tredje som en ”sui generis” ansvarsform (af sin egen art), der adskiller sig fra ansvarsformerne i statuttens artikel 25 og indebærer en blanding af retlige doktriner kendt fra national ret. Det formentlig mest udbredte synspunkt er, at den overordnedes ansvar udgør en form for deltagelse i den underordnedes forbrydelse.

Straffedomstolens afgørelser i *Bemba*-sagen, der vedrører den tidligere vicepræsident i Den Demokratiske Republik Congo, Jean-Pierre Bemba, og dennes mulige kommandoansvar for forbrydelser begået af congolesiske soldater, afklarer dog ikke dette spørgsmål entydigt.¹⁰³

1.2.2 Betingelser for overordnedes strafansvar

Straffedomstolen har i *Bemba*-sagen opsummeret betingelserne for det strafferetlige ansvar i henhold til artikel 28, stk. 1, litra a, vedrørende militære overordnede eller personer, der faktisk handler som en militær overordnet.¹⁰⁴

Forudsætningen efter artikel 28, stk. 1, litra a, er ifølge Straffedomstolen, at der er tale om en forbrydelse omfattet af statuttens artikel 6-8, det vil sige folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, og krigsforbrydelser. Derudover skal en række øvrige betingelser være opfyldt.

For det første skal der være tale om en militær overordnet eller en person, der faktisk handler som en militær overordnet, det vil sige en *de jure* eller *de facto* militær overordnet. Med hensyn til forståelsen af begrebet ”person, der faktisk handler som en militær overordnet”, har Straffedomstolen udtalt, at udtrykket er beregnet til at dække en særskilt såvel som en bredere kategori af kommandører, som omfatter dem, der ikke ved lov udfører en militær leders rolle, men udøver effektiv kontrol over en gruppe personer gennem en kommandokæde.¹⁰⁵

For det andet skal den overordnede have haft effektiv kommando eller myndighed og kontrol over de underordnede styrker, der har begået forbrydelsen. Der er ikke et krav om en direkte

¹⁰³ Ambos, Kai (red.) (2022): *Rome Statute of the International Criminal Court*. Beck, Hart and Nomos, 4. udgave, side 1286.

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ Straffedomstolen, *Anklageren mod Bemba* (ICC-01/05-01/08-424), afgørelse af 15. juni 2009, pr. 409.

kommandolinje mellem den overordnede og den underordnede, så længe der kan etableres effektiv kommando eller myndighed.¹⁰⁶ Dette må antages at betyde, at et kommandoansvar for eksempelvis soldaters forbrydelser efter artikel 28, stk. 1, litra a, kan placeres ikke alene på en militær overordnet i felten, men efter omstændighederne også på eksempelvis en forsvarschef eller forsvarsminister forudsat, at betingelsen om effektiv kontrol gennem en kommandokæde og de nedenfor nævnte krav om årsagssammenhæng og viden er opfyldt.¹⁰⁷

For det tredje skal forbrydelsen, der begås af styrkerne (underordnede), være en følge af ("resulted from") den overordnedes manglende behørig kontrol over dem. Der er i Straffedomstolens praksis forskellige synspunkter på kravet om sammenhængen mellem den overordnedes og de underordnedes handlinger.¹⁰⁸

For det fjerde stilles der med hensyn til tilregnelser et krav om, at den overordnede enten vidste eller på grund af omstændighederne på tidspunktet burde have vidst, at de underordnede styrker var i færd med at begå eller skulle til at begå en eller flere af de forbrydelser, der er anført i artikel 6-8 i statutten.

Endelig skal den overordnede have undladt at træffe alle nødvendige og rimelige foranstaltninger inden for hans eller hendes magt for at forhindre eller afværge, at forbrydelserne begås, eller have undladt at overgive sagen til de kompetente myndigheder til efterforskning og retsforfølgning.¹⁰⁹ I Appellkammerets afgørelse af 18. juni 2018 i Bemba-sagen ses betydelig uenighed blandt dommerne om det præcise indhold i kravet.¹¹⁰ Kravet er desuden omdiskuteret i litteraturen.

Det bemærkes, at der er forskel på ansvarsnormen i statuttens artikel 28, litra a, om militære overordnede og den, der handler som sådan, og litra b om civile overordnede. Militære og tilsvarende overordnede har et skærpet ansvar, idet de er ansvarlige for handlinger udført af underordnede, som de enten vidste eller burde have vidst, at styrkerne var i færd med eller skulle til at begå. Civile overordnede skal derimod have viden eller bevidst have set bort fra oplysninger om underordnedes handlinger (litra b, nr. i). For civile overordnede skal forbrydelsen

¹⁰⁶ Straffedomstolen, *Anklageren mod Bemba* (ICC-01/05-01/08-424), afgørelse af 15. juni 2009, pr. 409.

¹⁰⁷ Dansk Røde Kors (red.) (2015): *Den Humanitære Folkeret og Danmark*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1. udgave, side 282.

¹⁰⁸ Se på den ene side *Anklageren mod Bemba* (ICC-01/05-01/08 A), Appellkammerets afgørelse af 18. juni 2018, dommere van den Wyngaert og Morrison, Separate Opinion, pr. 51-56, og, på den anden side, *ibid.*, dommere Monageng og Hofmanski, Dissenting Opinion, pr. 326ff.

¹⁰⁹ Straffedomstolen: *Anklageren mod Bemba* (ICC-01/05-01/08 A), Appellkammerets afgørelse af 18. juni 2018, pr. 166-170, Se dommere Monageng og Hofmanski, Dissenting Opinion, pr. 41ff.

desuden vedrøre aktiviteter, der var omfattet af den overordnedes effektive ansvar og kontrol (litra b, nr. ii).

2. Medvirken i dansk ret

2.1 Straffeloven

Det almindelige medvirkensansvar i dansk strafferet er hjemlet i straffelovens § 23, der har følgende ordlyd:

”§ 23. Den for en lovovertrædelse givne straffebestemmelse omfatter alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen. Straffen kan nedsættes for den, der kun har villet yde en mindre væsentlig bistand eller styrke et allerede fattet forsæt, samt når forbrydelsen ikke er fuldbyrdet, eller en tilsigtet medvirken er mislykkedes.

Stk. 2. Straffen kan ligeledes nedsættes for den, der medvirker til krænkelse af et særligt pligtforhold, men selv står uden for dette.

Stk. 3. For så vidt ikke andet er bestemt, kan straf for medvirken ved lovovertrædelser, der ikke straffes med højere straf end fængsel i 4 måneder, bortfalde, når den medvirkende kun har villet yde en mindre væsentlig bistand eller styrke et allerede fattet forsæt, samt når hans medvirken skyldes uagtsomhed.”

Straffelovens § 23 om strafbar medvirken er særdeles vidtrækkende og omfatter ”alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen”. Bestemmelsen omfatter objektivt set stort set alle typer af handlinger eller adfærd, herunder også fjernere medvirkenshandlinger.¹¹¹

Den medvirkende straffes ikke, hvis han under de i § 22 (om frivillig tilbagetræden fra forsøg) angivne betingelser hindrer fuldbyrdelsen eller foretager handlinger, som ville have hindret fuldbyrdelsen, hvis denne ikke, ham uafvidende, var mislykkedes eller ad anden vej var afværget, jf. straffelovens § 24. Straffriheden efter § 24 forudsætter således både, at den medvirkendes tilbagetræden er frivillig, og at den medvirkende sørger for, at heller ikke de øvrige medvirkende udfører forbrydelsen.

Retligt set sondres der efter § 23 ikke mellem deltagerne i en strafbar gerning alt efter deres rolle (negativt medvirkenssystem). Komparativt adskiller dansk ret sig fra medvirkenssystemets ansvarsmæssige udformning i de fleste andre lande, der typisk inddeler deltagerne i en kriminel handling i forskellige ansvarskategorier (positivt medvirkenssystem).

Den danske medvirkensordning indebærer, at alle der tager del i en forbrydelse, i udgangspunktet vil være omfattet af bestemmelsen. Et medvirkensansvar kan tillige komme på tale, uanset

¹¹¹ Elholm, Thomas; Madsen, Lasse Lund (2023): *Den kommenterede straffelov, Almindelig del*. Jurist- og Økonomiforbundet, 12. udgave, side 299 ff.

om den, der umiddelbart realiserer en given straffebestemmelse, kan straffes eller ej (såkaldt ikke-accessorisk medvirkensansvar), herunder eksempelvis fordi den pågældende er under den kriminelle lavalder eller ikke har den fornødne tilregnelser.

Subjektivt kræves, at enhver, der skal straffes, har den fornødne tilregnelser til alle led i den fuldbyrdede forbrydelses gerningsindhold. Se hertil Østre Landsrets dom af 22. juni 2022 i sag 262/21 (gengivet i TfK 2022.384 Ø), hvor landsretten også fremhæver, at bevis herfor efter omstændighederne kan foreligge, hvis det på grundlag af omstændighederne kan lægges til grund, at de medvirkende ved deres ageren (tilskyndelse, råd eller dåd) har understøttet det strafbare hændelsesforløb, og at hændelsesforløbet lå inden for rammerne af, hvad de på forhånd havde aftalt eller var indforstået med.

Det er efter dansk ret tillige muligt at straffe for uagtsom medvirken, men det forudsætter, at tilregnelserkravet for den pågældende forbrydelse omfatter uagtsomhed. Er der således tale om et forsætsdelikt, vil det ikke være muligt at straffe for uagtsom medvirken efter straffelovens § 23.

Efter dansk ret er der endvidere ikke behov for særskilte bestemmelser for at kunne ramme tidsmæssigt adskilte og fjernere medvirkenshandlinger. F.eks. er der ikke behov for særbestemmelser om kriminelle komplotter ("conspiracy"). § 23 vil her – efter omstændighederne sammen med § 21 – ofte udgøre det fornødne hjemmelsgrundlag for at straffe.

Det følger forudsætningsvis af straffelovens § 23, stk. 2, at strafansvar for medvirken efter bestemmelsens stk. 1 også omfatter den, der medvirker til at krænke et særligt pligtforhold, men selv står uden for dette. Det betyder eksempelvis, at en person, der ikke virker i offentlig tjeneste eller hverv, kan medvirke til en lovovertrædelse, der begås af en person, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, som har et særligt pligtforhold i kraft af sit virke, herunder f.eks. militære regler og pligter.

Straffelovens § 23 har komparativt set en særligt bred rækkevidde.

2.2 Militær straffelov

Straffelovens § 23 finder også anvendelse på personer omfattet af militær straffelov, herunder tjenstgørende militært personel. Militært personel, der er omfattet af militær straffelov, kan således pådrage sig strafansvar for medvirken til en overtrædelse af loven, der er begået af andet militært personel.

Den militære straffelovs § 8 indeholder en særlig medvirkensregel for personer, der ikke er omfattet af lovens §§ 1 og 2, hvilket vil sige civile personer, herunder personer som er civilt ansatte inden for forsvaret. Sådanne civile personer straffes kun for medvirken til overtrædelse af bestemmelser i loven, hvis lovovertrædelsen kan medføre straf af fængsel i 4 år eller derover. Bestemmelsen begrænser dermed adgangen til at gøre et strafansvar gældende for civile persons medvirken til overtrædelse af bestemmelser i den militære straffelov i forhold til, hvad der følger af den almindelige bestemmelse i straffelovens § 23.

2.3 Overordnedes (passive) medvirken

I tilfælde, hvor den overordnede selv har taget del i ulovlighederne – ved at involvere sig i beslutningen herom, f.eks. ved udstedelse af en ordre – vil ledelsesansvaret efter § 23 i form af ”tilskyndelse” ligge lige for, uanset at lederen konkret ikke selv har udført den strafbare gerning.

Straffelovens § 151 indeholder desuden en særlig medvirkensregel for overordnede. Det følger af bestemmelsen, at den, som tilskynder eller medvirker til, at nogen, der er underordnet vedkommende i offentlig tjeneste eller hverv, forbryder sig i denne tjeneste, straffes, uden hensyn til om den underordnede kan straffes eller på grund af vildfarelse eller af andre grunde er straf-fri, efter den for den pågældende forbrydelse gældende bestemmelse. Bestemmelsen er en særlig medvirkensregel for overordnede, der træder i stedet for straffelovens § 23, og som bl.a. indebærer, at reglerne om strafnedsættelse og strafbortfald ikke finder anvendelse, jf. Folke-tingstidende 2003-04, tillæg A, side 3331.

I tilfælde, hvor lederen ikke har taget direkte del i handlingerne, og hvor lederen ydermere ikke har været til stede, mens forbrydelsen blev begået, vil lederens eventuelle medvirkensansvar efter straffelovens § 23 være mere uklart. Hverken straffeloven eller militær straffelov indeholder en særlig medvirkensregel om kommandoansvar. En leders passivitet vil dog i et vist omfang kunne være omfattet af straffelovens § 23 samt efter omstændighederne af militær straffelovs § 27 om grov pligtforsømmelse.

Det fremgår af Højesterets præmisser i dom af 20. januar 2014 i sag 245/2013 (gengivet i U.2014.1150 H) vedrørende spørgsmålet om strafbar medvirken ved passivitet i forbindelse med voldsudøvelse i en arrestgård, at ansvar ved medvirken ved passivitet kan pådrages i særlige tilfælde, hvor der er grundlag for at sidestille passivitet med en aktiv medvirkenshandling. Der kræves i disse særlige tilfælde, at der er en særlig forbindelse mellem den passive person og det kriminelle hændelsesforløb, således at der med rimelighed kan forventes en aktiv handling fra den pågældende, idet passiviteten ellers kan anses som udtryk for tilslutning til eller understøttelse af forbrydelsen. Højesteret fandt, at det ikke udgjorde strafbar medvirken til vold,

at de tiltalte undlod at sige fra over for volden, og henviste i den forbindelse til bl.a., at der ikke kunne fastslås en særlig forbindelse mellem den enkelte tiltalte og det kriminelle hændelsesforløb, samt at der ikke kunne ses bort fra, at den enkelte tiltalte risikerede repressalier i form af tilsvarende vold straks eller senere, hvis han tilkaldte vagten eller i øvrigt på anden måde søgte at stoppe voldsudøvelsen.

Højesterets præmisser må herved forstås således, at det i den medvirkensretlige passivitetsvurdering skal indgå, hvilken alternativ handling der med rimelighed kan forventes fra den passive part i den konkrete situation.¹¹²

Østre Landsret har i en dom af 27. august 2019 i sag 3670/2018 (gengivet i TfK 2019.1378 Ø) lagt Højesterets udtalelser, herunder rimelighedsvurderingen, til grund for at dømme to personer for medvirken til simpel og grov vold, selv om de pågældende ikke aktivt havde deltaget i voldsudøvelsen, men havde stået nogle meter fra gerningsstedet, idet deres tilstedeværelse måtte anses som udtryk for tilslutning til voldsudøvelsen, og da de pågældende havde mulighed for at sige fra over for voldsudøvelsen eller forlade stedet, hvor de opholdt sig frivilligt. Det indgik i vurderingen, at de pågældende tilhørte samme bande-gruppering som de aktivt deltagende gerningspersoner, hvorimod et sådant fælles gruppetilhørsforhold ikke forelå i Højesterets dom fra 2014.

Passivitet har i praksis særlig relevans for ledeses strafferetlige medvirkensansvar til underordnedes strafbare handlinger. Ledelsesforholdet vil i sådanne tilfælde udgøre den ansvars-mæssige grundforudsætning for, at en leder kan ifalde et strafansvar for de underordnedes strafbare handlinger. Derudover kræves, at undladelsen af at handle fremstår så strafværdig, at den konkret bør ligestilles med en aktiv overtrædelse af den relevante bestemmelse. Rækkevidden af strafbar passivitet er derfor ikke nødvendigvis ens for alle forbrydelsestyper, men beror på en konkret fortolkning af forholdets karakter og omstændighederne i øvrigt.¹¹³ Et eventuelt strafbart ledelsesansvar vil i vidt omfang skulle sammenkædes med og begrundes i svigtende kontrol og tilsyn med de underordnede, hvilket er en skønspræget vurdering, der tillige typisk vil forudsætte, at uagtsomhed er kriminaliseret på det pågældende område.

Tilregnelseret kravet i de foreslåede straffebestemmelser om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser vil være et krav om forsæt. Anvendelsesområdet for

¹¹² Elholm, Thomas; Madsen, Lasse Lund (2023): *Den kommenterede straffelov, Almindelig del*. Jurist- og Økonomiforbundet, 12. udgave, side 305; I litteraturen er det i tillæg blevet anført, at strafansvar bør forudsætte, at der er en konkret alternativ handling, og at den alternative handling skal være en reel mulighed, jf. Nicolaj Sivan Holst i *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab*, Årg. 103 Nr. 1 (2016), side 40.

¹¹³ Sml. betænkning 1575/2021 om skærpet ansvarsvurdering for ledelsesmedlemmer m.v. i finansielle virksomheder, side 65 ff.

straffelovens almindelige medvirkensregel omfatter dermed ikke hele det folkeretlige kommandoansvar, der som beskrevet ovenfor tillige omfatter tilregnelser i form af uagtsomhed for militære ledere. Endvidere vil elementet om, at lederen skal have undladt at forhindre, straffe eller rapportere sine underordnede, ikke til fulde være omfattet af straffelovens almindelige medvirkensansvar i form af strafbar passivitet.

3. Fremmed ret

3.1 Norge

Bestemmelser om bl.a. krigsforbrydelser blev i 2008 indført i et særskilt kapitel 16 om ”folkemord, forbrytelse mot menneskeheten og krigsforbrytelse” i den norske straffelov. Straffelovskapitlet indeholder ligeledes en bestemmelse om kommandoansvar:

”Annen del. De straffbare handlingene

Kapittel 16. Folkemord, forbrytelse mot menneskeheten og krigsforbrytelse

[...]

§ 109. Overordnedes ansvar

For krenkelse av overordnedes ansvar straffes en militær eller sivil leder eller en som faktisk opptretr som det, dersom personer under vedkommendes effektive myndighet og kontroll begår en forbrytelse som nevnt i §§ 101 til 107, når forbrytelsen er et resultat av at lederen ikke har utøvd forsvarlig kontroll over dem, og lederen

- a. visste eller burde ha visst at de underordnede hadde påbegynt en slik forbrytelse eller at den var umiddelbart forestående, og
- b. unlott å iverksette nødvendige og rimelige tiltak som sto i vedkommendes makt for å hindre eller stanse forbrytelsen, eller å rapportere forholdet til en kompetent myndighet for strafforfølgning.

Straffen er fengsel inntil 10 år, men inntil 30 år der forbrytelsen er grov. Ved vurderingen av om forbrytelsen er grov, skal det legges vekt på hvor alvorlige og omfattende forbrytelser de underordnede har begått og i hvilken grad den overordnede er å bebreide.”

3.2 Sverige

Den svenske særlov om ”straff för vissa internationella brott” (lov nr. 2014:406) inneholder foruden bestemmelser om krigsforbrydelser m.v. ligeledes bestemmelser om kommandoansvar.

”Ansvar för förmän

Utvidgat gärningsmannskap

13 § En militär eller civil förmän som underlåter att vidta de för honom eller henne möjliga åtgärder som är nödvändiga och skäligen för att förhindra att folkmord, brott

mot mänskligheten eller krigsförbrytelse begås av en underlydande som står under förmannens lydnad och effektiva kontroll ska anses som gärningsman.

Underlåtenhet att utöva kontroll

14 § En militär eller civil förman som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet underlåter att utöva särskild tillsyn över en underlydande som står under hans eller hennes lydnad och effektiva kontroll ska dömas för underlåtenhet att utöva kontroll till fängelse i högst fyra år, om den underlydande har begått folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelse som förmannen borde ha förutsett och hade kunnat förhindra.

Underlåtenhet att anmäla brott

15 § En militär eller civil förman som, när det kan ske utan fara för att förmannen avslöjar egen brottslighet, underlåter att för undersökning och lagföring anmäla skälig misstanke om att en underlydande som står under hans eller hennes lydnad och effektiva kontroll har begått folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelse ska dömas för underlåtenhet att anmäla brott till fängelse i högst fyra år.”

3.3 Tyskland

Den tyske forbundsdag vedtog i 2002 den såkaldte folkeretsstraffelov ("Völkerstrafgesetzbuch"), der implementerer statuten i tysk lovgivning og kriminaliserer forbrydelserne i tysk ret. Loven indeholder ligeledes bestemmelser om kommandoansvar:

“Section 4

Responsibility of military commanders and other superiors

(1) A military commander or civilian superior who omits to prevent his or her subordinate from committing an offence pursuant to this Act shall be punished in the same way as a perpetrator of the offence committed by that subordinate. Section 13 subsection (2) of the Criminal Code shall not apply in this case.

(2) Any person effectively giving orders or exercising command and control in a unit shall be deemed equivalent to a military commander. Any person effectively exercising command and control in a civil organisation or in an enterprise shall be deemed equivalent to a civilian superior.

[...]

Section 14

Violation of the duty of supervision

(1) A military commander who intentionally or negligently omits properly to supervise a subordinate under his or her command or under his or her effective control shall be punished for violation of the duty of supervision if the subordinate commits an offence pursuant to this Act, where the imminent commission of such an offence was discernible to the commander and he or she could have prevented it.

(2) A civilian superior who intentionally or negligently omits properly to supervise a subordinate under his or her authority or under his or her effective control shall be punished for violation of the duty of supervision if the subordinate commits an offence pursuant to this Act, where the imminent commission of such an offence was discernible to the superior without more and he or she could have prevented it.

(3) Section 4 subsection (2) shall apply mutatis mutandis.

(4) Intentional violation of the duty of supervision shall be punished with imprisonment for not more than five years, and negligent violation of the duty of supervision shall be punished with imprisonment for not more than three years.

Section 15

Omission to report a crime

(1) A military commander or a civilian superior who omits immediately to draw the attention of the agency responsible for the investigation or prosecution of any offence pursuant to this Act, to such an offence committed by a subordinate, shall be punished with imprisonment for not more than five years.

(2) Section 4 subsection (2) shall apply mutatis mutandis.”

4. Udvalgets overvejelser om en straffebestemmelse om kommandoansvar

4.1 Behovet for en bestemmelse om kommandoansvar

Statuttens medvirkensbegreb omfatter både lederes aktive medvirken, herunder det direkte ledelsesansvar ved aktive handlinger eller ordrer, og passiv medvirken i form af indirekte ledelsesansvar ved manglende kontrol over underordnede.

Det direkte ledelsesansvar, herunder f.eks. en militær leders ordre om at udføre en bestemt handling, er utvivlsomt omfattet af dansk rets medvirkensbegreb i straffelovens § 23. Ledere, der direkte ved tilskyndelse, råd eller dåd medvirker til folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser, vil således kunne straffes efter de foreslåede straffebestemmelser. Det vil omfatte alle ledere, der giver de underordnede ordrer til at udøve handlinger omfattet af de foreslåede bestemmelser. Et sådant direkte medvirkensansvar efter § 23 er særligt centralt i en militær organisation, der er kendetegnet ved et fast defineret over-/underordningsforhold, og hvor ordrer som klart udgangspunkt vil blive efterkommet og effektueret af de underordnede.

I andre og mindre klare tilfælde af indirekte ledelsesansvar, f.eks. hvor lederen ikke har været til stede, mens forbrydelsen blev begået, er det imidlertid vanskeligt at indkapsle et overordnet ledelsesmæssigt strafansvar som beskrevet i statuttens artikel 28 i straffelovens § 23. Der bør således indføres en ny bestemmelse om kommandoansvar, hvis det folkeretlige kommandoansvar fuldt ud skal være strafbart efter dansk ret, herunder også i subjektiv henseende.

Det er udvalgets opfattelse, at det i overensstemmelse med den folkeretlige udvikling også bør være muligt i Danmark at retsforfølge et kommandoansvar for folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. Det skyldes, at den særlige konstruktion med kommandoansvar i folkeretten skal gøre det muligt at straffe dem, der er ansvarlige på et mere overordnet plan for forbrydelserne. De overordnede ansvarlige skal ikke kunne gemme sig bag underordnede i magthierarkiet, som udfører de faktiske handlinger. Overordnede bør kunne ifalde strafansvar i kraft af deres pligt til at have effektiv kontrol med underordnede i kommandolinjen.

Praktiske hensyn kan desuden tale for, at der bør indføres en bestemmelse om kommandoansvar. I sager om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser kan det i praksis være svært at indsamle beviser for, at overordnede direkte har været involveret i en sådan forbrydelse. Det vil formentlig være yderst sjældent, at man kan finde den såkaldte ”smoking gun” vedrørende lederes udstedelse af en direkte ordre. Etableringen af et kommandoansvar kan derfor være en nødvendighed, hvis mere overordnede gerningspersoner bag forbrydelserne skal kunne ifalde straf.

Det er således udvalgets vurdering, at der bør indsættes en bestemmelse om kommandoansvar, der finder anvendelse på overordnedes ansvar for underordnedes folkedrabshandlinger, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser.

4.2 Bestemmelsens indhold

Udvalget har overvejet, om en bestemmelse om overordnedes kommandoansvar bør skelne mellem militære og civile ledere, således som det er tilfældet i statuttens artikel 28, der som anført ovenfor sonderer mellem militære overordnedes ansvar (litra a) og civile overordnedes ansvar (litra b). Udvalget bemærker imidlertid hertil, at der i FN's Folkeretskommissions udkast til en konvention om forbrydelser mod menneskeheden lægges op til, at deltagerstaterne efter artikel 6, stk. 3, er forpligtede til at kriminalisere overordnedes kommandoansvar i national ret. Der skelnes ikke i denne bestemmelse mellem militære overordnede og civile overordnede. Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår, at ordlyden er udtryk for en generel standard for kommandoansvar i konteksten af forbrydelser mod menneskeheden.¹¹⁴ Det bemærkes dog, at bestemmelsen om kommandoansvar i konventionsudkastet anvender tilregnelseskraevet ”have grund til at vide”, som er tilregnelseskraevet efter den folkeretlige sædvaneret. Endvidere ses der ikke at være en sådan sondring mellem militære eller civile i hverken de tyske, norske eller svenske bestemmelser.

¹¹⁴ FN's Folkeretskommission (2019): *Draft articles on Prevention and Punishment of Crimes against Humanity*, forslag og bemærkninger til artikel 6, side 73-74.

Det er tilsvarende udvalgets opfattelse, at skelnen mellem militære og civile ledere, hvor sidstnævnte ikke kan ifalde strafansvar i samme udstrækning som militære ledere, vil være uhensigtsmæssigt. Kommandoansvaret er grundlæggende udtryk for et ledelsesansvar. Det afgørende bør således efter udvalgets opfattelse være, at den overordnede er ansvarlig for personer under vedkommendes myndighed og kontrol. Den effektive kontrol kan være udøvet nedad gennem et eller flere led i en hierarkisk kommandolinje. Det indebærer, at flere overordnede i kommandolinjen efter omstændighederne vil kunne være ansvarlige for underordnedes lovovertrædelser på samme tid.

Det foreslås på den baggrund, at bestemmelsen udformes med udgangspunkt i statuttens artikel 28, litra a, om militære overordnedes ansvar, men således at bestemmelsen finder anvendelse på både militære og civile ledere. Udvalgets forslag til en bestemmelse om kommandoansvar anvender dermed tilregnelseskravet ”burde vide” i relation til de underordnedes handlinger, og omfatter dermed også uagtsomhed fra lederens side, hvilket er en lavere tærskel end konventionsudkastets formulering om ”grund til at vide”. Dette er efter udvalgets vurdering i overensstemmelse med udvalgets generelle tilgang for arbejdet, hvorefter de danske straffebestemmelser som minimum bør omfatte det samme anvendelsesområde som statuttens bestemmelser, navnlig henset til komplementaritetsprincippet. Dette for at sikre, at der ikke kan opstå en situation, hvor Danmark er forpligtet til at udlevere en dansk statsborger til retsforfølgning ved Straffedomstolen, idet retsforfølgning af danske statsborgere eller personer med fast ophold så vidt muligt bør ske i Danmark, jf. kapitel 3, afsnit 1.

Udvalget er opmærksom på, at der i tysk og svensk ret er indført en særskilt underretningsbestemmelse, hvor elementet om at undlade at rapportere forholdet til en kompetent myndighed er udskilt til sin egen bestemmelse. Denne opdeling forekommer at afspejle, at strafværdigheden af lederens manglende opfyldelse af sin handlepligt er forskellig afhængigt af, om lederen kan hindre eller standse forbrydelsen eller har en pligt til at rapportere forbrydelsen, hvor sidstnævnte efter omstændighederne må være mindre strafværdig. Norge har i modsætning hertil ikke valgt at indføre en særskilt underretningsbestemmelse, men har indført en bestemmelse om kommandoansvar, der spejler indholdet i statuttens artikel 28. I overensstemmelse med udvalgets generelle tilgang om at udforme de særskilte straffebestemmelser med udgangspunkt i ordlyden af statuttens tilsvarende bestemmelser, jf. kapitel 3, afsnit 1, har udvalget valgt at anvende statuttens formulering i forslaget til en dansk bestemmelse om kommandoansvar.

Det er udvalgets opfattelse, at kommandoansvaret skal betragtes som en form for udvidet medvirkensansvar, hvor ansvaret er knyttet til den underordnedes handling. Det er udvalgets opfattelse, at denne forståelse er i overensstemmelse med Straffedomstolens retspraksis, jf. afsnit 1.2.1 ovenfor om den retlige karakter af kommandoansvaret i folkeretten.

Kommandoansvaret i den foreslåede bestemmelse har således til formål at supplere det almindelige medvirkensansvar. Dette indebærer, at den foreslåede bestemmelse om kommandoansvar alene vil finde anvendelse, hvis den militære eller civile leder ikke vil kunne pålægges et almindeligt strafansvar for selv at have begået folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser eller for (forsætlig) medvirken til disse forbrydelser efter straffelovens § 23. Det almindelige medvirkensansvar vil dermed udelukke samtidig retsforfølgning for kommandoansvar for samme handling.

Anvendelsesområdet for kommandoansvaret vil i objektiv henseende herefter være situationer, hvor en overordneds passive adfærd over for underordnede overtrædelser af bestemmelserne om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser ikke kan antages at være omfattet af straffelovens § 23, eller hvor den overordnede passivitet befinder sig i medvirkensansvarets periferi.

Strafansvar for uagtsom medvirken efter straffelovens § 23 vil som anført ovenfor forudsætte, at tilregnelskravet for den pågældende forbrydelse tillige omfatter uagtsomhed. Uagtsom medvirken til overtrædelse af et forsætsdelikt kræver derfor særlig hjemmel. Kommandoansvaret udvider således også det almindelige medvirkensansvar i subjektiv henseende, idet kommandoansvaret tillige vil omfatte den overordnede uagtsomhed i forhold til de underordnede forsætlige overtrædelser af bestemmelserne om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser. Det bemærkes herved, at tilregnelskravet for overtrædelse af disse bestemmelser ellers beror på forsæt.

Udvalget foreslår endvidere, at bestemmelsen placeres i det foreslåede nye kapitel i straffeloven om bl.a. folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser frem for f.eks. i tilknytning til § 23 om medvirken i straffelovens kapitel 4 om forsøg og medvirken. Det skyldes, at den foreslåede bestemmelse ikke vil gælde generelt for alle overtrædelser, men kun for overtrædelser af de foreslåede bestemmelser om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

4.3 Bestemmelsens foreslåede ordlyd

Udvalget foreslår på den baggrund følgende ordlyd for bestemmelsen om kommandoansvar:

”§ 118 j. En militær eller civil leder eller en person, der faktisk handler som sådan, straffes for folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser, hvis personer under vedkommendes myndighed og kontrol begår en forbrydelse som nævnt i §§ 118 c-118 i, og forbrydelsen er en følge af, at lederen ikke har udøvet behørig kontrol over dem, hvis

- 1) lederen vidste eller burde have vidst, at personerne under vedkommendes myndighed og kontrol havde påbegyndt en sådan forbrydelse, eller at den var umiddelbart forestående, og
- 2) lederen undlod at iværksætte nødvendige og rimelige tiltag, som stod i vedkommendes magt, for at hindre eller standse forbrydelsen, eller undlod at rapportere forholdet til en kompetent myndighed for strafforfølgning.”

Den foreslåede bestemmelse svarer overordnet til gerningsindholdet i artikel 28 i Straffedomstolens statut om ansvar for militære og andre overordnede. Til forskel fra statuten indeholder den foreslåede bestemmelse dog alene litra a, der imidlertid får et bredere anvendelsesområde, idet den foreslåede bestemmelse vil omfatte både militære og civile ledere.

Der henvises til den foreslåede § 118 j om kommandoansvar og bemærkningerne hertil i lovdokumentet i kapitel 14.

4.4 Strafferamme

Der er efter udvalgets opfattelse ikke grundlag for at have en særlig strafferamme for medvirken i form af kommandoansvar, der er lavere end strafferammen i selve bestemmelsen, da den militære eller civile leders manglende kontrol kan være den faktiske forudsætning for, at sådanne forbrydelser kan finde sted. Udvalget noterer sig, at kommandoansvar er en særlig konstruktion formuleret i folkeretten for at kunne straffe dem, der er ansvarlige på et mere overordnet plan, men ikke selv udfører de faktiske handlinger. Den overordnede manglende handling vil derfor efter omstændighederne kunne være ligeså strafværdig som overtrædelsen af selve den pågældende bestemmelse.

I norsk ret er strafferammen for kommandoansvar fængsel indtil 10 år, men indtil 30 år for grove forbrydelser. Ved vurderingen af, om en forbrydelse er grov, skal der lægges vægt på, hvor alvorlige og omfattende forbrydelser de underordnede har begået, og i hvilken grad den overordnede kan bebrejdes, jf. den norske straffelovs § 109. Efter svensk ret straffes en militær eller civil leder, der underlader at træffe foranstaltninger, som er nødvendige og rimelige for at forhindre, at en underordnet, der er underlagt hans eller hendes lydighed og effektive kontrol, begår folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser, som en gerningsperson, jf. § 13 i den svenske lov om straf for visse internationale forbrydelser. Straffen for overtrædelse af lovens § 13 vil dermed følge strafferammen i de materielle bestemmelser. I tilfælde, hvor lederen alene har undladt at udøve kontrol eller ikke har rapporteret en lovovertrædelse, er strafferammen fængsel indtil 4 år, jf. henholdsvis lovens §§ 14 og 15. Efter tysk ret straffes en militær eller civil leder, der undlader at forhindre sine underordnede i at begå en overtrædelse af loven, på samme måde som gerningspersonen til lovovertrædelsen, det vil sige den underordnede, jf. folkeretsstraffelovens § 4. I tilfælde, hvor lederen alene har undladt at udøve tilsyn eller ikke har rapporteret en forbrydelse, er strafferammen fængsel indtil 5 år, men dog kun 3

år for uagtsomt manglende tilsyn, jf. henholdsvis lovens §§ 14 og 15. Der er således differentierede strafferammer i norsk, svensk og tysk lovgivning afhængig af kommandoansvarets karakter.

Det er udvalgets vurdering, at det er mest hensigtsmæssigt med en bestemmelse om kommandoansvar for militære eller civile ledere, hvor strafferammen afhænger af strafferammen i den bestemmelse, som er anvendelig på de underordnedes handlinger. Disse strafferammer er relativt brede, og der vil således være rum for både særdeles grove og mindre grove tilfælde. Udvalget anser det derfor ikke for nødvendigt at lave differentierede strafferammer baseret på kommandoansvarets grovhed. Grovheden vil i stedet kunne indgå ved den konkrete straffastsettelse inden for strafferammerne.

Der henvises til den foreslåede § 118 k om strafferammer for aggressionsforbrydelser, folke-
drab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser samt bemærkningerne hertil i lovudkastet i kapitel 14.

Kapitel 8

Statuttens almindelige strafferetlige regler m.v.

Statuttens kapitel 3 indeholder de almindelige strafferetlige principper for Straffedomstolens virke, herunder tilregnelser, forsøg og medvirken. I det følgende sammenholdes statuttens regler med dansk lovgivning, idet medvirken dog er behandlet i kapitel 7 om medvirken og kommandoansvar.

1. Individuelt strafansvar for fysiske og juridiske personer

Straffedomstolen har alene jurisdiktion over fysiske personer, jf. artikel 25, stk. 1. Bestemmelsen udelukker derved retsforfølgning af juridiske personer ved Straffedomstolen.

Efter straffelovens § 306 er der hjemmel til at pålægge selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar for overtrædelser af den borgerlige straffelov. De nærmere regler herfor følger af straffelovens kapitel 5, hvor bl.a. kredsen af ansvarssubjekter er nærmere beskrevet.

Efter straffelovens § 26 omfatter bestemmelser om strafansvar for selskaber m.v., medmindre andet er bestemt, enhver juridisk person, herunder aktie-, anparts- og andelsselskaber, interessentskaber, foreninger, fonde, boer, kommuner og statslige myndigheder. Endvidere omfatter sådanne bestemmelser enkeltmandsvirksomheder, for så vidt disse navnlig under hensyn til deres størrelse og organisation kan sidestilles med de selskaber, der er nævnt i stk. 1.

For så vidt angår statslige myndigheder og kommuner fremgår det af straffelovens § 27 stk. 2, at disse alene kan straffes i anledning af overtrædelser, der begås ved udøvelse af virksomhed, der svarer til eller kan sidestilles med virksomhed udøvet af private.

Som det fremgår af kapitel 3, afsnit 2.3, og kapitel 6, afsnit 4.1, ovenfor, foreslår udvalget, at straffebestemmelserne om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser indsættes i straffeloven. Hvis straffelovens § 306 om strafansvar for juridiske personer ikke samtidig ændres, vil juridiske personer kunne ifalde strafansvar efter straffelovens kapitel 5.

Udvalget har ikke fundet grundlag for, at juridiske personer ikke – som ved alle andre straffelovsovertrædelser – skal kunne ifalde strafansvar for overtrædelse af de foreslåede bestemmelser om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur.

Til forskel fra statuttens vil det således være muligt, at juridiske personer kan pålægges et strafansvar for overtrædelse af de foreslåede straffebestemmelser. Det bemærkes hertil, at det i

forarbejderne til straffelovens § 306 er anført, at en lang række straffelovsovertrædelser, der tager sigte på at beskrive enkeltpersoners skadegørende, farlige eller på anden måde forkastelige handlinger såsom drab, vold, voldtægt, hærværk osv., i almindelighed må anses for så fremmede og atypiske i forhold til den aktivitet, som den juridiske person udøver, at de ikke kan anses for begået ”inden for dens virksomhed”, jf. Folketingstidende 2001-02 (2. samling), tillæg A, side 834. Se hertil Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet om strafansvar for juridiske personer, pkt. 4.2.

Det bemærkes, at der ikke er noget til hinder for, at danske straffebestemmelser rækker videre end statuttens forbrydelser. En sådan retstilstand vil – isoleret set – indebære, at flere sager principielt ville kunne føres for danske domstole end ved Straffedomstolen. Det bemærkes, at deltagerstaterne har den primære jurisdiktionskompetence, mens Straffedomstolen har komplementær jurisdiktionskompetence.

2. Tilregnelser

Det følger af artikel 30, stk. 1, at, medmindre andet er bestemt, er en person kun strafferetligt ansvarlig og kan kun straffes for en forbrydelse under domstolens jurisdiktion, såfremt den med hensyn til de nødvendige elementer er begået med vilje og viden. Det følger af artikel 30, stk. 2, at en person har vilje, såfremt personen a) med hensyn til adfærd har til hensigt at indlade sig på den pågældende adfærd, og b) med hensyn til en følge har til hensigt at forårsage den pågældende følge eller er klar over, at denne vil indtræffe som led i et normalt hændelsesforløb. En person har viden, når personen har bevidsthed om, at en omstændighed består, eller at en følge vil indtræffe som led i et normalt hændelsesforløb, jf. stk. 3.

Ved straffelovsovertrædelser er det i dansk ret et krav, at gerningspersonen har forsæt, medmindre uagtsomhed er særligt hjemlet, jf. straffelovens § 19, 1. pkt. Særlovsovertrædelser kræver derimod alene uagtsomhed, medmindre andet er bestemt, jf. § 19, 2. pkt.

I dansk strafferet antages forsæt at kunne foreligge i tre forskellige former: direkte forsæt, sandsynlighedsforsæt og dolus eventualis. I tilfælde, hvor det er selve handlingen, som er strafbar, foreligger der direkte forsæt, hvis gerningspersonen handler med viden eller anden sikker bevidsthed om forholdene. I tilfælde, hvor det strafbare er at forårsage en bestemt følge, foreligger der direkte forsæt, hvis gerningspersonen ved sin handling har haft til hensigt at forårsage en bestemt følge. Der foreligger sandsynlighedsforsæt, når gerningspersonen anser et gerningsmoments tilstedeværelse eller en følges indtræden for overvejende sandsynlig.¹¹⁵

¹¹⁵ Der henvises til Elholm, Thomas; Madsen, Lasse Lund (2023): *Den kommenterede straffelov, Almindelig del*. Jurist- og Økonomiforbundet, 12. udgave, side 249 ff.

Dolus eventualis er den tredje forsætsform, som antages at kunne foreligge i to former: det hypotetiske eventualitetsforsæt og positiv indvilligelse. Ved det hypotetiske eventualitetsforsæt lægges vægt på, om gerningspersonen ville have foretaget handlingen, selv om gerningspersonen vidste, at følgen ville indtræde. Ved det positive indvilligelsesforsæt er det afgørende, om gerningspersonen har indset muligheden for, at en bestemt følge ville indtræde, og accepteret muligheden for, at denne følge ville indtræde. Højesteret har i dom af 9. marts 1992 i sag 3/1992 (gengivet i U.1992.455 H) udtalt, at der generelt bør udvises varsomhed med hensyn til anvendelsen af forsætsformen dolus eventualis.¹¹⁶

Som det fremgår af kapitel 3, afsnit 2.3, og kapitel 6, afsnit 4.1, foreslår udvalget, at straffebestemmelserne om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser indsættes i straffeloven. Tilregnelserkravet vil derfor være forsæt, medmindre andet bestemmes.

Statuttens krav om vilje og viden forudsætter de højeste grader af forsæt for at ifalde strafansvar ved Straffedomstolen. Det danske forsætsbegreb rækker dermed noget videre end statuttens tilregnelserkrav. Udvalget har på den baggrund overvejet, om tilregnelserkravet i de danske straffebestemmelser bør afgrænses til f.eks. direkte forsæt.

Straffebestemmelserne om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser m.v. vil være nogle af de alvorligste forbrydelser i dansk straffelovgivning. Dette kunne tale for kun at pålægge straf for overtrædelse af bestemmelserne i de tilfælde, hvor der foreligger den højeste grad af forsæt hos gerningspersonen. Udvalget bemærker imidlertid, at der heller ikke for sammenlignelige forbrydelser i straffeloven er fastsat særligt skærpede krav til forsættet, herunder eksempelvis straffelovens terrorbestemmelser i §§ 114-114 j. Udvalget har desuden lagt vægt på, at straffelovens almindelige del efter udvalget opfattelse bør fraviges i mindst muligt omfang. Der henvises herom nærmere til kapitel 3, afsnit 1.

Endvidere er der ikke noget til hinder for, at danske straffebestemmelser rækker videre end statuttens forbrydelser. En sådan retstilstand vil – isoleret set – indebære, at flere sager principielt ville kunne føres for danske domstole end ved Straffedomstolen. Det bemærkes, at delta-gerstaterne har den primære jurisdiktionskompetence, mens Straffedomstolen har komplementær jurisdiktionskompetence.

Det er på denne baggrund udvalgets opfattelse, at dansk rets almindelige forsætsbegreb bør finde anvendelse på de foreslåede straffebestemmelser.

¹¹⁶ Der henvises Elholm, Thomas; Madsen, Lasse Lund (2023): *Den kommenterede straffelov, Almindelig del*. Jurist- og Økonomiforbundet, 12. udgave, side 251 ff.

3. Vildfarelser

Det følger af statuttens artikel 32, stk. 1, at en faktisk vildfarelse kun begrunder fritagelse for strafansvar, såfremt den udelukker den tilregnelse, som forbrydelsen kræver. Det må antageligt skulle forstås sådan, at manglende kendskab til et eller flere relevante gerningsmomenter udelukker forsæt, hvilket svarer til retsstillingen i dansk strafferet (se nedenfor).

En retsvildfarelse med hensyn til, hvorvidt en særlig adfærd udgør en forbrydelse inden for domstolens jurisdiktion, begrunder ikke fritagelse for strafansvar. En retsvildfarelse kan imidlertid begrunde fritagelse for strafansvar, hvis den udelukker den tilregnelse, som forbrydelsen kræver, eller i det omfang, det følger af statuttens artikel 33 (straffrihed for ordre), jf. artikel 32, stk. 2.

Det er i dansk ret fast antaget, at en person, der svæver i en såkaldt negativ faktisk vildfarelse, ikke straffes, da en sådan vildfarelse knytter sig til forbrydelsens gerningsmomenter og dermed er forsætsudelukkende. Omvendt straffes positive faktiske vildfarelser, da gerningspersonen her har forsæt til at foretage en strafbar handling. Positive faktiske vildfarelser straffes som forsøg, jf. straffelovens § 21. Eksempelvis kan nævnes Vestre Landsrets afgørelse af 12. marts 2018 i sag S-0159-18 (gengivet i U.2018.2405 V), hvor to bandemedlemmer blev straffet for forsøg på ulovlig våbenbesiddelse efter straffelovens § 192 a, da de hentede en pistol, som politiet imidlertid forinden – uden de tiltaltes viden – havde ombyttet til en attrap.

For så vidt angår vildfarelser, der vedrører ukendskab eller misforståelse af retsregler, sondres der i dansk ret mellem egentlige og uegentlige retsvildfarelser. Egentlige retsvildfarelser angår ukendskab til selve straffebestemmelsen, mens uegentlige retsvildfarelser angår bagvedliggende og præjudicerende normer vedrørende forståelsen af selve straffebestemmelsen. Negative egentlige retsvildfarelser antages ikke at være forsætsudelukkende, da ukendskab til loven ikke fritager for strafansvar. Derimod straffes de negative uegentlige retsvildfarelser ikke. Her ved sidestilles negative uegentlige retsvildfarelser med negative faktiske vildfarelser, da begge typer anses for forsætsudelukkende. I teorien fremdrages ofte som eksempel på forskellen mellem egentlige og uegentlige negative retsvildfarelser straffelovens § 208, der indeholder et forbud mod bigami. Det vil være en egentlig negativ retsvildfarelse, hvis en person uden kendskab til straffelovens bigamibestemmelse gifter sig på ny uden at være skilt. Selv om den pågældende ikke er bekendt med straffelovens § 208, vil vedkommende blive straffet for overtrædelse heraf. Gifter personen sig derimod i den fejlagtige tro, at man automatisk bliver skilt efter tre års separation, vil vedkommende ikke blive straffet, da ukendskabet her knytter sig til ægteskabslovgivningen. Dermed vil der være tale om en diskulperende negativ uegentlig retsvildfarelse, da ukendskabet vedrører de bagvedliggende regler for forståelsen af selve straffebestemmelsen. I praksis er sondringen mellem egentlige og uegentlige retsvildfarelser ikke altid lige så klar som

i det anførte bigami-eksempel og en for fastlåst retsstilling, der uden videre udelukker muligheden for frifindelse ved de egentlige retsvildfarelser, har været kritiseret i den strafferetlige teori.¹¹⁷

Det bemærkes, at positive egentlige retsvildfarelser (imaginære forbrydelser) ikke straffes, da det ville være i strid med legalitetsprincippet i straffelovens § 1, hvorimod positive uegentlige retsvildfarelser kan straffes som forsøg.¹¹⁸

Udvalget har på denne baggrund ikke fundet anledning til at foreslå, at der skal gælde særlige regler om vildfarelser i forhold til de foreslåede straffebestemmelser om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

4. Kriminel lavalder

Det følger af statuttens artikel 26, at Straffedomstolen ikke har jurisdiktion over personer, der var under 18 år på gerningstidspunktet. Bestemmelsen fastlægger således, hvilke sager Straffedomstolen skal behandle, men lader det være op til medlemsstaterne selv at fastsætte den kriminelle lavalder i deres nationale retssystemer. Det lægges i den folkeretlige litteratur til grund, at bestemmelsen må anses som et resultat af et politisk kompromis ved forhandlingerne om statuten, hvor der ikke kunne opnås enighed om en kriminel lavalder blandt de deltagende lande på grund af stor forskel på den kriminelle lavalder i national lovgivning.¹¹⁹

Der blev hverken fastsat en kriminel lavalder i statutterne for henholdsvis den internationale militærdomstol og krigsforbrydertribunalerne for det tidligere Jugoslavien (ICTY), Rwanda (ICTR) og Libanon (STL). I statuten for Den Særlige Domstol for Sierra Leone (SCSL) blev den kriminelle lavalder fastsat til 15 år, men tribunalet har dog ikke i sin retspraksis retsforfulgt nogen, der var under 20 år på gerningstidspunktet. Det bemærkes dog, at Den Særlige Domstol for Sierra Leone (SCSL) ikke er det senest etablerede internationale tribunal. Det kan på den baggrund ikke udledes, at der i den internationale strafferet er fastlagt en generel kriminel lavalder.¹²⁰

Det følger af straffelovens § 15, at handlinger foretagne af børn under 15 år ikke straffes. I dansk strafferet er den kriminelle lavalder således 15 år.

¹¹⁷ Der henvises til Madsen, Lasse Lund (på grundlag af Toftegaard Nielsen) (2020): *Strafferet 1, Ansvar*. Jurist- og Økonomiforbundet, 6. udgave, side 98 ff.

¹¹⁸ Der henvises til Baumbach, Trine; Elholm, Thomas (2022): *Strafferettens almindelige del, Det strafferetlige ansvar*. Jurist- og Økonomiforbundet, 2. udgave, side 235 ff.

¹¹⁹ Schabas, William A. (2016): *The International Criminal Court. A Commentary on the Rome Statute*. Oxford University Press, 2. udgave, side 592.

¹²⁰ Schabas, William A. (2016): *The International Criminal Court. A Commentary on the Rome Statute*. Oxford University Press, 2. udgave, side 591.

Det er som nævnt i kapitel 3, afsnit 1, udvalgets opfattelse, at straffelovens almindelige del bør fraviges mindst muligt. Det er derfor udvalgets vurdering, at der ikke bør gælde et skærpet alderskrav i relation til de nye straffebestemmelser, men at det almindelige udgangspunkt efter straffelovens § 15 derimod bør fastholdes. En afvigelse fra den kriminelle lavalder ville således ikke hænge sammen med den øvrige danske straffelovgivning.

Udvalget noterer sig, at det følger af straffelovens § 33, stk. 3, at en gerningsperson ikke kan idømmes fængsel på livstid, hvis personen ikke var 18 år, da gerningen blev udført. Unge lovovertrædere på mellem 15 og 17 år vil således ikke kunne idømmes livstid for folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

5. Forsøg

Efter statuttens artikel 25, stk. 3, litra f, kan der pålægges et individuelt strafansvar ved Straffedomstolen, når den pågældende forsøger at begå en sådan forbrydelse ved at træffe foranstaltninger, der iværksætter dens udførelse i form af et væsentligt skridt, dog uden at forbrydelsen finder sted på grund af omstændigheder, der er uafhængige af personens hensigt. En person, der opgiver bestræbelserne på at begå forbrydelsen eller på anden måde forhindrer dens fuldbyrdelse, skal dog ikke være strafferetligt ansvarlig i henhold til statuten for forsøget på at begå forbrydelsen, hvis personen fuldstændigt og frivilligt opgav det kriminelle forsæt.

Efter straffelovens § 21, stk. 1, straffes handlinger, som sigter til at fremme eller bevirke udførelsen af en forbrydelse, når denne ikke fuldbyrdes, som forsøg. Det er således en forudsætning for anvendelsen af forsøgsbestemmelsen, at den pågældende forbrydelse ikke er fuldbyrdet. Det følger desuden af § 21, stk. 2, at den for lovovertrædelsen foreskrevne straf ved forsøg kan nedsættes, navnlig når forsøget vidner om ringe styrke eller fasthed i det forbryderiske forsæt, jf. stk. 2. Forsøg straffes dog som udgangspunkt kun, når der for lovovertrædelsen kan idømmes en straf, der overstiger fængsel i 4 måneder, jf. stk. 3.

Dansk ret anvender sammenlignet med andre lande et meget bredt forsøgsbegreb, der objektivt blot kræver, at gerningspersonen har begået en enkelt (forberedende) handling, der sigter til at fremme eller bevirke udførelsen af en forbrydelse. Subjektivt kræves, at gerningspersonen har forsæt til at fuldbyrde forbrydelsen, herunder alle gerningsmomenter i denne, og at dette forsæt i det mindste er så konkretiseret, at forbrydelsens art ligger fast. Der skal være sket en vis konkretisering af tid, sted, middel og offer.¹²¹

¹²¹ Elholm, Thomas; Madsen, Lasse Lund (2023): *Den kommenterede straffelov, Almindelig del*. Jurist- og Økonomiforbundet, 12. udgave, side 281 og 290.

Det følger af straffelovens § 22, at forsøg ikke straffes, når gerningspersonen frivilligt og ikke på grund af tilfældige hindringer for gerningens udførelse eller for opnåelsen af det ved denne tilsigtede øjemed afstår fra iværksættelsen eller hindrer fuldbyrdelsen eller foretager handlinger, som ville have hindret fuldbyrdelsen, hvis denne ikke, ham uafvidende, var mislykkedes eller ad anden vej var afværget. Gerningspersonen skal således frivilligt – og ikke på grund af tilfælde hindringer – have trådt tilbage.¹²²

Det bemærkes, at frivillig tilbagetræden fra forsøg i medvirkenssituationer kræver, at den medvirkende faktisk har forhindret de øvrige medvirkende i at begå forbrydelsen, jf. straffelovens § 24.

Statuttens forsøgsbegreb kræver efter ordlyden, at forsøgshandlingen iværksættes i form af et væsentligt skridt. Statuttens forsøgsbegreb er dermed snævrere end efter dansk ret, idet straffelovens forsøgsbegreb omfatter allerede de tidligste forberedelseshandlinger. På den baggrund er det udvalgets opfattelse, at statuttens forsøgsbegreb utvivlsomt kan rummes i straffelovens vidererækkende forsøgsbegreb. Udvalget har endvidere ikke fundet grundlag for at foreslå en særlig indskrænket forsøgsregel i forhold til de foreslåede bestemmelser om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. Udvalget har i den forbindelse lagt vægt på, at der ikke er noget til hinder for, at de danske bestemmelser rækker videre end statuttens, samt udvalgets generelle tilgang om, at straffelovens almindelige del efter udvalgets opfattelse bør fraviges i mindst muligt omfang. Der henvises herom nærmere til kapitel 3, afsnit 1.

6. Forældelse

Det følger af statuttens artikel 29, at forbrydelser, som henhører under Straffedomstolens jurisdiktion, ikke forældes.

Efter straffelovens § 92 straffes en lovovertrædelse ikke, når der er indtrådt forældelse efter §§ 93-94. Efter bestemmelsen i § 93, stk. 1, beregnes forældelsesfristen for en forbrydelse efter det strafmaksimum, der er foreskrevet for lovovertrædelsen. Forældelsesfristen er henholdsvis 2, 5, 10 og 15 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i henholdsvis 1, 4, 10 og 16 år for overtrædelsen, jf. § 93, stk. 1, nr. 1-4. Det følger forudsætningsvis af bestemmelsen, at forbrydelser med en strafferamme på livstid er uforældelige, idet disse forbrydelser ikke er nævnt i bestemmelsens opstilling.

Det følger desuden af straffelovens § 93 a, at der ikke indtræder forældelse, når en lovovertrædelse er omfattet af en af Danmark tiltrådt mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken

¹²² Elholm, Thomas; Madsen, Lasse Lund (2023): *Den kommenterede straffelov, Almindelig del*. Jurist- og Økonomiforbundet, 12. udgave, side 293ff.

strafansvar er uforældeligt. Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 364 af 24. maj 2005 om ændring af straffeloven (Forældelse, skærpelse af straffen for falske afsonere m.v.). Bestemmelsen sikrer, at en lovovertrædelse omfattet af en af Danmark tiltrådt mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken strafansvar er uforældeligt, aldrig vil forældes, selv om den pågældende lovovertrædelse er tilknyttet en strafferamme med et tidsbestemt strafmaksimum. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at det med bestemmelsen sikres f.eks., at det ikke bliver nødvendigt at lade dansk militærpersonel retsforfølge ved Straffedomstolen på grund af forældelse, men at Danmark i stedet har mulighed for selv at strafforfølge ved danske domstole, jf. Folketingsstidende 2004-05 (2. samling), tillæg A, side 239 og 247.

Der indtræder således ikke forældelse i dansk ret for folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser, i det omfang forbrydelserne er omfattet af Straffedomstolens statut, da disse forbrydelser er uforældelige efter Straffedomstolens statut.

Folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser, som ikke er omfattet af Straffedomstolens statut, men som udgør en sådan forbrydelse efter folkeretlig sædvaneret eller en anden mellemfolkelig overenskomst, som Danmark har tiltrådt, der ikke indeholder en forældelsesbestemmelse, er derimod ikke omfattet af straffelovens § 93 a.

Udvalget foreslår flere steder en kriminalisering, der rækker videre end definitionerne i Straffedomstolens statut. Det gælder eksempelvis for flere af de foreslåede krigsforbrydelsesbestemmelser, hvor anvendelsesområdet foreslås udvidet til også at gælde i ikke-internationale væbnede konflikter, f.eks. udsultning af civile som kampmetode. Det gælder ligeledes angreb m.v. på kulturværdier, i det omfang forbrydelserne ikke samtidig er omfattet af krigsforbrydelsesbestemmelsen i artikel 8 i Straffedomstolens statut. Angreb m.v. på kulturværdier er strafbart efter § 1 i lov nr. 310 af 25. april 2018 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt med en strafferamme på fængsel indtil 12 år. Der er ikke et krav i henhold til den bagvedliggende UNESCO-konvention af 14. maj 1954 og dennes 2. protokol om, at disse forbrydelser til enhver tid skal kunne retsforfølges. For disse forbrydelser vil lovovertrædelsen ikke være omfattet af straffelovens § 93 a, men derimod følge de almindelige forældelsesregler, hvorved forældelse kan indtræde.

Det er udvalgets vurdering, at alle de foreslåede straffebestemmelser bør være uforældelige, så der ikke opstår en vilkårlig retstilstand, hvor nogle dele af forbrydelserne er uforældelige, mens andre – ligeså grove dele – ikke er uforældelige.

Udvalget lægger derfor op til, at der indføres en bestemmelse om uforældelighed, som i bestemmelsens ordlyd henviser til de foreslåede nye straffebestemmelser.

Det kan ikke udelukkes, at straffelovens § 93 a vil have et selvstændigt anvendelsesområde i forhold til lovovertrædelser, som er uforældelige efter andre mellemfolkelige overenskomster end Straffedomstolens statut. Udvalget foreslår derfor at beholde straffelovens § 93 a.

7. Straffrihedsgrunde, herunder straffrihed for ordrer

7.1 Statuttens bestemmelser om straffrihed m.v. sammenholdt med dansk straffelovgivning

Statuttens artikel 31 indeholder fire straffrihedsgrunde i bestemmelsens stk. 1, litra a-d. Straffedomstolen afgør, hvorvidt straffrihedsgrundene kan finde anvendelse i en konkret sag, jf. statuttens artikel 31, stk. 2.

Det følger af artikel 31, stk. 1, litra a, at en person ikke er strafferetligt ansvarlig, såfremt personen på gerningstidspunktet lider af en psykisk sygdom eller defekt, der ødelægger den pågældende persons evne til at forstå ulovligheden eller karakteren af hans eller hendes adfærd eller evnen til at kontrollere, at hans eller hendes opførsel er retmæssig.

Det følger desuden af statuttens artikel 31, stk. 1, litra b, at en person ikke er strafferetligt ansvarlig, såfremt personen på gerningstidspunktet er i en beruset tilstand, der ødelægger den pågældende persons evne til at forstå ulovligheden eller karakteren af hans eller hendes adfærd eller evnen til at kontrollere, at hans eller hendes opførsel er retmæssig, medmindre personen frivilligt er blevet beruset under sådanne omstændigheder, at den pågældende vidste eller så bort fra risikoen for, at han eller hun som følge af beruselsen sandsynligvis ville indlade sig på adfærd, der udgør en forbrydelse under domstolens jurisdiktion.

Det følger endvidere af statuttens artikel 31, stk. 1, litra c, at en person ikke er strafferetligt ansvarlig, såfremt personen handler i rimeligt forsvar af sig selv eller en anden person eller, i tilfælde af krigsforbrydelser, ejendom, der er væsentlig for den pågældendes eller en anden persons overlevelse, eller ejendom, der er væsentlig for fuldførelsen af en militær mission, mod en forestående og ulovlig brug af magt på en måde, der står i rimeligt forhold til graden af den fare, der truer den pågældende selv, en anden person eller beskyttet ejendom. Det forhold, at personen var involveret i en forsvarsoperation udført af styrker, udgør ikke i sig selv en grund til at udelukke strafansvar i henhold til denne bestemmelse, jf. bestemmelsens andet led.

Det følger af statuttens artikel 31, stk. 1, litra d, at en person ikke er strafferetligt ansvarlig, såfremt den adfærd, der påstås at udgøre en forbrydelse under domstolens jurisdiktion, er blevet forårsaget af tvang som følge af en trussel om forestående død eller om fortsat eller forestående alvorlig legemsskade på den pågældende person eller en anden person, og denne person handler

af nødvendighed og på rimelig måde for at undgå truslen, forudsat at personen ikke har til hensigt at forårsage større skade end den skade, som den pågældende har søgt at undgå. En sådan trussel kan enten: 1) fremsættes af andre personer eller 2) udgøres af andre omstændigheder uden for denne persons kontrol.

Det følger af straffelovens § 16, stk. 1, 1. pkt., at personer, der på gerningstidspunktet var utilregnelige på grund af sindssygdom eller tilstande, der må ligestilles hermed, ikke straffes. Straffriheden gælder også personer, der var mentalt retarderet i højere grad, jf. § 16, stk. 1, 2. pkt. Det følger endvidere af straffelovens § 16, stk. 2, at personer, der på gerningstiden var mentalt retarderet i lettere grad, ikke straffes, medmindre særlige omstændigheder taler for at pålægge straf. Udgangspunktet er således, at mentalt retarderede i lettere grad heller ikke straffes.

Gerningspersoner, der som følge af indtagelse af alkohol eller andre rusmidler er i en forbigående tilstand af sindssygdom eller i en tilstand, der må ligestilles hermed, kan pålægges straf, når særlige omstændigheder taler derfor, jf. straffelovens § 16, 3. pkt. Bestemmelsen omhandler alkoholsykoser, der er udviklet som følge af lang tids alkoholmisbrug, samt en mere kortvarig tilstand i form af patologisk rus. Det kan ikke udelukkes, at statuten efter sin ordlyd åbner op for, at beruselse efter omstændighederne vil kunne være ansvarsfritagende i videre omfang end efter dansk ret. Under hensyntagen til de omhandlede forbrydelsers alvorlige beskaffenhed, og da det som nævnt i kapitel 3, afsnit 1, er udvalgets opfattelse, at straffelovens almindelige del bør fraviges mindst muligt, finder udvalget ikke anledning til at foreslå ændringer af straffelovens regler om straffrihed som følge af beruselse.

Det følger desuden af straffelovens § 13, stk. 1, at handlinger foretaget i nødværge er straffri, for så vidt de har været nødvendige for at modstå eller afværge et påbegyndt eller overhængende uretmæssigt angreb og ikke åbenbart går ud over, hvad der under hensyn til angrebets farlighed, angriberens person og det angrebne retsgodes betydning er forsvarligt. Overskrider nogen grænserne for lovligt nødværge, bliver vedkommende dog straffri, hvis overskridelsen er rimeligt begrundet i den ved angrebet fremkaldte skræk eller ophidselse, jf. stk. 2.

Det følger endvidere af straffelovens § 14, at en handling, der ellers ville være strafbar, ikke straffes, når den er nødvendig til afværgelse af truende skade på person eller gods, og lovovertrædelsen måtte anses for at være af forholdsvis underordnet betydning.

Der er ikke i straffeloven en straffrihedsgrund om, at en person tvinges til at begå en forbrydelse, svarende til statuttens artikel 31, stk. 1, litra d, om at en person ikke er strafferetligt ansvarlig for handlinger, hvis forbrydelsen er forårsaget af, at gerningspersonen er tvunget til at begå forbrydelsen. Dette vil dog efter omstændighederne kunne indgå som en formildende

omstændighed ved straffastsættelsen, jf. straffelovens § 82, stk. 1, nr. 6, hvorefter det i almindelighed skal indgå som en formildende omstændighed ved straffens fastsættelse, at gerningen er begået som følge af tvang, svig eller udnyttelse af gerningspersonens unge alder eller betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold. Straffen kan desuden nedsættes under den foreskrevne straffesamme, når oplysninger om gerningen, gerningspersonens personlige eller andre forhold afgørende taler herfor, og under i øvrigt formildende omstændigheder kan straffen bortfalde, jf. straffelovens § 83, 1. og 2. pkt.

Det vil således ikke have betydning for skyldvurderingen og dermed det strafferetlige ansvar efter dansk ret, at en person er tvunget til at begå en forbrydelse, men det kan efter omstændighederne føre til strafnedsættelse eller ligefrem strafbortfald. Der er dermed en strengere ansvarsnorm i dansk ret end efter statutten. Som nævnt i kapitel 3, afsnit 1, er det imidlertid udvalgets opfattelse, at straffelovens almindelige del bør fraviges mindst muligt. Udvalget finder på den baggrund ikke anledning til at foreslå ændringer af straffelovens regler om straffrihed.

Udvalget har på denne baggrund ikke fundet grundlag for at foreslå særlige regler om straffrihed for at være tvunget til at begå en forbrydelse, psykisk sygdom m.v., beruselse samt nødværge og nødret.

7.2 Straffrihed for ordrer

Det forhold, at en forbrydelse under Straffedomstolens jurisdiktion er begået af en person efter ordre fra en regering eller en overordnet, militær eller civil, fritager som udgangspunkt ikke den pågældende person for strafansvar, jf. statuttens artikel 33, stk. 1. En person kan efter denne bestemmelse fritages for strafansvar, hvis de tre følgende, kumulative betingelser er opfyldt: Personen var under en retlig forpligtelse til at adlyde ordrer fra den pågældende regering eller overordnede (litra a), personen vidste ikke, at ordren var ulovlig (litra b), og ordren var ikke åbenbart ulovlig (litra c). Det følger af artikel 33, stk. 2, at ordrer om at begå folkedrab eller forbrydelser imod menneskeheden anses for åbenbart ulovlige.

Det antages almindeligvis, at ordrer eller befalinger ikke fritager for ansvar (diskulperer) i dansk (borgerlig) straffelovgivning. Dette gælder for offentligt ansatte, hvis ordren er klart ulovlig, hvorimod det er mere usikkert, om ordren kan fritage for strafansvar, hvis ordren ikke er klart ulovlig (tvivlstilfælde).¹²³

¹²³ Der henvises til Baumbach, Trine; Elholm, Thomas (2022): *Strafferettens almindelige del, Det strafferetlige ansvar*. Jurist- og Økonomiforbundet, 2. udgave, side 377 ff.; Se desuden Elholm, Thomas; Madsen, Lasse Lund (2023): *Den kommenterede straffelov, Almindelig del*. Jurist- og Økonomiforbundet, 12. udgave, side 208ff, med henvisninger til litteratur herom.

Det følger af militær straffelovs § 9, at det forhold, at en strafbar handling er begået efter ordre fra en overordnet, ikke fritager den, som har begået handlingen, for strafansvar, medmindre denne var forpligtet til at adlyde ordrer fra den overordnede og ikke vidste, at ordren var ulovlig, og ordren ikke var åbenbart ulovlig. Bestemmelsen skal læses i sammenhæng med militær straffelovs § 11, hvorefter det i grove tilfælde er strafbart som ulydighed at undlade at efterkomme en tjenstlig ordre fra en overordnet eller vagt eller at efterkomme ordren på klart utilfredsstillende måde. En underordnet vil således kun kunne straffes for ulydighed, hvis den pågældende nægter at følge en lovlige ordre, men vil ikke kunne straffes for at nægte at følge en ulovlig ordre. Omvendt vil en underordnet kunne straffes for at foretage en strafbar handling efter ordre, hvis ordren var åbenbart ulovlig.

Det bemærkes, at det følger af § 4 i lov om straf for krigsforbrydelser af 1946, at det ikke fritager for ansvar, hvis den strafbare handling er udført i henhold til ordre eller under indflydelse af et afhængighedsforhold, men kan tages i betragtning som en formildende omstændighed, og under særlig formildende omstændigheder kan straffen helt bortfalde. Se nærmere beskrivelse af loven i kapitel 5, afsnit 2.3.

Udvalget har på denne baggrund ikke fundet grundlag for at foreslå, at der skal gælde særlige regler om straffrihed for ordrer i forhold til de foreslåede straffebestemmelser om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

Det bemærkes, at en handling begået som følge af en ordre – der ikke fritager for strafansvar – efter omstændighederne vil kunne medføre, at straffen nedsættes under den foreskrevne strafferamme, når oplysninger om gerningen, gerningspersonens personlige eller andre forhold afgørende taler herfor, og under i øvrigt formildende omstændigheder kan straffen bortfalde, jf. straffelovens § 83, 1. og 2. pkt.¹²⁴

¹²⁴ Baumbach, Trine; Elholm, Thomas (2022): *Strafferettens almindelige del, Det strafferetlige ansvar*. Jurist- og Økonomiforbundet, 2. udgave, side 378 og 477ff.

Kapitel 9

Tidsmæssig gyldighed af de foreslåede bestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser

1. Rom-statuttens bestemmelser

Statuttens artikel 22 og 23 indeholder de grundlæggende strafferetlige principper om ingen forbrydelse uden lov (*nullum crimen sine lege*) og ingen straf uden lov (*nulla poena sine lege*). Det følger af statuttens artikel 22, stk. 1, at ingen person kan ifalde strafansvar efter statuten, medmindre den pågældende adfærd på det tidspunkt, hvor den finder sted, udgør en forbrydelse under Straffedomstolens jurisdiktion. Definitionen på en forbrydelse skal fortolkes indskrænkende og skal ikke udvides ved analog fortolkning, og i tilfælde af uklarhed skal definitionen fortolkes til gunst for den person, der er genstand for efterforskning, retsforfølgning eller domfældelse, jf. artikel 22, stk. 2. Det følger desuden af artikel 23, at en person, der er domfældt af Straffedomstolen, kun kan idømmes straf i overensstemmelse med statuten.

Statuttens artikel 24 indeholder endvidere det grundlæggende strafferetlige princip om ikke at straffe med tilbagevirkende kraft. Det følger af artikel 24, stk. 1, at ingen person kan ifalde strafansvar i henhold til statuten for forhold begået forud for dens ikrafttræden. Ændres de retsregler, der finder anvendelse på en given sag, inden der er faldet endelig dom i sagen, finder de retsregler anvendelse, der er mest gunstige for den tiltalte, jf. stk. 2.

2. Straffelovens bestemmelser

Det følger af straffelovens § 1, 1. pkt., at straf kun kan pålægges for et forhold, hvis strafbarhed er hjemlet ved lov, eller som ganske må ligestilles med et sådant. Bestemmelsen indeholder således et legalitetsprincip svarende til statuttens artikel 22 og 23.

Det følger endvidere af straffelovens § 3, stk. 1, 1. pkt., at er den ved en handlings påkendelse gældende straffelovgivning forskellig fra den, der gjaldt ved handlingens foretagelse, afgøres spørgsmålet om strafbarhed og straf efter den senere lov, dog at afgørelsen ikke derved må blive strengere end efter den ældre lov. Beror ophøret af lovens gyldighed på ydre, strafskylden uvedkommende forhold, bliver handlingen at bedømme efter den ældre lov, jf. § 3, stk. 1, 2. pkt. Det er således udgangspunktet, at det er straffelovgivningen på pådømmelsestidspunktet, der skal lægges til grund, medmindre denne lovgivning efter en konkret samlet vurdering må antages at være strengere end straffelovgivningen på gerningstidspunktet.

I tilfælde, hvor gerningsindholdet i den ældre straffebestemmelse er sammenfaldende med gerningsindholdet i den nye straffebestemmelse, men retsfølgerne er strengere, herunder eksempelvis på grund af en strafskærkelse, er det også lovgivningen på pådømmelsestidspunktet, der skal lægges til grund, men dog således at straffen ikke må blive strengere end efter den på gerningstiden gældende lovgivning.¹²⁵ Dette understøttes af Østre Landsrets dom af 15. juli 1969 i ankesag 224/1969 (gengivet i U.1969.959 Ø), hvor en person var tiltalt for at have overdraget en betydelig mængde hash i perioden fra juni 1968 til februar 1969. Den pågældende blev idømt fængsel i 1 år og 6 måneder efter straffelovens § 191 om grov narkotikakriminalitet, der trådte i kraft ved bekendtgørelsen i Lovtidende, jf. § 2, stk. 1, i lov nr. 276 af 18. juni 1969, og ikke efter lov om euforiserende stoffer, som var den gældende lovgivning på gerningstidspunktet. Østre Landsret fandt med henvisning til straffelovens § 3, stk. 1, 1. pkt., at den pågældende skulle straffes efter straffelovens § 191, men således at straffen ikke blev strengere end efter den på gerningstiden gældende lovgivning. Strafferammen for straffelovens § 191 var på daværende tidspunkt 6 år, mens strafferammen for overtrædelse af lov om euforiserende stoffer var fængsel indtil 2 år.

I tilfælde, hvor gerningsindholdet i den ældre og den nye straffebestemmelse er sammenfaldende, men betegnelsen af den nye straffebestemmelse er ændret i retning af at være mere stigmatiserende, er det ikke afklaret, om det i sig selv ville føre til, at den ældre straffebestemmelse vil skulle anvendes.¹²⁶

3. Norsk ret

Norge indførte i 2008 et nyt kapitel i den norske straffelov med straffebestemmelser om folke- drab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

Bestemmelserne blev indført med en form for tilbagevirkende kraft ved at indsætte et nyt punktum i den norske straffelovs § 3 med følgende ordlyd:

”Bestemmelsene i kapittel 16 anvendes på handlinger begått før ikrafttreddelsen dersom handlingen på gjerningstidspunktet var straffbar ifølge dagjeldende straffelovgivning og ansett som folkemord, forbrytelse mot menneskeheten eller krigsforbrytelse etter folkeretten. Straffen kan likevel ikke overskride straffen som ville ha blitt idømt etter straffelovgivningen på gjerningstidspunktet.”

Der var således to betingelser for den tidsmæssige gyldighed: For det første skulle handlingen have været strafbar efter norske straffebestemmelser på gerningstidspunktet, og for det andet

¹²⁵ Elholm, Thomas; Madsen, Lasse Lund (2023): *Den kommenterede straffelov, Almindelig del*. Jurist- og Økonomiforbundet, 12. udgave, side 137.

¹²⁶ Herved Elholm, Thomas; Madsen, Lasse Lund (2023): *Den kommenterede straffelov, Almindelig del*. Jurist- og Økonomiforbundet, 12. udgave, side 138.

skulle handlingen kunne karakteriseres som folkemord, forbrydelse mod menneskeheden eller krigsforbrydelse efter folkeretten, jf. bemærkningerne til det norske lovforslag, side 62-63.¹²⁷ Det bemærkes, at udgangspunktet for den norske straffelovs § 3 er, at lovgivningen på gerningstidspunktet skal anvendes, medmindre lovgivningen på pådømmelsestidspunktet er gunstigere for sigtede. Udgangspunktet i den norske straffelovs § 3 er således lovgivningen på gerningstidspunktet, hvilket er det modsatte udgangspunkt end den danske straffelovs § 3, hvor udgangspunktet er den nugældende lovgivning.

Den norske Højesteret underkendte bestemmelseernes tidsmæssige gyldighed i dom af 3. december 2010 (HR-2010-02057-P (sak nr. 2010/934)), hvorefter den videre behandling af den pågældende sag skulle henføres under de straffebestemmelser, der var gældende på gerningstidspunktet. Flertallet i den norske Højesteret begrundede afgørelsen med, at det var i strid med det absolutte værn i den norske grundlovs § 97 om forbud mod straf med tilbagevirkende kraft. Det lægges til grund i dommen, at artikel 7 i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol ikke er til hinder for at straffelove gives tilbagevirkende kraft, hvis handlingen var strafbar efter almindelige retsprincipper på gerningstidspunktet, jf. pr. 76. Det centrale i sagen var derfor, om bestemmelseernes tidsmæssige gyldighed var i strid med det norske grundlovsforbud. Den norske Højesteret afgjorde, at den norske grundlovsbestemmelse indeholder et absolut krav om hjemmel i norsk lov, således at hjemmel i udenlandsk lov eller folkeretten ikke er tilstrækkelig, og at en senere udvikling i folkeretten ikke kan rukke ved dette retssikkerhedskrav, jf. pr. 116.

4. Udvalgets overvejelser om den tidsmæssige gyldighed af de foreslåede bestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser

Der er i dag ikke særskilte straffebestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

Det følger som nævnt af straffelovens § 3, stk. 1, 1. pkt., at er den ved en handlings påkendelse gældende straffelovgivning forskellig fra den, der gjaldt ved handlingens foretagelse, afgøres spørgsmålet om strafbarhed og straf efter den senere lov, dog at afgørelsen ikke derved må blive strengere end efter den ældre lov.

Forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser kan i dag som udgangspunkt alene straffes som bl.a. drab, vold eller en seksualforbrydelse efter straffeloven samt eventuelt efter militær straffelov, dog således at det vil kunne udgøre en strafskærpende omstændighed efter straffelovens almindelige regler herom, at lovovertrædelsen kan betegnes som en forbrydelse

¹²⁷ Odelstingsproposisjon (Ot.prp.) nr. 8 (2007-2008) om lov om erindringer i straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 mv. (skjerpene og formildende omstendigheter, folkemord, rikets selvstendighet, terrorhandling, ro, orden og sikkerhet, og offentlig myndighet).

mod menneskeheden eller en krigsforbrydelse. I Højesterets dom af 15. august 1995 om krigsforbrydelser begået i Balkan i sag I 447/1994 (gengivet i U.1995.838H) lagde Højesteret således til grund, at forholdene kunne karakteriseres som ”grove overtrædelser” af Genève-konventionerne – det vil sige en krigsforbrydelse – og tiltrådte desuden landsrettens afgørelse om strafforhøjelse efter straffelovens § 88, stk. 1, 2. pkt.

Fremover vil sådanne forbrydelser imidlertid kunne straffes som forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser, der – uanset det ovennævnte om straffeskærpende omstændigheder – har et andet og mere bebyrdende gerningsindhold. Eksempelvis forudsætter drab som forbrydelse mod menneskeheden, at gerningspersonen har dræbt en person, og at drabet er begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning. De objektive elementer i gerningsindholdet adskiller sig således fra drabsbestemmelsen i straffelovens § 237.

Det må på denne baggrund efter udvalgets opfattelse antages, at forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser begået før lovens ikrafttræden ikke som følge af straffelovens § 3, stk. 1, 1. pkt., vil kunne pådømmes efter de foreslåede bestemmelser.

Udvalget har på denne baggrund overvejet, om der bør indføres en bestemmelse i lighed med den, der blev indført i Norge. Det vil sige en bestemmelse om, at forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser kan straffes som sådanne, hvis den pågældende handling kan straffes efter straffeloven på gerningstidspunktet og på dette tidspunkt udgjorde en forbrydelse mod menneskeheden eller en krigsforbrydelse efter folkeretten, dog således at straffen ikke kan blive strengere end efter den dagældende lovgivning.

Det bemærkes i den forbindelse, at den danske grundlov modsat den norske grundlov ikke indeholder et forbud mod tilbagevirkende kraft. Den norske højesteretsafgørelse er konkret begrundet i en vurdering af foreneligheden af den norske bestemmelse om tidsmæssig gyldighed med den norske grundlov. Denne afgørelse bør således efter udvalgets opfattelse ikke have afgørende betydning for spørgsmålet om indførelse af en lignende dansk bestemmelse om den tidsmæssige gyldighed af de foreslåede straffebestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

Det kan ud fra almindelige retssikkerhedsmæssige betragtninger give anledning til væsentlige principielle betænkeligheder at indføre bebyrdende love med tilbagevirkende kraft. En sådan fremgangsmåde bør derfor ifølge vejledning om lov kvalitet kun benyttes, når afgørende hensyn gør det påkrævet, og således at det tidsrum, hvori loven har tilbagevirkende kraft, bliver så kort som muligt.¹²⁸

¹²⁸ Vejledning nr. 9964 af 23. november 2023 om lov kvalitet, pkt. 6.2.

En eventuel indførelse af en bestemmelse i lighed med den ordning, som blev indført i den norske lovgivning, indebærer imidlertid ikke, at handlinger, der ikke var strafbare på handlingstidspunktet, nu gøres strafbare, eller at straffen skærpes i forhold til, hvad den ellers ville være blevet udmålt til. Desuden vil det være en betingelse efter en sådan bestemmelse, at den pågældende handling skal have udgjort en forbrydelse mod menneskeheden eller en krigsforbrydelse efter folkeretten på gerningstidspunktet.

Efter udvalgets opfattelse vil det have en betydelig værdi i forhold til både ofre og omverdenen, at tidligere begåede forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser kan straffes som sådanne og ikke alene som overtrædelser af eksempelvis de almindelige regler i straffeloven om drab og voldtægt.

På denne baggrund finder udvalget, at der bør indføres en bestemmelse, hvorefter de foreslåede bestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser også finder anvendelse på handlinger begået før lovens ikrafttræden, hvis handlingen på gerningstidspunktet var strafbar og på dette tidspunkt efter folkeretten udgjorde en forbrydelse mod menneskeheden eller en krigsforbrydelse. Straffen for handlinger begået inden lovens ikrafttræden vil ikke kunne overskride den straf, som ville være blevet idømt efter de på gerningstidspunktet gældende bestemmelser, som handlingen kan straffes efter.

Anvendelsen af bestemmelsen forudsætter således, at der konkret kan føres bevis for de objektive og subjektive forudsætninger for at straffe efter både den straffebestemmelse, der var gældende på gerningstidspunktet, og den relevante nye straffebestemmelse. Der vil endvidere skulle føres bevis for, at handlingen udgjorde en forbrydelse mod menneskeheden eller en krigsforbrydelse efter folkeretten på gerningstidspunktet. Udvalget bemærker, at denne vurdering i nogle tilfælde vil kunne være vanskelig for anklagemyndigheden at foretage, herunder navnlig når der er tale om retsområder, hvor folkeretten har udviklet sig gennem tiden, eller hvor de danske straffebestemmelser går videre end de forpligtelser, som er nedfældet i statuttens bestemmelser.

Ved den nærmere fastlæggelse af, hvad der var gældende folkeret på gerningstidspunktet, vil der kunne tages udgangspunkt i internationale konventioner, uanset om de er generelle eller specifikke, stater praksis, generelle retsprincipper samt retspraksis fra internationale ad hoc domstole (herunder ICTY, ICTR, SCSL og ECCC) såvel som juridisk litteratur, jf. herved artikel 38 i statuten for Den Internationale Domstol.

I tilfælde, hvor betingelserne for at anvende den foreslåede bestemmelse om tidsmæssige gyldighed ikke er opfyldt, vil straffelovens § 3 gælde. Det bemærkes i den forbindelse, at det som nævnt efter udvalgets opfattelse må antages, at forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser begået før lovens ikrafttræden ikke som følge af straffelovens § 3 vil kunne pådømmes efter de foreslåede nye straffebestemmelser. Disse tilfælde vil derfor skulle afgøres efter de straffebestemmelser, som var gældende på gerningstidspunktet.

Det er udvalgets vurdering, at den foreslåede ordning er forenelig med forbuddet mod straf med tilbagevirkende kraft efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 7, da handlingen efter den foreslåede model skal være strafbar efter både national ret og folkeretten på gerningstidspunktet, og da der ikke pålægges en strengere straf for handlingen end den, der var anvendelig på det tidspunkt, da lovovertrædelsen blev begået.

Der henvises om bestemmelsen nærmere til det foreslåede § 118 k, stk. 6, og bemærkningerne hertil i udvalgets lovudkast i kapitel 14.

Kapitel 10

Tortur

1. Folkeret

Forbuddet mod tortur er en ufravigelig folkeretlig norm (*jus cogens*), som ikke kan tilsidesættes hverken ved folkeretlige traktater eller national lov. Forbuddet mod tortur er således absolut, idet stater under ingen omstændigheder må begå tortur. Det nærmere omfang af stateres forpligtelse til at forebygge og værne imod tortur afhænger af de traktater og konventioner, som den pågældende stat har tiltrådt.

I den internationale menneskeret indeholder navnlig FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (torturkonventionen) et forbud mod tortur. FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention indeholder ligeledes et forbud mod tortur.

Ifølge den internationale strafferet kan tortur være en forbrydelse mod menneskeheden eller en krigsforbrydelse. Der henvises til kapitel 4 om forbrydelser mod menneskeheden ved tortur og kapitel 5 om krigsforbrydelser ved tortur. Udvalget har i de nævnte kapitler behandlet spørgsmålet om udformningen af en særskilt straffebestemmelse for disse forbrydelser. Tortur som forbrydelse mod menneskeheden og tortur som krigsforbrydelse behandles derfor ikke yderligere i dette kapitel. Væsentlige gerningsmomenter i de to forbrydelsers gerningsindhold beskrives dog nedenfor for at klarlægge ligheder med og forskelle mellem bestemmelserne og tortur som defineret i FN's torturkonventionens artikel 1. De almindelige strafferetlige regler m.v. for så vidt angår tortur som krigsforbrydelse og forbrydelse mod menneskeheden samt disse bestemmelseres tidsmæssige gyldighed er behandlet i kapitel 7-9.

Med henblik på at afklare, hvad den nye danske straffebestemmelse om tortur skal indeholde, vil det følgende fokusere på forbuddet mod tortur i henhold til den internationale menneskeret, herunder navnlig torturkonventionens definition.

1.1 FN's torturkonvention

Danmark ratificerede FN's torturkonvention i 1987, jf. bekendtgørelse nr. 88 af 23. oktober 1987. FN's torturkonvention indeholdt som det første internationale menneskeretlige instrument en definition af tortur. Andre internationale instrumenter, herunder FN's Verdenserklæring, FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder og FN's børnekonvention,

indeholder en forpligtelse for staten til at sikre, at ingen udsættes for tortur, men ikke en egentlig definition af tortur.

FN's torturkonventions artikel 1, stk. 1, indeholder definitionen af tortur, hvorefter enhver handling, ved hvilken stærk smerte eller lidelse, enten fysisk eller mentalt, bevidst påføres en person med et af de i bestemmelsen nærmere angivne formål, når en sådan smerte eller lidelse påføres af eller på opfordring af en offentlig ansat eller en anden person, der virker i embeds medfør, eller med en sådan persons samtykke eller indvilligelse, er tortur, jf. nærmere nedenfor.

Det følger desuden af torturkonventionens artikel 4, stk. 1, at enhver deltagende stat skal sikre, at enhver torturhandling er strafbar i overensstemmelse med straffelovgivningen. Tilsvarende gælder for forsøg på at udøve tortur og for handlinger begået af enhver person, som udgør meddelagtighed eller deltagelse i tortur. Enhver deltagende stat skal gøre disse handlinger strafbare med passende straf under hensyn til deres alvorlige natur, jf. artikel 4, stk. 2.

Torturkonventionen indeholder også en række andre forpligtelser for deltagerstater, herunder en forpligtelse til at efterforske og retsforfølge tortursager, jf. artikel 7, 12 og 13, og en forpligtelse til at sikre torturoverlevernes rettigheder, jf. artikel 14.

Torturkonventionens artikel 16 forpligter endvidere enhver deltagerstat til at forhindre andre handlinger, som indebærer grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, som ikke udgør tortur som defineret i artikel 1, når sådanne handlinger er foretaget af eller på opfordring af en offentlig ansat eller en anden person, der virker i embeds medfør, eller med en sådan persons samtykke eller indvilligelse. Pligten til at kriminalisere og retsforfølge efter henholdsvis artikel 4, stk. 1, og artikel 7 gælder ikke for grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling.

1.1.1 Torturdefinitionen, herunder de fire betingelser

FN's torturkonventions artikel 1, stk. 1, der indeholder definitionen af tortur, har følgende ordlyd:

”Artikel 1

I denne konvention betyder udtrykket ”tortur” enhver handling, ved hvilken stærk smerte eller lidelse, enten fysisk eller mental, bevidst påføres en person med det formål at fremskaffe oplysninger eller en tilståelse fra denne eller en tredjemand, at straffe ham for en handling, som han selv eller en tredjemand har begået eller mistænkes for at have begået, eller at skræmme eller lægge tvang på ham eller en tredjemand, eller af nogen grund baseret på nogen form for forskelsbehandling, når en sådan smerte eller lidelse påføres af eller på opfordring af en offentlig ansat eller en anden person, der virker i embeds medfør eller med en sådan persons samtykke

eller indvilligelse. Smerte eller lidelse, der alene er en naturlig eller tilfældig følge eller del af lovlige sanktioner, er ikke omfattet”.

Der er således fire betingelser efter torturkonventionens artikel 1, stk. 1, der skal være opfyldt, før en handling kan karakteriseres som tortur.

For det første skal der være foretaget en handling, der påfører stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse på en anden person.

For det andet skal den stærke fysiske eller psykiske smerte eller lidelse være påført bevidst.

For det tredje skal torturhandlingen have et bestemt formål, som efter bestemmelsens ordlyd kan være at fremskaffe oplysninger eller en tilståelse fra den forurettede eller en tredjeperson, at straffe den forurettede for en handling, som den pågældende selv eller en tredjeperson har begået eller mistænkes for at have begået, eller at skræmme eller lægge tvang på den forurettede eller en tredjeperson eller af nogen grund baseret på nogen form for forskelsbehandling.

De oplistede formål i bestemmelsen er ikke udtømmende for, hvad der kan udgøre et formål, idet den engelske bestemmelse indeholder ordene ”for such purposes as”. De oplistede formål kan dog betragtes som de mest almindelige formål. Det må antages, at andre formål skal være nært beslægtede med de oplistede formål i bestemmelsen, jf. brugen af ordene ”such [...] as” i den engelske bestemmelse.¹²⁹ Påførelse af smerte eller lidelse uden et særligt formål kan ikke udgøre tortur, men handlingen kan efter omstændighederne i stedet karakteriseres som umenneskelig behandling.

For det fjerde skal torturhandlingen være begået af eller på opfordring af en offentligt ansat eller en anden person, der virker i embeds medfør, eller torturhandlingen skal være begået med en sådan persons samtykke eller indvilligelse.

1.1.2 Torturbegrebet og retspraksis

Som beskrevet ovenfor er det et centralt element i tortur, at en person udsættes for stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse. De sundhedsmæssige konsekvenser af tortur er nærmere beskrevet i FN’s såkaldte Istanbul-protokol.¹³⁰ Istanbul-protokollen er det første sæt

¹²⁹ Kessing, Peter Vedel (2007): ”Tortur i folkeretten” i *Enhver Stats pligt...* Jurist- og Økonomforbundet; Nowak, Manfred et al. (2020): *The United Nations Convention Against Torture and Its Optional Protocol*. Oxford University Press.

¹³⁰ FN’s Højkommissær for menneskerettigheder (2022): *Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*. Istanbul-protokollen blev første gang udgivet i 2001, men blev udgivet i en ny opdateret version i 2022 som resultat af flere års arbejde, hvor bl.a. flere danske læger og eksperter har været involveret.

internationale retningslinjer for dokumentation af tortur og dens konsekvenser, som er rettet mod læger, psykologer, jurister og andre, der arbejder professionelt med at dokumentere tortur.

En lægeundersøgelse af det mulige torturoffer bør gennemføres i overensstemmelse med Istanbul-protokollens anvisninger som led i efterforskningen for at sikre bevis for, at en person er blevet udsat for stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse, uanset hvor lang tid der er forløbet, siden den omtalte tortur fandt sted. En sådan lægeundersøgelse skal basere sig på en overordnet evaluering af alle kliniske fund og ikke blot på sammenhængen mellem enkelte læsioner og bestemte torturformer.¹³¹ I det omfang, der findes fysiske eller psykiske tegn på tortur, udgør dette en vigtig støtte til den antagelse, at tortur fandt sted. Efter Istanbul-protokollen bør de læger m.v., der undersøger et muligt torturoffer, forholde sig til graden af sammenhæng mellem på den ene side den beskrevne handling (tortur), som den pågældende angiver at have været udsat for, og på den anden side resultaterne af den kliniske undersøgelse. Det forhold, at der ikke fandtes fysiske eller psykiske tegn på tortur, er imidlertid ikke et bevis for, at tortur ikke blev begået, da tortur ikke altid efterlader permanente fysiske eller psykiske tegn.¹³²

Der er ingen udtømmende liste over handlinger, der kvalificerer som tortur. Istanbul-protokollen nævner i afsnit 426-459 en række eksempler på torturmetoder, som er internationalt anerkendt som forårsagende stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse. Tortur omfatter eksempelvis slag under fodsålerne (falanga), elektrisk tortur på kønsdelene og andre følsomme steder på kroppen, voldtægt eller lignende, ophængning og gentagne alvorlige slag.¹³³

Retspraksis fra FN's Torturkomite giver et indblik i komiteens vurdering af kravet om ”stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse”.¹³⁴ Eksempelvis sagen *Alexander Gerasimov mod Kasakhstan*, som ifølge FN's Torturkomité omfattede stærk fysisk og psykisk smerte. I sagen udsatte betjente den forurettede for flere kraftige slag mod nyrerne, trussel om seksuel vold og torturteknikken ”dry submarino”, hvor en plastikpose blev sat over den forurettedes hoved og trukket bag ud, indtil han mistede bevidstheden, hvorefter posen blev løsnet igen. Processen blev gentaget flere gange og medførte desuden hudafskrabbinger i ansigtet og førte til, at både næse og ører blødte.¹³⁵

¹³¹ FN's Højkommissær for menneskerettigheder (2022): *Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, afsnit 229 og 424.

¹³² FN's Højkommissær for menneskerettigheder (2022): *Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, afsnit 393.

¹³³ DIGNITY har udgivet en række faktaark, som beskriver torturmetoder og deres sundhedsmæssige konsekvenser, se [Faktaark Sundhedsfaglig afdeling - DIGNITY - Danish Institute Against Torture \(2019\): Fact Sheet Collection, Legal No. 1 – Defining Torture](#), 2. udgave.

¹³⁴ Nowak, Manfred et al. (2020): *The United Nations Convention Against Torture and Its Optional Protocol*. Oxford University Press, side 48 ff.

¹³⁵ FN's Torturkomité, *Alexander Gerasimov mod Kasakhstan*, No 433/2010, UN Doc CAT/C/48/D/433/2010, afgørelse af 24. maj 2012, pr. 12.2.

FN's Torturkomité konkluderede ligeledes i sagen *Ntahiraja mod Burundi*, at det udgjorde tortur, at den forurettede blev udsat for alvorlige og gentagne spark og slag på hovedet og andre dele af kroppen under en anholdelse og efterfølgende afhøring. Den forurettede blev også udsat for ydmygelse og alvorlige trusler om at blive dræbt ved, at politibetjenten satte en pistol for hans ansigt.¹³⁶ Sagen *Ali Ben Salem mod Tunesien* vedrørte ligeledes alvorlige slag og spark og andre former for overgreb, herunder at den forurettedes hoved blev slået så brutalt mod en mur, at han mistede bevidstheden.¹³⁷

FN's Torturkomité har i sagen *Hajrizi Dzemajl m.fl. mod Jugoslavien* fastlagt omfanget af den offentlige ansattes ansvar ved at "indvillige" i andres torturhandlinger ("acquiescence").¹³⁸

Det bemærkes, at FN's Torturkomité's afgørelser m.v. ikke er retligt bindende i formel forstand. Det betyder, at staterne ikke er retligt forpligtede til at følge afgørelserne. I praksis vil staterne dog i almindelighed gøre det.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol lægger efter sin praksis vægt på definitionen i FN's torturkonvention ved vurderingen af, om en behandling kan karakteriseres som tortur efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3, der bl.a. indeholder et forbud mod tortur.¹³⁹ Det beror på en konkret og samlet vurdering af en sag, om en eller flere handlinger kvalificerer som tortur.¹⁴⁰

Det anføres i Jon Fridrik Kjølbro, *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere*, 6. udgave (2023), side 301, bl.a., at torturbegrebet udvikler sig med tiden, så handlinger, der tidligere ikke blev anset for at udgøre tortur, med tiden kan antage karakter af torturhandlinger.

Det bemærkes endvidere, at Den Europæiske Menneskerettighedskonvention pålægger de kontraherende stater at sikre enhver person under deres jurisdiktion konventionens rettigheder, jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 1. Hvis en person fremfører en rimeligt begrundet påstand om, at vedkommende uretmæssigt og i strid med Den Europæiske

¹³⁶ FN's Torturkomité, *Saidi Ntahiraja mod Burundi*, No 575/2013, UN Doc CAT/C/55/D/575/2013, afgørelse af 3. august 2015, pr. 2.5-2.6.

¹³⁷ FN's Torturkomité, *Ali Ben Salem mod Tunesien*, NO 269/2005, UN Doc CAT/C/39/D/269/2005, afgørelse af 7. november 2007, pr. 2.3

¹³⁸ FN's Torturkomité, *Hajrizi Dzemajl m.fl. mod Jugoslavien* (161/2000), afgørelse af 21. november 2002.

¹³⁹ Menneskerettighedsdomstolen, *Selmouni mod Frankrig* (25803/94), afgørelse af 28. juli 1999, pr. 97; Menneskerettighedsdomstolen, *Dikme mod Tyrkiet* (20869/92s), afgørelse af 11. juli 2000, pr. 94.

¹⁴⁰ Jon Fridrik Kjølbro (2023): *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere*, 6. udgave, side 300.

Menneskerettighedskonventions artikel 3 har været udsat for alvorlig mishandling begået af politiet eller andre myndighedspersoner, følger det forudsætningsvis af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3 sammenholdt med artikel 1, at der skal foretages en effektiv og officiel undersøgelse af forholdene.¹⁴¹

I litteraturen er elementerne i torturdefinitionen og tilhørende retspraksis også nærmere beskrevet.¹⁴²

1.2 Tortur som en del af forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelse

Som beskrevet i kapitel 4 og 5 indeholder Straffedomstolens statut en kriminalisering af tortur som forbrydelse mod menneskeheden i artikel 7 og tortur som krigsforbrydelse i artikel 8.

Det fremgår af statuttens artikel 7, stk. 1, litra f, at tortur er en forbrydelse mod menneskeheden, når den begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning og med viden om angrebet. Tortur som forbrydelse mod menneskeheden er således begrænset til handlinger, der begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning og med viden om angrebet. Ved tortur forstås en forsætlig påførelse af stærk smerte eller lidelse, enten fysisk eller psykisk, på en person i anklagedes varetægt eller under den anklagedes kontrol, jf. statuttens artikel 7, stk. 2, litra e. Bestemmelsen indeholder ingen krav om, at torturhandlingen skal være begået med et bestemt formål eller af en statslig aktør.

Det følger af statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, nr. ii, og litra c, nr. i, at tortur anses for at være en krigsforbrydelse, når torturen begås i sammenhæng med en international eller ikke-international væbnet konflikt. Tortur som krigsforbrydelse er således begrænset til handlinger, der begås i forbindelse med en væbnet konflikt. Det følger af de vejledende beskrivelser af gerningsindhold for bestemmelserne, at gerningspersonen skal have påført stærk smerte eller lidelse med et bestemt formål, eksempelvis at indhente oplysninger eller en tilståelse, straf, intimidering eller tvang, eller af en hvilken som helst anden årsag baseret på diskrimination af enhver art. De oplyste formål i de vejledende beskrivelser af gerningsindhold svarer til de formål, der er opregnet i artikel 1, stk. 1 i FN's torturkonvention. Bestemmelsen indeholder ingen krav om, at handlingen skal være begået af en statslig aktør, men handlingen skal som nævnt være påført med et bestemt formål.

¹⁴¹ Jon Fridrik Kjølbro (2023): *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere*, 6. udgave, side 310.

¹⁴² Der henvises nærmere til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksisoversigt, som findes på domstolens hjemmeside, og Kjølbro, Jon Fridrik (2023): *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere*. Jurist- og Økononiforbundet, 6. udgave, side 300 ff.; Nowak, Manfred et al. (2020): *The United Nations Convention Against Torture and Its Optional Protocol*. Oxford University Press; Evans, Malcom D.; Modvig, Jens (2020): *Research Handbook on Torture: Legal and Medical Perspectives on Prohibition and Prevention*. Edward Elgar forlaget..

Tortur efter statuttens artikel 7 og 8 har således et bredere anvendelsesområde, idet sådan tortur ikke er begrænset til sager, som involverer statslige aktører.¹⁴³ Et grundlæggende element i torturhandlinger efter både torturkonventionen og statuttens artikel 7 og 8 er dog, at en person skal have været udsat for stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse som beskrevet i afsnittet ovenfor.

2. Gældende ret

Det følger som nævnt af artikel 4 i torturkonventionen, at staten er forpligtet til at sikre, at enhver torturhandling – som defineret i konventionens artikel 1 – er strafbar og kan pålægges en passende straf under hensyn til handlingens alvorlige natur.

Der er efter gældende dansk ret ikke en materiel straffebestemmelse, som selvstændigt kriminaliserer tortur. Torturhandlinger vil derimod efter omstændighederne være omfattet af andre af straffelovens bestemmelser eller af bestemmelser i militær straffelov.

2.1 Materielle straffebestemmelser i dansk straffelovgivning

Torturhandlinger kan bl.a. være omfattet af straffelovens kapitel 25 om forbrydelser mod liv og legeme, herunder straffelovens § 237 om drab og §§ 244-246 om vold og andre legemsangreb. I andre tilfælde vil torturhandlinger kunne indebære seksuelle krænkelse, som er omfattet af straffelovens kapitel 24 om seksualforbrydelser, herunder § 216 om voldtægt og bestemmelsens tilsvarende anvendelse med hensyn til andet seksuelt forhold end samleje, jf. § 225. Torturhandlinger kan også være omfattet af straffelovens kapitel 26 om forbrydelser mod den personlige frihed, herunder straffelovens § 260, stk. 1, om ulovlig tvang eller § 261 om ulovlig frihedsberøvelse. Torturhandlinger kan herudover være omfattet af straffelovens kapitel 27 om freds- og ærekrænkelser, herunder § 266 om trusler. Endvidere vil torturhandlinger kunne være omfattet af straffelovens kapitel 16 om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv m.v. I den forbindelse kan der peges på straffelovens §§ 146, 147, 148, 150 og 151 om bl.a. uretfærdige afgørelser, misbrug af stilling og anvendelse af ulovlige midler for at opnå en forklaring.

Der kan desuden peges på bestemmelserne i retsplejelovens §§ 750 og 752 om politiets afhøringer af sigtede personer. Det følger af § 750, 1. pkt., at politiet kan foretage afhøringer, men ikke kan pålægge nogen at afgive forklaring, og at ingen tvang må anvendes for at få nogen til at udtale sig. Endvidere følger det af § 752, stk. 3 og 4, bl.a., at løfter, urigtige foregivender eller trusler ikke må anvendes, og at afhøringen ikke må forlænges alene for at opnå en tilståelse. Ved afhøring i retten finder § 752 tilsvarende anvendelse, jf. retsplejelovens § 754, stk. 1.

¹⁴³ Cassese, Antonio et al. (2013): *International Criminal Law*. Oxford University Press, 3. udgave, side 135: "Clearly, the state official requirement is not needed any more when other elements are present capable of "upgrading" an individual conduct of "merely" internal concern to the level of an international crime."

Overtrædelse af de nævnte regler i retsplejeloven kan efter omstændighederne straffes efter bestemmelser i straffelovens kapitel 16, herunder navnlig § 147 om anvendelse af ulovlige midler for at opnå tilståelse eller forklaring eller lovstridig anholdelse og fængsling m.v.

Torturhandlinger vil endvidere kunne være omfattet af militær straffelovs § 27 om grov pligtforsømmelse. Efter § 27, stk. 2, kan straffen stige til fængsel i 1 år, når pligtforsømmelsen er af særlig grov karakter, eller når den har medført betydelig skade eller fare, og efter § 27, stk. 3, kan straffen ved forsætlig overtrædelse under væbnet konflikt stige til fængsel i 3 år.

2.2 Straffelovens § 157 a

Danmarks ratifikation af FN's torturkonvention i 1987 indebærer ikke, at Danmark er folkeretligt forpligtet til selvstændigt at kriminalisere forbrydelsen i dansk ret. Danmark er imidlertid ved flere lejligheder blevet kritiseret for ikke at have en særskilt torturbestemmelse, herunder navnlig af FN's Torturkomité i forbindelse med eksaminationer af Danmark og af en række nationale og internationale interesseorganisationer.

Straffelovrådet blev i 2005 bedt om at overveje spørgsmålet om en særskilt torturbestemmelse i straffeloven. I betænkning nr. 1494/2008 om en torturbestemmelse i straffeloven anbefalede Straffelovrådet, at der ikke indføres en sådan bestemmelse i straffeloven. Straffelovrådet henviste bl.a. til, at det ville frembyde vanskeligheder at fastlægge et entydigt torturbegreb, at tortur kan have mange forskellige former og formål, at lovtekniske hensyn til bl.a. afgrænsnings- og sammenstødsproblemer talte imod en dobbeltkriminalisering, og at torturhandlinger som alt-overvejende hovedregel allerede er strafbare efter gældende bestemmelser i straffeloven.

Straffelovrådet pegede i betænkningen også på en række hensyn, der taler for en selvstændig materiel straffebestemmelse. Det blev først og fremmest fremhævet, at tortur er en særlig alvorlig forbrydelse, som indebærer en særlig kvalificeret krænkelse af offeret, og at der består et absolut folkeretligt forbud mod tortur. Endvidere blev det fremhævet, at en egentlig straffebestemmelse om torturhandlinger vil kunne øge opmærksomheden om tortur såvel nationalt som internationalt, og at en sådan bestemmelse vil understrege, at Danmark tager torturhandlinger meget alvorligt og støtter den internationale indsats mod tortur. Endelig blev det fremhævet, at en sådan bestemmelse vil kunne gøre det lettere at registrere og synliggøre, hvor mange straffesager der måtte vedrøre tortur.

Straffelovrådet anbefalede som et alternativ, at der kunne indsættes en strafskærpsbestemmelse, der kunne tilgodese de hensyn, der talte for en særskilt kriminalisering, på en anden måde end ved at indsætte en egentlig materiel straffebestemmelse om torturhandlinger i straffeloven.

Ved lov nr. 494 af 17. juni 2008 blev straffelovens § 157 a indført på baggrund af Straffelovrådets anbefalinger om en eventuel strafskærpsbestemmelse om tortur. Det skal efter denne strafskærpsbestemmelse indgå som en skærpende omstændighed, at overtrædelsen er begået ved tortur. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”§ 157 a. Ved fastsættelse af straf for en overtrædelse af denne lov skal det indgå som en skærpende omstændighed, at overtrædelsen er begået ved tortur.

Stk. 2. Overtrædelsen anses for begået ved tortur, hvis den er begået i udøvelsen af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv ved at tilføje en anden person skade på legeme eller helbred eller stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse

- 1) for at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen,
- 2) for at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget eller
- 3) på grund af den pågældendes politiske overbevisning, køn, race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering.”

Som det fremgår, indebærer bestemmelsen, at det ved fastsættelse af straf for en overtrædelse af straffeloven skal indgå som en skærpende omstændighed, at et forhold anses for tortur. Bestemmelsen indebærer dermed, at en overtrædelse af visse bestemmelse i straffeloven (grunddeliktet) skal straffes strengere, hvis forbrydelsen indeholder påførelse af bl.a. stærk fysisk eller psykisk smerte og er begået med et af de formål eller grunde, der er anført i bestemmelsen, jf. § 157 a, stk. 2, nr. 1-3. Selve straffehjemlen må således findes i straffelovens øvrige bestemmelser, f.eks. om drab, vold, tvang, trusler osv.

Ved samme lov blev der ligeledes indført en ny bestemmelse i den militære straffelovs § 27 a, der på tilsvarende vis gør det til en strafskærpende omstændighed, hvis en overtrædelse af den militære straffelov er begået ved tortur.

2.3 Forældelse

Under folketingsbehandlingen af lovforslaget, der indførte strafskærpsbestemmelserne i straffelovens § 157 a og den militære straffelovs § 27 a, blev der stillet ændringsforslag af justitsministeren om nye bestemmelser, der gør torturforbrydelserne uforældelige. Ændringsforslaget blev vedtaget med bred opbakning som en ny forældelsesregel i straffelovens § 93 b og den militære straffelovs § 10 a.

2.4 Retspraksis

Ved Østre Landsrets dom af 6. juli 2006 i sag 239/2006 (gengivet i U.2006.2927Ø) blev en kaptajn og fire sergenter, der gjorde tjeneste hos de danske styrker i Irak, frifundet for særlig

grov pligtforsømmelse, jf. militær straffelovs § 27, stk. 2, jf. stk. 1. Den pågældende kaptajn var tiltalt for som udspørger af tilbageholdte irakere bl.a. at have sørget for, at disse skulle sidde i stressfremkaldende stillinger, og for at have udtalt sig nedladende over for dem. De fire sergenter var tiltalt for i forbindelse med tilbageholdelserne at have tvunget de tilbageholdte til at sidde i stressfremkaldende stillinger. De tiltalte blev frifundet dels af bevismæssige grunde, dels fordi de handlinger, som blev anset for bevist, ikke indebar en overtrædelse af de bestemmelser, som tiltalen omfattede.

Der ses ikke at være trykt praksis, der omhandler straffelovens § 157 a, og udvalget er heller ikke i øvrigt bekendt med retspraksis om bestemmelsen.

3. Fremmed ret

3.1 Finland

Tortur er selvstændigt kriminaliseret i den finske straffelovs kapitel 11, § 9 a. Bestemmelsen opdeler artikel 1 i FN's torturkonvention i fire torturhandlinger, således at hver handling har sit eget nummer. Bestemmelsen følger konventionens ordlyd. Bestemmelsens mulige ansvarssubjekter omfatter personer, der har et offentligt tillidshverv, og personer, der udøver offentlig myndighed eller er ansatte i offentlige instanser, samt udenlandske embedsfolk. Strafferammen i den finske straffebestemmelse er fængsel i mindst to år og højst 12 år.

Den finske grundlovs kapitel 2 om rettigheder og pligter indeholder desuden i § 7 en bestemmelse om ret til ikke at blive udsat for tortur.

3.2 Nederlandene

Nederlandene har kriminaliseret tortur som en særskilt forbrydelse i en særlov fra 2003 om internationale forbrydelser ("Wet internationale misdrijven"). Tortur er defineret i lovens afsnit 1, artikel 1, litra e. Definitionen svarer til den definition, der følger af artikel 1, stk. 1, i FN's torturkonvention. Strafferammen for overtrædelse af torturbestemmelsen er fængsel indtil livstid eller en fængselsstraf på ikke over 20 år. Bestemmelsens ansvarssubjekter omfatter offentligt ansatte eller andre personer, der arbejder i myndighedernes tjeneste.

Torturhandlinger, der er begået i perioden fra 1989 til 2003, er omfattet af den ældre nederlandske "torturkonventionens gennemførelseslov" ("Uitvoeringswet folteringverdrag"), der gennemførte FN's torturkonvention forud for ikrafttrædelsen af den nyere lov om internationale forbrydelser.

3.3 Norge

I den norske straffelov er tortur særskilt kriminaliseret i § 174 om tortur og § 175 om grov tortur. Bestemmelseerne er placeret i lovens kapitel 19 ("Vern av offentlig myndighet og tilliten til den"). Strafferammen er fængsel indtil 15 år, mens straffen kan stige til fængsel i 21 år, hvis der er begået grov tortur efter lovens § 175. Ved afgørelsen af, om torturen er alvorlig, skal der særligt lægges vægt på, om torturhandlingen har medført tab af menneskeliv eller risiko herfor.

Bestemmelserne har følgende ordlyd:

”§ 174. Tortur

Med fængsel inntil 15 år straffes en offentlig tjenestemann som påfører en annen person skade eller alvorlig fysisk eller psykisk smerte,

- a. med forsett om å oppnå opplysninger eller en tilståelse,
- b. med forsett om å avstraffe, true, eller tvinge noen, eller
- c. på grunn av personens religion eller livssyn, hudfarge, nasjonale eller etniske opprinnelse, seksuelle orientering, kjønn, kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk eller nedsatte funksjonsevne.

Med offentlig tjenestemann menes i denne bestemmelsen enhver

- a. i statlig eller kommunal tjeneste, eller
- b. som er engasjert av stat eller kommune for å utføre tjeneste eller arbeid.

Det regnes også som tortur at handlinger som nevnt i første ledd begås av noen som handler etter oppfordring eller med uttrykkelig eller underforstått samtykke fra en offentlig tjenestemann.”

”§ 175. Grov tortur

Grov tortur straffes med fængsel inntil 21 år.

Ved avgjørelsen av om torturen er grov, skal det særlig legges vekt på om den har ført til tap eller fare for tap av menneskeliv.”

3.4 Sverige

Tortur er ikke særskilt kriminaliseret i svensk ret. Det svenske Justitsdepartement anmodede i 2014 en chefadvokat om at undersøge behovet for at indføre en særskilt torturbestemmelse i svensk ret med inddragelse af relevante myndigheder, organisationer og enkeltpersoner. Undersøgelsen konkluderede, at der var behov for en særskilt torturbestemmelse.¹⁴⁴ På baggrund af undersøgelsen pågår der et arbejde i det svenske justitsministerium for at følge op på undersøgelsen.

¹⁴⁴ Se nærmere notatet "Ett särskilt tortyrbrott?" (DS 2015:42).

3.5 Tyskland

Den tyske straffelov indeholder ikke en særskilt kriminalisering af tortur, men torturhandlinger indgår som et element i den tyske folkeretsstraffelov ("Völkerstrafgesetzbuch"), der implementerer Straffedomstolens statut i tysk ret. Efter loven kan torturhandlinger således være strafbare som forbrydelse mod menneskeheden eller krigsforbrydelse.

4. Udvalgets overvejelser og forslag til udformningen af en særskilt straffebestemmelse om tortur

Udvalget skal ifølge sit kommissorium udarbejde forslag til, hvordan en selvstændig kriminalisering af tortur mest hensigtsmæssigt kan indføres i dansk straffelovgivning.

Det er efter udvalgets opfattelse afgørende, at tortur bliver undersøgt, efterforsket og straffet. Det er vigtigt, at Danmark støtter op om den internationale retsorden og medvirker til at styrke det internationale samfunds fælles bestræbelser på at bekæmpe straffrihed og fremme beskyttelsen af grundlæggende menneskerettigheder, jf. herved kapitel 3, afsnit 1, om udvalgets generelle overvejelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

Som nævnt ovenfor er tortur som forbrydelse mod menneskeheden og tortur som krigsforbrydelse behandlet i henholdsvis kapitel 4 om forbrydelser mod menneskeheden og kapitel 5 om krigsforbrydelser. Artikel 1, stk. 1, i FN's torturkonvention indeholder et forbud mod tortur, der adskiller sig fra de førnævnte torturforbrydelser ved bl.a., at det ikke er et krav, at torturen finder sted i tilknytning til en væbnet konflikt eller et systematisk eller omfattende angreb mod civilbefolkningen, og at ansvarssubjektet som udgangspunkt er afgrænset til statslige aktører.

Gennemgangen af sammenlignelige lande, der har indført en særskilt straffebestemmelse om tortur, viser, at både Finland, Nederlandene og Norge har indført en straffebestemmelse svarende til torturkonventionens definition i artikel 1, stk. 1. Udvalgets forslag til en særskilt straffebestemmelse om tortur tager på denne baggrund udgangspunkt i definitionen af tortur i artikel 1, stk. 1, i FN's torturkonvention.

Udvalget foreslår, at torturbestemmelsen placeres i det nye kapitel sammen med de andre foreslåede straffebestemmelser om bl.a. forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser, da torturbestemmelsen ligesom de øvrige foreslåede bestemmelser i kapitlet har folkeretlig baggrund og kan anses for at være en international forbrydelse, og da torturbestemmelsen ikke entydigt vil passe godt ind i et eksisterende kapitel i straffeloven.

4.1 Bestemmelsens indhold og foreslåede ordlyd

Udvalget foreslår, at bestemmelsen får følgende ordlyd:

”§ 118 l. For tortur straffes med fængsel indtil 12 år den, der virker i dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv eller som udøver en funktion, der svarer til eller kan ligestilles hermed, og som påfører en anden person stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse, eller som opfordrer til, samtykker i eller på lignende måde indvilliger i, at en sådan smerte eller lidelse påføres af en tredje person

- 1) for at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen,
- 2) for at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget,
- 3) på baggrund af enhver form for forskelsbehandling, herunder den pågældendes køn, race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, politiske overbevisning, sociale status, handicap, tro, seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika, eller
- 4) på baggrund af et formål af lignende karakter.”

Den foreslåede bestemmelse svarer indholdsmæssigt til definitionen i artikel 1, stk. 1, i FN's torturkonvention. Bestemmelsen er imidlertid i et begrænset omfang tilpasset, så den harmonerer med dansk lovgivning. De enkelte steder, hvor den foreslåede bestemmelse adskiller sig fra ordlyden af konventionens definition, gennemgås i det følgende.

Et centralt element i tortur er, at en person udsættes for stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse. De sundhedsmæssige konsekvenser af tortur er nærmere beskrevet i Istanbul-protokollen som beskrevet ovenfor.

Den foreslåede bestemmelses indledning anvender formuleringen ”den, der virker i dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv”. Denne formulering spejler straffelovens kapitel 16 om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv. Der er ikke tilsigtet nogen indholdsmæssig ændring sammenlignet med FN's torturkonvention (”a public official”).

Ud over de formelt ansatte fremgår det af den foreslåede bestemmelse, at ansvarssubjektet også kan være en person, ”som udøver en funktion, der svarer til eller kan ligestilles hermed”. Der er ikke tilsigtet nogen indholdsmæssig ændring sammenlignet med FN's torturkonvention (”other person acting in an official capacity”). Udvalget har bl.a. lagt vægt på, at FN's Torturkomité i deres praksis har lagt til grund, at dette begreb også omfatter ikke-statslige grupper, der kontrollerer et territorialt område og i området de facto udøver myndighed, der er sammenlignelig med statslig myndighedsudøvelse.¹⁴⁵ I overensstemmelse hermed tilsigter den foreslåede formulering dermed at omfatte tilfælde, hvor en ikke-statslig organisation udøver faktisk myndighed over et bestemt geografisk afgrænset område.

¹⁴⁵ Nowak, Manfred et al. (2020): *The United Nations Convention Against Torture and Its Optional Protocol*. Oxford University Press, side 60 ff.

Den foreslåede bestemmelses indledning anvender formuleringen ”som opfordrer til, samtykker eller på lignende måde indvilliger i, at en sådan smerte eller lidelse påføres af en tredjeperson”. Dette svarer til torturkonventionens formulering ”på opfordring af en offentlig ansat eller en anden person, der virker i embeds medfør eller med en sådan persons samtykke eller indvilligelse.” At opfordre til, samtykke til eller indvillige i må antages at være omfattet af straffelovens § 23 om medvirken. Udvalget foreslår imidlertid at medtage disse medvirkenshandlinger i selve bestemmelsen for at tydeliggøre, at sådanne handlinger ligger i kernen af, hvad der er omfattet af torturforbuddet. Endvidere vil det have en ikke ubetydelig værdi, at en dansk torturbestemmelse lægger sig tæt op ad torturkonventionens formulering, herunder særligt i internationale sammenhænge.

Det foreslåede § 118 l, nr. 3, oplister forskellige former for forskelsbehandling. Dette adskiller sig fra torturkonventionens definition, der blot anvender udtrykket ”enhver forskelsbehandling”. Udvalget har imidlertid fundet det mest hensigtsmæssigt at medtage en ikke-udtømmende opregning af omfattede beskyttelsesgrunde i bestemmelsen for at skabe en mere klar bestemmelse.

Udvalget foreslår en strafferamme for overtrædelse af torturbestemmelsen på fængsel indtil 12 år. Forslaget tager udgangspunkt i strafferammen for grov vold efter straffelovens § 245, men med en skærpet strafferamme henset til torturhandlingers særegne og alvorlige karakter. Udvalget har i den forbindelse lagt vægt på, at tortur kan betegnes som et angreb på menneskelig værdighed, og at tortur er blandt de mest ødelæggende forbrydelser mod individer, familier og samfund. For særligt alvorlige torturhandlinger, der har en videre strafferamme end 12 år, vil der kunne straffes i sammenstød mellem den foreslåede bestemmelse og andre lovovertrædelser, der har en vidererækkende strafferamme. Eksempelvis vil der i tilfælde, hvor en torturhandling er begået med forsæt til at dræbe en anden, skulle straffes i sammenstød med straffelovens § 237 om drab. Tilsvarende bør der også straffes i sammenstød med en længerevarende og kvalificeret ulovlig frihedsberøvelse efter straffelovens § 261, stk. 2, hvorunder ofret har været udsat for tortur, uanset at denne bestemmelses strafferamme også er fængsel indtil 12 år. Dette beror på, at den beskyttelsesinteresse, der knytter sig til selve frihedsberøvelsen, ikke uden videre er sammenfaldende med selve påførslen af stærk fysisk og psykisk smerte, og at det derfor ville forekomme stødende, såfremt tiltalerejsningen og straffastsættelsen ikke afspejlede dette forhold.

FN's torturkonventions artikel 1 undtager ifølge ordlyden smerte eller lidelse, der alene er en naturlig eller tilfældig følge af lovlige sanktioner (”It does not include pain or suffering arising only from, inherent in or incidental to lawful sanctions”). Ifølge FN's Torturkomite henviser ”lovlige” til både national og international ret. Udvalget foreslår ikke at medtage denne

formulering i den foreslåede § 118 l, da det absolutte forbud mod tortur anses for at være en grundlæggende forudsætning, der er indbygget i de nugældende regler i bl.a. politiloven. Udvalget foreslår, at denne afgrænsning i torturbestemmelsens anvendelsesområde omtales i bemærkningerne.

Der henvises til den foreslåede § 118 l i lovudkastet og bemærkningerne hertil i kapitel 14.

4.2 Almindelige strafferetlige regler m.v.

4.2.1 Tilregnelser, forsøg og medvirken

Det følger af artikel 1 i FN's torturkonvention, at torturen skal være påført bevidst ("intentionally").

Det følger endvidere af torturkonventionens artikel 4, stk. 1, at enhver deltagende stat skal sikre, at enhver torturhandling er strafbar i overensstemmelse med straffelovgivningen. Tilsvarende gælder for forsøg på at udøve tortur og for handlinger begået af enhver person, som udgør meddelagtighed eller deltagelse i tortur.

Dette er efter udvalgets vurdering sikret ved dansk rets almindelige regler om tilregnelser, forsøg og medvirken, og udvalget har ikke fundet grundlag for at fravige disse almindelige regler. Det er således udvalgets opfattelse, at de foreslåede bestemmelser bør afvige mindst muligt fra reglerne i straffelovens almindelige del, jf. herved kapitel 3, afsnit 1 og kapitel 7-8.

4.2.2 Forældelse

Det følger af straffelovens § 93 b, stk. 1, at der ikke indtræder forældelse, når en lovovertrædelse er omfattet af strafskærpelsesbestemmelsen om tortur i § 157 a.

Udvalget foreslår som beskrevet ovenfor i kapitel 8, afsnit 6, om forældelse, at der indføres en bestemmelse om, at de foreslåede straffebestemmelser i det nye kapitel i straffeloven er uforældelige, og at der i bestemmelsens ordlyd henvises til de foreslåede straffebestemmelser. Udvalget foreslår i lyset heraf, at den foreslåede torturbestemmelse ligeledes medtages i forældelsesbestemmelsens ordlyd. Det bemærkes, at den foreslåede bestemmelse om forældelse er en videreførelse af den nugældende retstilstand, hvor folkedrab, forbrydelser mod menneskehed, krigsforbrydelser og tortur ikke forældes.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 5, og bemærkningerne hertil i kapitel 14.

Kapitel 11

Magtanvendelsesforbuddet og aggression

Det folkeretlige magtanvendelsesforbud, herunder forbuddet mod aggression, vedrører én stats folkeretlige ansvar over for en anden stat, det vil sige det *folkeretlige ansvar* (afsnit 1). Aggressionsforbrydelsen vedrører det strafferetlige ansvar, der kan pålægges et individ for en stats ulovlige magtanvendelse mod en anden stat i strid med det folkeretlige magtanvendelsesforbud, det vil sige det *individuelle strafferetlige ansvar* (afsnit 2).

1. FN-pagtens magtanvendelsesforbud og aggression i henhold til folkeretten

FN-pagtens artikel 2, stk. 4, indeholder en grundlæggende folkeretlig regel om forbud mod militær magtanvendelse og trussel om magtanvendelse i internationale forhold (magtanvendelsesforbuddet). Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”Alle medlemmer skal i deres mellemfolkelige forhold afholde sig fra trussel om magtanvendelse eller brug af magt; det være sig mod nogen stats territoriale integritet eller politiske uafhængighed eller på nogen anden måde, der er uforenelig med de Forenede Nationers formål.”

FN's Sikkerhedsråd har i medfør af FN-pagtens artikel 24 det primære ansvar for opretholdelse af mellemfolkelig fred og sikkerhed og kan under udøvelsen af de pligter, som dette ansvar pålægger Sikkerhedsrådet, handle på medlemsstaternes vegne. Det fremgår videre af FN-pagtens artikel 39, at Sikkerhedsrådet skal afgøre, om der foreligger en trussel mod freden, et fredsbud eller en aggressionshandling, og med henblik på opretholdelse eller genoprettelse af mellemfolkelig fred og sikkerhed skal fremsætte forslag eller beslutte, hvilke forholdsregler der skal træffes i overensstemmelse med FN-pagtens artikel 41 og 42. Disse forholdsregler kan indebære ikke-væbnet magt som eksempelvis afbrydelse af økonomiske eller diplomatiske forbindelser eller, hvis sådanne forholdsregler er utilstrækkelige, demonstrationer, blokade og i sidste instans autorisation af væbnet magt, herunder operationer foretagne af luft-, sø- eller landstridskræfter tilhørende medlemmer af FN.

I folkeretten betegner ”aggression” det forhold, at en stat i strid med folkerettens magtanvendelsesforbud anvender væbnet magt mod en anden stat, og at kränkelsen af magtanvendelsesforbuddet antager en vis kvalificeret grovhed. Med mere traditionelt dansk sprogbrug betegnes aggression også som ”angrebskrig”, omend begreberne ikke er helt identiske.

Den folkeretlige definition af aggression er udmøntet i FN's Generalforsamlings resolution nr. 3314 (XXIX) fra 1974, som blev vedtaget ved konsensus. Resolutionen tager udgangspunkt i en bred definition, som i vid udstrækning er hentet fra FN-pagtens artikel 2, stk. 4. Af resolutionens artikel 1 fremgår det, at aggression er en stats brug af væbnet magt mod en anden stats suverænitet, territoriale integritet eller politiske uafhængighed eller på nogen anden måde, der er uforenelig med FN-pagten. Det fremgår videre af artikel 2, at brug af væbnet magt i strid med FN-pagten er umiddelbart ("prima facie") bevis for en aggressionshandling, forudsat at aggressionshandlingen eller dens konsekvenser er af en tilstrækkelig grov karakter ("sufficient gravity") som fastlagt af Sikkerhedsrådet. Resolutionen, som – i modsætning til det generelle magtanvendelsesforbud i artikel 2, stk. 4, i FN-pagten – udelader henvisning til trusler, opregner i artikel 3 specifikke eksempler på handlinger, der kvalificeres som aggressionshandlinger, herunder en stats væbnede styrkers invasion eller angreb på en anden stats territorium, bombardement mod en anden stats territorium, blokade af en stats havne eller kyster foretaget af en anden stats væbnede styrker m.v.

Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”Article 3. Any of the following acts, regardless of a declaration of war, shall, subject to and in accordance with the provisions of article 2, qualify as an act of aggression:

- (a) The invasion or attack by the armed forces of a State of the territory of another State, or any military occupation, however temporary, resulting from such invasion or attack, or any annexation by the use of force of the territory of another State or part thereof;
- (b) Bombardment by the armed forces of a State against the territory of another State or the use of any weapons by a State against the territory of another State;
- (c) The blockade of the ports or coasts of a State by the armed forces of another State;
- (d) An attack by the armed forces of a State on the land, sea or air forces, or marine and air fleets of another State;
- (e) The use of armed forces of one State which are within the territory of another State with the agreement of the receiving State, in contravention of the conditions provided for in the agreement or any extension of their presence in such territory beyond the termination of the agreement;
- (f) The action of a State in allowing its territory, which it has placed at the disposal of another State, to be used by that other State for perpetrating an act of aggression against a third State;
- (g) The sending by or on behalf of a State of armed bands, groups, irregulars or mercenaries, which carry out acts of armed force against another State of such gravity as to amount to the acts listed above, or its substantial involvement therein.”

Resolutionens artikel 4 fastlægger, at listen ikke er udtømmende, og at FN's Sikkerhedsråd kan bestemme, at også andre handlinger udgør aggression. Centralt i opregningen over aggressionshandlinger står en stats væbnede styrkers invasion af en anden stat, med eller uden besættelse af territoriet, jf. artikel 3.

Kun i meget få tilfælde har Sikkerhedsrådet fastlagt, at en stat har begået en aggressionshandling mod en anden stat. Det skete f.eks. i forbindelse med Sydafrikas væbnede angreb mod Angola i 1976 ved resolution S/RES/387 af 31. marts 1976 og Botswana i 1985 ved resolution S/RES/568 (1985) af 21. juni 1985, uden at der dog henvistes udtrykkeligt til resolution 3314 (XXIX). Sikkerhedsrådet har derudover bemyndiget magtanvendelse til at imødegå væbnet angreb fra én stat mod en anden, eksempelvis i forbindelse med Korea-krigen i 1950 og Iraks invasion af Kuwait i 1990.

Den 25. februar 2022 – dagen efter den russiske invasion af Ukraine – diskuterede FN's Sikkerhedsråd invasionen. Ukraine og 82 andre stater, herunder Danmark, fremlagde et udkast til en resolution, som på det kraftigste fordømte Ruslands ulovlige invasion af Ukraine og pålagde Rusland øjeblikkeligt og fuldstændigt at stoppe krigshandlingerne og trække de militære styrker ud af Ukraine. Resolutionen blev imidlertid ikke vedtaget, fordi Rusland nedlagde veto.

Derimod har FN's Generalforsamling – som modsat Sikkerhedsrådet ikke kan træffe folkeretligt bindende beslutninger om international fred og sikkerhed – under henvisning til den såkaldte "Uniting for Peace" resolution fra 1950¹⁴⁶ på det kraftigste beklaget Ruslands aggression mod Ukraine i strid med artikel 2, stk. 4 (FN-pagtens magtanvendelsesforbud) i resolution ES-11/1 af 2. marts 2022. I generalforsamlingen stemte 141 stater for resolutionen, herunder Danmark.

1.1 Undtagelser til magtanvendelsesforbuddet

1.1.1 Bemyndigelse fra Sikkerhedsrådet

FN-pagten indeholder to udtrykkelige undtagelser til magtanvendelsesforbuddet. Den ene undtagelse angår adgangen for FN's Sikkerhedsråd til i henhold til FN-pagtens kapitel VII at træffe bindende forholdsregler med henblik på opretholdelse eller genoprettelse af international fred og sikkerhed.

I henhold til FN-pagtens artikel 24 har Sikkerhedsrådet det primære ansvar for opretholdelse af mellemfolkelig fred og sikkerhed. FN-pagtens artikel 25 bestemmer, at sådanne beslutninger

¹⁴⁶ Resolution A/RES/377 (V) af 3. november 1950. Resolutionen giver FN's Generalforsamling beføjelse til at tage stilling til internationale freds- og sikkerhedsspørgsmål, når Sikkerhedsrådet på grund af manglende enstemmighed blandt de faste medlemmer ikke er handledegygtigt.

fra Sikkerhedsrådet er folkeretligt bindende. Der har dannet sig en praksis efter artikel 42 i FN-pagten, hvorefter Sikkerhedsrådet kan bemyndige FN's medlemsstater til at tage alle nødvendige forholdsregler, herunder magtanvendelse, for at sikre international fred og sikkerhed. Som eksempler på danske militære operationer, som har været gennemført på baggrund af en sikkerhedsrådsresolution i henhold til FN-pagtens kapitel VII, kan nævnes Danmarks deltagelse i FN's fredsbevarende mission i Mali (MINUSMA)¹⁴⁷ i 2019 og NATO's Kosovo Force (KFOR) i 1999.¹⁴⁸

Det bemærkes, at der kan forekomme international uenighed om fortolkningen og rækkevidden af Sikkerhedsrådets resolutioner, herunder hvorvidt FN's Sikkerhedsråd i forhold til en given situation har bemyndiget brug af militær magt.

Eksempelvis samtykkede Folketinget ved beslutningsforslag nr. 118 af 21. marts 2003 til, at danske militære styrker kunne stilles til rådighed for en multinational indsats i Irak.¹⁴⁹ I beslutningsforslagets bemærkninger anførte den daværende regering, at FN's Sikkerhedsråd i resolution nr. 678 af 29. november 1990 havde bemyndiget anvendelse af alle nødvendige midler for at genoprette international fred og sikkerhed i regionen, herunder militære magtmidler. Det blev samtidig bemærket, at resolution 678 udgjorde grundlaget for de allieredes militære indsats mod Irak under Golfkrigen i 1991.

Det måtte efter regeringens opfattelse – i lighed med bl.a. den amerikanske og britiske opfattelse – antages, at 1990-resolutionens bemyndigelse til magtanvendelse fortsat stod ved magt i 2003, idet Sikkerhedsrådets krav og betingelser over for Irak i 1990-resolutionen fortsat ikke var opfyldt, og at der som følge heraf fortsat forelå en trussel mod fred og sikkerhed i regionen.

Der var stor uenighed, såvel nationalt som internationalt, om det folkeretlige grundlag for den multinationale indsats i Irak, herunder om Sikkerhedsrådets resolution fra 1990 fortsat under de givne omstændigheder kunne antages at bemyndige magtanvendelse i 2003.¹⁵⁰

1.1.2 Individuelt og kollektivt selvforsvar

Den anden udtrykkelige undtagelse fra magtanvendelsesforbuddet er beskrevet i FN-pagtens artikel 51 og vedrører en medlemsstats ret til individuelt eller kollektivt selvforsvar. En stat kan i henhold til FN-pagtens artikel 51 udøve nødvendigt og proportionalt selvforsvar i tilfælde af

¹⁴⁷ Folketingsbeslutning B6 af 24. oktober 2019 om danske militære bidrag til FN's fredsbevarende mission i Mali, MINUSMA.

¹⁴⁸ Folketingsbeslutning B 148 af 17. juni 1999 om dansk deltagelse i en international styrke i Kosovo.

¹⁴⁹ B 118 Forslag til folketingsbeslutning om dansk militær deltagelse i en multinational indsats i Irak fremsat den 18. marts 2003.

¹⁵⁰ *Ibid.* For drøftelserne i FN's Sikkerhedsråd, se pressemeddelelse SC/7707 af 27. marts 2003.

et væbnet angreb fra en anden stat, ligesom visse stater antager, at et transnationalt væbnet angreb fra en ikke-statslig aktør efter omstændighederne giver adgang til selvforsvar, jf. nærmere nedenfor. Selvforsvar kan udøves individuelt af den stat, der er genstand for et væbnet angreb, eller kollektivt med deltagelse af andre stater, der af den angrebne stat anmodes om at deltage i selvforsvaret i form af kollektivt selvforsvar. Der kan efter omstændighederne ligeledes udøves såkaldt ”anticiperet selvforsvar”, det vil sige selvforsvar til imødegåelse af et umiddelbart forestående (”imminent”) væbnet angreb.

Retten til selvforsvar er ifølge FN-pagtens artikel 51 begrænset til situationer, hvor en stat udsættes for et ”væbnet angreb”. Heri ligger et krav om, at den militære magtanvendelse skal være af en vis styrke.

Af retspraksis fra internationale domstole kan udledes, at omfanget og effekterne af en handling er væsentlige elementer i vurderingen af, om der foreligger et væbnet angreb.¹⁵¹

Udøvelsen af selvforsvar mod en anden stat forudsætter som udgangspunkt, at det væbnede angreb kan henregnes til denne anden stat. En stat indbefatter i denne sammenhæng alle statsorganer, andre enheder og personer bemyndiget til at handle på vegne af staten samt personer eller grupper, som rent faktisk handler på instruktion, anvisning eller er under effektiv kontrol af den pågældende stat.

Den Internationale Domstol (ICJ) fastslog således i *Nicaragua*-afgørelsen, at et væbnet angreb ikke alene omfatter en stats traditionelle væbnede styrkers handlinger på tværs af landegrænser, men også tilfælde, hvor andre former for grupperinger m.v. (ikke-statslige aktører) udsendes og handler på vegne af staten, og hvor sådanne handlinger er af en sådan alvor, at de kan side-stilles med et væbnet angreb, som forstås af statens væbnede styrker.¹⁵²

Som anført antager visse stater, herunder Danmark, at selvforsvar ikke alene kan rettes mod et væbnet angreb fra en stat, men også mod et transnationalt væbnet angreb fra en ikke-statslig aktør, hvor handlingen ikke kan henregnes til den stat, hvorfra angrebet udgår. Den nærmere afgrænsning af betingelserne for en sådan selvforsvarsret er omdebatteret og under udvikling, men det forudsættes ifølge disse staters retsopfattelse, at værtsstaten ikke vurderes at have evnen eller viljen til at forhindre den ikke-statslige aktørs angreb fra dens territorium.¹⁵³

¹⁵¹ Den Internationale Domstol, *Nicaragua mod USA*, afgørelse af 27. juni 1986.

¹⁵² Den Internationale Domstol, *Nicaragua mod USA*, afgørelse af 27. juni 1986.

¹⁵³ Problemstillingen blev drøftet i FN's Sikkerhedsråd den 24. februar 2021. En række stater, herunder Danmark, tilkendegav, at væbnet angreb fra ikke-statslige aktører var omfattet af artikel 51, mens en række stater tilkendegav, at det ikke var tilfældet, se UN doc. A/75/993-S/2021/247 af 16. marts 2021.

Et væbnet angreb forudsætter efter ordlyden af FN-pagtens artikel 51, at det er rettet mod en stat. Det vil først og fremmest være tilfældet ved angreb på statens territorium. Derudover omfatter det også angreb på visse manifestationer af staten uden for statens territorium, herunder en stats væbnede styrker og krigsskibe. Derudover omfattes også en stats diplomatiske missioner og ikke-kommerciel statslig ejendom, der varetager myndighedsfunktioner. Angreb mod en stats borgere og deres ejendomme, herunder civile skibe, i udlandet kan derimod ikke generelt betragtes som et væbnet angreb mod staten. Der er dog i folkeretten en vis støtte for, at der i forhold til dette spørgsmål også kan lægges vægt på den bredere kontekst, herunder omfanget og virkningen af de pågældende angreb, hvorvidt målene for angrebet har karakter af offentlig eller privat ejendom, status af de angrebne individer, samt hvorvidt angrebet er politisk motiveret.¹⁵⁴

En stats udøvelse af selvforsvar er underlagt krav om, at magtanvendelsen skal være nødvendig og proportional.

Som eksempel på danske militære operationer, som har været udsendt på grundlag af kollektivt selvforsvar, kan nævnes danske militære bidrag til støtte for indsatsen mod ISIL, som var baseret både på retten til kollektivt selvforsvar af Irak mod ISIL og samtykke fra Irak.¹⁵⁵

I henhold til FN-pagtens artikel 51 skal selvforsvarshandlinger uopholdeligt indberettes til Sikkerhedsrådet, se til eksempel Danmarks brev af 11. januar 2016 til Sikkerhedsrådet vedrørende det kollektive forsvar af Irak mod ISIL.¹⁵⁶ Adgangen til selvforsvar gælder i henhold til FN-pagtens artikel 51 alene, indtil Sikkerhedsrådet måtte have truffet de fornødne forholdsregler til opretholdelse af mellemfolkelig fred og sikkerhed, og påvirker ikke Sikkerhedsrådets myndighed og ansvar i henhold til FN-pagten.

1.1.3 Samtykke fra værtsstaten

I tillæg hertil vil magtanvendelse på en anden stats territorium endvidere være lovligt, hvis værtsstaten har samtykket til den fremmede stats magtanvendelse, se eksempelvis Nicaragua-afgørelsen.¹⁵⁷ Der gælder ikke særlige formkrav, men samtykket må være tilstrækkelig klart

¹⁵⁴ Schmitt, Michael N.; NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence Staff (2017): *The Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations*. Cambridge University Press, 2. udgave, side 346.

¹⁵⁵ Folketingsbeslutning B 50 af 16. januar 2018 om udsendelse af yderligere danske militære bidrag til støtte for indsatsen mod ISIL i Irak og Syrien, Folketingsbeslutning B 108 af 19. april 2016 om udsendelse af yderligere danske militære bidrag til støtte for indsatsen mod ISIL i Irak og Syrien, Folketingsbeslutning B 8 af 10. november 2015 om udsendelse af et supplerende dansk militært bidrag til støtte for indsatsen mod ISIL.

¹⁵⁶ Brev dateret 11. januar 2016 fra Danmarks Faste Repræsentant ved FN til præsidenten for FN's Sikkerhedsråd, S/2016/34, 13. januar 2016.

¹⁵⁷ Den Internationale Domstol, *Nicaragua v. United States of America*, afgørelse af 27. juni 1986.

og utvetydigt. Samtykke kan gives i form af en mundtlig eller skriftlig bilateral eller multilateral aftale eller i form af en ensidig erklæring fra værtsstaten.

Som eksempel på danske militære bidrag til internationale militære operationer, som har været udsendt på grundlag af samtykke, kan nævnes støtte til indsatsen mod ISIL¹⁵⁸, Operation Bakhane i Sahelregionen¹⁵⁹, NATO's fremskudte tilstedeværelse i Baltikum og Polen¹⁶⁰ og NATO's Resolute Support Mission i Afghanistan¹⁶¹.

1.1.4 Humanitær intervention

Ud over de udtrykkelige undtagelser til magtanvendelsesforbuddet i FN-pagten beskrevet ovenfor er det den danske regerings opfattelse, at der under særlige omstændigheder kan være folkeretligt grundlag for at anvende militær magt til at imødegå ekstrem humanitær nød af betydeligt omfang.¹⁶²

Der findes fortilfælde, hvor visse lande i helt ekstraordinære situationer har begrundet magtanvendelse uden FN-mandat – i form af humanitær intervention – med nødvendigheden af at imødegå massive overgreb på civilbefolkningen og ekstrem humanitær nødvendighed.¹⁶³ I denne sammenhæng kan der også henvises til artikel 4 (h) i den Afrikanske Unions konstituerende traktat, som siden 2000, i lyset af det rwandiske folkedrab, muliggør, at AU autoriserer væbnet intervention i situationer vedrørende krigsforbrydelser, forbrydelser mod menneskeheden og folkedrab på det afrikanske kontinent. Sådant en intervention vil kunne foregå uden FN-mandat og samtykke fra den relevante afrikanske stat.

Et eksempel på en humanitær intervention er NATO's intervention i Kosovo i 1999, som Danmark deltog i. Regeringen fandt grundlag for magtanvendelse uden klar bemyndigelse fra FN's Sikkerhedsråd.¹⁶⁴ En lang række stater mener imidlertid ikke, at humanitær intervention er

¹⁵⁸ Folketingsbeslutning B 123 af 2. oktober 2014 om yderligere dansk militært bidrag til støtte for indsatsen mod ISIL, Folketingsbeslutning B 122 af 27. august 2014 om dansk militært bidrag til støtte for indsatsen i Irak.

¹⁵⁹ Folketingsbeslutning B 297 af 25. maj 2021 om danske militære bidrag til Operation Bakhane i Sahelregionen, ¹⁶⁰ Folketingsbeslutning B 150 af 23. maj 2017 om et dansk militært bidrag til NATO's fremskudte tilstedeværelse i Baltikum og Polen.

¹⁶¹ Folketingsbeslutning B 25 af 18. december 2014 om et dansk militært bidrag til NATO's Resolute Support Mission i Afghanistan.

¹⁶² Se notat om overordnede principielle overvejelser om det folkeretlige grundlag for en evt. militær operation i Syrien, URU Alm.del, Bilag 225, 30. august 2013.

¹⁶³ Se fsv. angår Storbritannien eksempelvis "[Global Britain: The Responsibility to Protect and Humanitarian Intervention: Government response to the Committee's Twelfth Report](#)"

¹⁶⁴ Folketingsbeslutning B 4 af 8. oktober 1999 om et dansk militært bidrag til en NATO-indsats på det vestlige Balkan. Vurdering baseredes på de vedvarende og grove krænkelse af civilbefolkningens grundlæggende menneskerettigheder, det voksende og uoverskuelige omfang af den humanitære situation og risikoen for udvikling til en katastrofe, folkemord og andre forbrydelser mod menneskeheden, og den lange række af opfordringer og krav fra det internationale samfund til Forbundsrepublikken Jugoslavien om at indstille kamphandlingerne samt det

tilladt. Samtidig har nylige interventioner som respons på alvorlige overgreb på civilbefolkningen, som f.eks. da det syriske regime anvendte kemiske våben, dog kun modtaget begrænset kritik.

Der er således ikke international enighed blandt stater om lovligheden af humanitær intervention i situationer uden udtrykkelig bemyndigelse fra FN's Sikkerhedsråd.

2. Aggressionsforbrydelsen

Der er historisk ikke ført mange internationale straffesager om aggressionsforbrydelsen. Under betegnelsen ”forbrydelser mod freden” var aggression den centrale forbrydelse, som adskillige nazister blev straffet for ved det internationale militærtribunal i Nürnberg efter 2. verdenskrig. Militærtribunalet betegnede i den forbindelse aggression som ”den ultimative internationale forbrydelse, som kun adskiller sig fra andre krigsforbrydelser ved, at den i sig selv rummer helhedens akkumulerede ondskab”. Tilsvarende blev japanske ledere i efterkrigstiden holdt ansvarlige for bl.a. aggression i forbindelse med Tokyo-processen.

FN's Generalforsamling og FN's Folkeretskommission (ILC) har efterfølgende anerkendt eksistensen af aggressionsforbrydelsen i den folkeretlige sædvaneret.¹⁶⁵ Det må antages, at den folkeretlige sædvaneret omfatter aggressionsforbrydelsen som grundlag for straf af individer. Hvorvidt alle aspekter af statuttens bestemmelser om aggressionsforbrydelsen præcist kan anses som sædvaneret er dog mere usikkert.

2.1 Aggressionsforbrydelsen i henhold til Rom-statutten

Siden Rom-statuttens vedtagelse i 1998 har det fremgået, at Straffedomstolen skal have jurisdiktion med hensyn til aggressionsforbrydelsen – men jurisdiktion skulle først udøves, når der forelå en definition. Dette er blevet bekræftet af deltagerstaterne ved deres ratifikation af statutten.

Der blev opnået enighed om definitionen af aggressionsforbrydelsen og Straffedomstolens jurisdiktion med hensyn til forbrydelsen i Kampala i 2010 (se kapitel 2, afsnit 1.2). Definitionen fremgår af bilag I i resolution Res/RC.6. Bilag II i resolutionen indeholder tilføjelser til de vejledende beskrivelser af gerningsindholdet (Elements of Crimes), som skal bistå Straffedomstolen i forhold til fortolkningen og anvendelsen af bestemmelserne vedrørende aggressionsforbrydelsen. Bilag III indeholder syv såkaldte ”understandings” om aggressionsforbrydelsen.

internationale samfunds indsats ad diplomatisk og økonomisk vej for at bringe kamphandlerne til ophør og truslen mod mellemfolkelig fred og sikkerhed navnlig forårsaget af flygtningestrømmen og risikoen for en regional destabilisering.

¹⁶⁵ Se FN-generalforsamlingsresolution 95 (I) (1946) og *Yearbook of the International Law Commission* 2 (1950).

Bestemmelsen indeholder to elementer. Det første element angår de handlinger, der kan medføre et individuelt strafansvar, jf. bestemmelsens stk. 1. Det andet element angår definitionen af den aggressionshandling, der skal være begået af en stat, jf. bestemmelsens stk. 2.

Det følger af den relevante vejledende beskrivelse af gerningsindholdet, som blev vedtaget samtidig med bl.a. artikel 8 *bis* i Kampala i 2010, at aggressionshandlingen faktisk skal være foretaget.¹⁶⁶ Beskrivelsen har følgende ordlyd:

“The act of aggression – the use of armed force by a State against the sovereignty, territorial integrity or political independence of another State, or in any other manner inconsistent with the Charter of the United Nations – was committed.”¹⁶⁷

Idet handlingen efter stk. 2 således er en forudsætning for vurderingen efter stk. 1, præsenteres bestemmelserne i den rækkefølge.

Definitionen af aggressionshandlingen i artikel 8 *bis*, stk. 2, svarer til artikel 1 og 3 i resolution 3314 af 1974 (XXIX) (nævnt ovenfor i afsnit 1). Bestemmelsen opregner et antal konkrete eksempler på, hvad der kan udgøre en aggressionshandling. Statuttens artikel 8 *bis*, stk. 2, har følgende ordlyd:¹⁶⁸

”2. Ved ”aggressionshandling” forstås en stats anvendelse af væbnet magt mod en anden stats suverænitet, territoriale integritet eller politiske uafhængighed eller på enhver anden måde, der er uforenelig med De Forenede Nationers pagt.

Enhver af de følgende handlinger, uanset afgivelsen af en krigserklæring, vil, i overensstemmelse med FN-generalforsamlingsresolution 3314 (XXIX) af 14. december 1974, udgøre en aggressionshandling:

- (a) ”En stats væbnede styrkers invasion eller angreb på en anden stats territorium eller enhver militær besættelse, uanset hvor midlertidig den er, som følge af en sådan invasion eller angreb, eller enhver annektering ved magtanvendelse af en anden stats territorium eller en del heraf;
- (b) En stats væbnede styrkers bombardement mod en anden stats territorium eller en stats brug af våben mod en anden stats territorium;
- (c) Blokade af en stats havne eller kyster af en anden stats væbnede styrker;
- (d) Et angreb fra en stats væbnede styrker på en anden stats land-, sø- eller luftstyrker eller sø- og luftflåder.
- (e) Anvendelse af væbnede styrker fra én stat, som befinder sig på en anden stats territorium med modtagerstatens samtykke, i strid med betingelserne i aftalen

¹⁶⁶ Ambos, Kai (red.) (2022): *Rome Statute of the International Criminal Court*. Beck, Hart and Nomos, 4. udgave, side 694.

¹⁶⁷ Vejledende beskrivelser af gerningsindhold (Elements of Crimes), pkt. 3, side 43.

¹⁶⁸ Bestemmelsen foreligger ikke i en officiel dansk oversættelse.

- eller enhver forlængelse af deres tilstedeværelse på et sådant territorium efter aftalens ophør;
- (f) En stats handling ved at tillade, at dens territorium, som den har stillet til rådighed for en anden stat, bliver brugt af denne anden stat til at udføre en aggressionshandling mod en tredjestat;
 - (g) Udsendelse af eller på vegne af en stat af bevæbnede bander, grupper, irregulære styrker eller lejetropper, som udøver væbnede aktioner mod en anden stat af en sådan alvorlighed, at det svarer til de handlinger, der er anført ovenfor, eller dens væsentlige involvering heri.”

Opregningen er ikke nødvendigvis udtømmende. Den folkeretlige teori besvarer ikke spørgsmålet entydigt.¹⁶⁹ De fleste folkeretsjurister læser opregningen som ikke-udtømmende.¹⁷⁰ Bestemmelsen skal under alle omstændigheder fortolkes indskrænkende og skal ikke udvides ved analog anvendelse. I tilfælde af uklarhed skal definitionen fortolkes til gunst for den person, der er genstand for efterforskning, retsforfølgning eller domfældelse, jf. artikel 22, stk. 2.

Definitionen af aggressionsforbrydelsen følger af artikel 8 *bis*, stk. 1, og har følgende ordlyd¹⁷¹:

”1. Ved ”aggressionsforbrydelse” forstås i denne statut planlægning, forberedelse, indledning eller fuldbyrdelse af en aggressionshandling, der ved sin karakter, grovhed og omfang udgør en åbenbar krænkelse af De Forenede Nationers pagt, og er foretaget af en person, der er i stand til at udøve faktisk kontrol over eller styre en stats politiske eller militære handlinger.”

Bestemmelsen omfatter nogle specifikke individuelle handlinger (afsnit 2.1.1), indeholder et tærskelkrav (afsnit 2.1.2), hvorefter kun ”åbenbare” krænkelse af FN-pagten omfattes, samt en personel afgrænsning (afsnit 2.1.3), hvorefter kun en nærmere bestemt persongruppe kan retsforfølges ved Straffedomstolen for aggressionsforbrydelsen.

2.1.1 Individuelle handlinger

Et strafferetligt ansvar for en aggressionsforbrydelse kan pålægges ved en persons individuelle deltagelse i en stats aggressionshandling. De handlinger, der anføres i artikel 8 *bis*, stk. 1, er en persons ”planlægning, forberedelse, indledning eller fuldbyrdelse” af en aggressionshandling.

Det bemærkes indledningsvist, at planlægning, forberedelse, indledning eller fuldbyrdelse kun kan straffes, hvis aggressionshandlingen, det vil sige en af de handlinger, der er opregnet i

¹⁶⁹ Se for eksempel Ambos, Kai (red.) (2022): *Rome Statute of the International Criminal Court*. Beck, Hart and Nomos, 4. udgave, side 713; Schabas, William A. (2016): *The International Criminal Court*. Oxford University Press, 2. udgave, side 313.

¹⁷⁰ McDougall, Carrie (2021): *The Crime of Aggression under the Rome Statute of the International Criminal Court*. Cambridge University Press, 2. udgave, side 129.

¹⁷¹ Bestemmelsen foreligger ikke i en officiel dansk oversættelse.

artikel 8 *bis*, stk. 2, faktisk er udført, jf. henvisningen til den vejledende beskrivelse af gerningsindhold vedrørende artikel 8 *bis* ovenfor i afsnit 2.1.

”Planlægning” omfatter ikke generelle overvejelser om først på et senere stadie at foretage en aggressionshandling. Det er formentlig først deltagelsen i udviklingen af specifikke militære eller andre former for statslige planer og operationer i forbindelse med en konkret aggressionshandling, der omfattes af begrebet.

I modsætning til planlægning refererer ”forberedelse” til konkrete skridt taget for at implementere en given plan. En sådan forberedelse kan, afhængigt af den specifikke handling opregnet i statuttens artikel 8 *bis*, stk. 2, bl.a. være transport af våben eller andet militært materiel, der skal anvendes i forbindelse med angrebshandlingen, udsendelse af tropper i nærheden af en grænse for at påbegynde fjendtligheder, eller handlinger af lignende karakter, der set udefra udgør en del af en forestående faktisk krænkelse af magtanvendelsesforbuddet.

”Indledning” af en aggressionshandling henviser generelt til påbegyndelsen af brugen af væbnet magt som defineret i artikel 8 *bis*, stk. 2. Visse aggressionshandlinger opregnet i bestemmelsen kræver ikke den faktiske påbegyndelse af fjendtligheder, f.eks. en flådeblokade eller den blotte udvidelse af tilstedeværelsen af væbnede styrker på fremmed territorium, der overskrider en udstationeringsaftale. Hvornår en aggressionshandling præcist er påbegyndt, afhænger således af, hvilken type aggressionshandling der i medfør af bestemmelsen er tale om.

Endelig omfatter udtrykket ”fuldbyrdelse” alle handlinger efter indledningsstadiet, der faktisk udfører aggressionshandlingen.¹⁷²

2.1.2 Tærskelkrav

Ifølge artikel 8 *bis*, stk. 1, er det en betingelse for at pålægge en person et individuelt strafferetligt ansvar, at en aggressionshandling omfattes af stk. 2 udgør en ”åbenbar” krænkelse (”manifest violation”) af FN-pagten.

Hensigten med indførelsen af denne ”tærskel” var todelt. For det første, at mindre grænsestridigheder og andre mindre grove tilfælde af magtanvendelse ikke skulle være omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde. For det andet at udelukke handlinger, der snarere rejser spørgsmål om handlingens ulovlighed end dens ”åbenbarhed”.¹⁷³

¹⁷² Gengivelsen i dette afsnit er baseret på Ambos, Kai (red.) (2022): *Rome Statute of the International Criminal Court*. Beck, Hart and Nomos, 4. udgave, side 694-696.

¹⁷³ *Ibid.*, side 701.

Forarbejderne til bestemmelsen antyder, at begrebet ”åbenbar” (”manifest”) og begrebet ”grov” (”flagrant”), som også blev anvendt i det statutforberedende arbejde i forbindelse med aggressionsforbrydelsen, er synonyme.¹⁷⁴ Følgen heraf er generelt, at tilfælde af ulovlig magtanvendelse, der er mindre åbenbar eller af mindre grov karakter, falder uden for statuttens definition af aggressionsforbrydelsen.

Det fremgår videre af tilføjelserne til de vejledende beskrivelser af gerningsindhold, at begrebet ”åbenbar” er et objektive kriterium. Den subjektive oplevelse af en aggressionshandlings beskaffenhed i ”offerstaten” er derfor umiddelbart af underordnet betydning.

Hvorvidt en magtanvendelse udgør en åbenbar krænkelse af FN-pagten skal ifølge statuttens artikel 8 *bis*, stk. 1, vurderes på baggrund af magtanvendelsens ”karakter, grovhed og omfang”.

Kampala-tillægget indeholder ikke en nærmere definition af de tre kriterier, men det kan generelt anføres, at ”karakter” – i modsætning til de øvrige kriterier – ikke udelukkende henviser til udøvelsen af magt, men også til *formålet* med magtanvendelsen, f.eks. om formålet med magtanvendelsen er at annektere territorium eller at beskytte en civilbefolkning grundlæggende menneskerettigheder.¹⁷⁵ Dette understøtter, at formålet med magtanvendelsen kan have betydning for vurderingen af ”åbenbarheden” (det vil sige i forhold til et eventuelt individuelt strafferetligt ansvar), uden at dette nødvendigvis gør magtanvendelsen lovlig efter folkeretten i øvrigt (det vil sige i forhold til et eventuelt folkeretligt ansvar).

Begreberne ”grovhed” og ”omfang” er beslægtede kriterier, men hvor førstnævnte kriterium antages at være kvalitativt og vedrøre de midler, der anvendes i forbindelse med magtanvendelsen, antages ”omfang” at være kvantitativt. Det vil sige, at ”grovhed” bl.a. må forstås som den materielle og fysiske skade, magtanvendelsen måtte have forvoldt, og ”omfang” må antages at henvise til bl.a. operationens varighed og geografiske rækkevidde.¹⁷⁶

De tre kriterier er kumulative. Ingen af de tre kriterier kan selvstændigt bevirke, at tærskelkravet om en åbenbar krænkelse af FN-pagten opfyldes.¹⁷⁷

¹⁷⁴ ICC-ASP/5/SWGCA/2 og ICC-ASP/5/SWGCA/INF.1, para. 14, jf. Schabas, William A. (2016): *The International Criminal Court*. Oxford University Press, 2. udgave, side 310.

¹⁷⁵ Ambos, Kai (red.) (2022): *Rome Statute of the International Criminal Court*. Beck, Hart and Nomos, 4. udgave, side 704.

¹⁷⁶ Der henvises til Ambos, K. (red.) (2022): *The Rome Statute of the ICC*, 4. udgave, side 704.

¹⁷⁷ En almindelig ordlydsfortolkning i overensstemmelse med artikel 31, stk. 1, i wienerkonventionen om traktatretten, indikerer, at kriterierne (”karakter, grovhed og omfang”) er kumulative. Dette understøttes af ”understanding” nr. 7, hvoraf det fremgår, at ingen af de tre kriterier selvstændigt kan bevirke, at tærskelkravet om en åbenbar krænkelse af FN-pagten opfyldes. Der er imidlertid tvivl om, hvorvidt det er nok at vurdere to af kriterierne, eller om alle tre kriterier skal inddrages ved vurderingen af, om der er tale om en åbenbar krænkelse af FN-pagten. Se f.eks. Ambos, Kai (red.) (2022): *Rome Statute of the International Criminal Court*. Nomos, 4. udgave, side 704.

Mens der som nævnt ikke er konsensus blandt stater om humanitær interventions lovlighed i henhold til folkeretten, er det udvalgets vurdering, at tærskelkravet i statuttens artikel 8 *bis*, stk. 1, herunder navnlig kriteriet om ”karakter”, må antages at undtage humanitær intervention, der helt undtagelsesvist iværksættes for at afværge en overhængende risiko for folkedrab eller tilsvarende massive krænkelse af en civilbefolkning, og hvor magtanvendelsen er begrænset til forfølgelsen af dette formål.

Det bemærkes, at et forslag fremsat under forhandlingerne i Kampala med henblik på mere eksplicit at undtage humanitær intervention i en ”understanding”, ikke blev vedtaget, idet det var opfattelsen blandt en bredere kreds af stater, at humanitær intervention allerede faldt uden for den bestemmelse, der skulle vedtages på konferencen.

Også i den folkeretlige litteratur har flere forfattere gjort sig til fortalere for, at tærskelkravet medfører, at humanitær intervention falder uden for bestemmelsens anvendelsesområde.¹⁷⁸ Til fordel for en sådan opfattelse har udvalget bl.a. lagt vægt på, at humanitær intervention efter sin karakter søger at fremme FN-pagtens respekt for og overholdelse af menneskerettigheder og derfor ikke er i ”åbenbar” strid med FN-pagten. Der er derudover henvist til, at den tyske regering i forbindelse med Tysklands ratifikation af aggressionsforbrydelsen over for Bundestag understregede, at humanitær intervention ikke omfattes af bestemmelsens anvendelsesområde.

Hvorvidt en konkret anvendelse af magt udgør en tilstrækkelig åbenbar krænkelse af FN-pagten vil i sidste ende afhænge af Straffedomstolens vurdering. Det er dog udvalgets vurdering, at det er en generel forståelse, at tærskelkravet er indsat i artikel 8 *bis* for at understrege, at kun magtanvendelse, der uomtvisteligt er ulovlig, er omfattet – og dermed f.eks. ikke humanitær intervention. Det bemærkes i forlængelse heraf, at Straffedomstolen i forbindelse med en konkret vurdering af en aggressionshandling skal overveje alle omstændighederne i sagen, herunder de pågældende handlingers grovhed og konsekvenser, jf. ”understanding” nr. 6.¹⁷⁹

2.1.3 Personel afgrænsning

Artikel 8 *bis*, stk.1, afgrænser den personkreds, der ved Straffedomstolen kan retsforfølges for en aggressionsforbrydelse, til personer, der er i stand til at udøve faktisk kontrol over eller styre

¹⁷⁸ Se f.eks. Kreß, Claus (2018): *On the Activation of the ICC Jurisdiction over the Crime of Aggression* i »*Journal of International Criminal Justice*«. Oxford University Press, Vol. 16, Issue 1, side 16-17; Ruys, Tom (2018): *Criminalizing Aggression: How the Future of the Law on the Use of Force Rests in the Hands of the ICC* i »*The European Journal of International Law*«. Oxford University Press, Vol. 29, no. 3, 2018, side 900, 911 og 916.

¹⁷⁹ Resolution RC/Res.6 af 11. juni 2010.

en stats militære eller politiske handlinger.¹⁸⁰ Mens en stats ledere kan begå forbrydelser omfattet af andre bestemmelser i statutten, er aggressionsforbrydelsen den eneste forbrydelse, hvor det er en betingelse, at gerningspersonen udfylder en lederrolle.

Artikel 8 *bis*, stk. 1, omfatter i princippet både personer i *de jure*-lederroller og *de facto*-lederroller. Det afgørende for bestemmelsens anvendelighed er kravet om faktisk ”kontrol eller styring” af en stats politiske eller militære handlinger og de konkrete omstændigheder i den givne situation. Der kan således være tilfælde, hvor en person formelt besidder en offentlig lederstilling, men ikke *de facto* opfylder kravet om faktisk ”kontrol eller styring” og dermed ikke vil kunne ifalde strafansvar. Omvendt kan der være tilfælde, hvor en person ikke besidder en offentlig embedsstilling, men ved sin faktiske indflydelse opfylder kravet om ”kontrol eller styring”, såsom eksempelvis i særlige tilfælde erhvervsledere eller religiøse eller åndelige ledere. Der antages generelt at være en høj tærskel for bestemmelsens anvendelse på personer, der ikke formelt besidder offentlige embedsstillinger.¹⁸¹

Den omfattede personkreds antages i en dansk sammenhæng i praksis at være eksempelvis statsministeren, udenrigsministeren og forsvarsministeren. Dertil kommer de øverste militære ledere. Derimod må det antages, at et folketingsmedlem ikke alene gennem sin deltagelse i den parlamentariske proces for udsendelse af danske militære bidrag til fremmede stater vil være omfattet af bestemmelsen. I en udenlandsk sammenhæng vil det ligeledes kunne være en præsident eller en leder af et nationalt sikkerhedsråd.

2.1.4 Individuelt strafansvar

Efter ændringerne i Kampala i 2010 blev stk. 3 *bis* føjet til statuttens artikel 25 om individuelt strafansvar. Det fremgår heraf, at bestemmelserne i artikel 25 med hensyn til aggressionsforbrydelsen alene finder anvendelse på den personkreds, der omfattes af artikel 8 *bis*, stk. 1, det vil sige personer, der er i stand til at udøve faktisk kontrol over eller styre en stats politiske eller militære handlinger.

Det følger af artikel 25, stk. 3, at der i henhold til statutten kan straffes ikke alene for selve udførelsen af en strafbar handling, men også for medvirken og forsøg. Ét eksempel på forsøg er, hvis en højtstående statsrepræsentant påbegynder sin deltagelse i et møde med det formål at forberede en aggressionshandling, men bliver forhindret i at deltage i den faktiske

¹⁸⁰ Om private aktørers brug af væbnet magt og spørgsmålet om, hvornår sådanne kan henregnes til en stat, se Ambos, Kai (2022): *Rome Statute of the International Criminal Court*. Nomos, 4. udgave, side 712, om ”effektiv kontrol” standarden i ICJ’s retspraksis.

¹⁸¹ Der henvises til Klamberg, Mark (2017): *Commentary on the Law of the International Criminal Court*. Torkel Opsahl Academic, side 154. Under Nürnberg-processerne blev flere ledere af tyske industrivirksomheder f.eks. dømt for deres involvering i nazisternes aggressionskampagne

beslutningstagning. Et andet eksempel er, hvis en højtstående militærofficer er i færd med at afgive en væsentlig ordre under en udførelse af magtanvendelse, men bliver forhindret i at gennemføre afgivelsen af sin ordre.¹⁸² Strafansvar for forsøg og medvirken til en aggressionsforbrydelse i henhold til statuten forudsætter, at der faktisk er udført en aggressionshandling.

Endelig følger det af artikel 25, stk. 4, at bestemmelser i statuten om individuelt strafansvar ikke påvirker staters ansvar i henhold til folkeretten.

2.1.5 Tilregnelser

Statuttens artikel 30 beskriver de subjektive krav, der skal være opfyldt, før Straffedomstolen kan anse en tiltalt for strafferetligt ansvarlig.

Det er anført i bestemmelsen, at forbrydelsen skal være begået både med ”vilje og viden”. På den baggrund antages den blotte viden om, at staten eksempelvis forbereder sig på at udføre en aggressionshandling, uden at kunne påvise, at den anklagede også bevidst har deltaget i sådanne forberedelser, ikke at være tilstrækkelig.¹⁸³

Det præciseres i tilføjelserne til de vejledende beskrivelser af gerningsindhold vedrørende aggressionsforbrydelsen, at der ikke er et krav om at bevise, at gerningspersonen har foretaget en juridisk vurdering af, om brugen af væbnet magt var uforenelig med eller udgjorde en ”åbenbar” krænkelse FN-pagten. Ukendskab til loven fritager således ikke for strafansvar. Det vil formentlig være tilstrækkeligt at påvise, at gerningspersonen var bekendt med de faktiske omstændigheder, der lå til grund for krænkelsen.¹⁸⁴

2.1.6 Straffrihedsgrunde

Ændringerne vedrørende aggressionsforbrydelsen indeholder ikke specifikke bestemmelser om straffrihedsgrunde. De almindelige bestemmelser herom i statuttens artikel 31-33 beskriver forskellige situationer, der efter omstændighederne kan begrunde straffrihed. Det fremgår specifikt af artikel 31, stk. 1, litra c, at det forhold, at en person har været involveret i en forsvarsoperation udført af styrker, ikke i sig selv udgør en grund til at udelukke strafansvar. Denne bestemmelse antages imidlertid at være af begrænset relevans, idet en operation, der udføres i selvforsvar, per definition ikke vil kvalificere som aggression.

¹⁸² Ambos, Kai (red.) (2022): *Rome Statute of the International Criminal Court*. Beck, Hart and Nomos, 4. udgave, side 695.

¹⁸³ Gillett, Matthew (2013): *The Anatomy of an International Crime: Aggression at the International Criminal Court* i »*International Criminal Law Review*«, vol. 3, side 861.

¹⁸⁴ Der henvises til resolution RC/Res.6 af 11. juni 2010.

I henhold til artikel 33 fritager det forhold, at en person har handlet efter ordre fra en overordnet, ikke i sig selv den pågældende for strafansvar. I praksis vil den personelle afgrænsning i artikel 8 bis, stk. 1, formentlig medføre, at en person, der tiltales for en aggressionsforbrydelse, snarere er udstederen end modtageren af en ordre.¹⁸⁵

Der henvises til kapitel 8, afsnit 2 om tilregnelser og afsnit 7 om straffrihedsgrunde.

3. Gældende ret

Dansk straffelovgivning indeholder ikke en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelser.

4. Fremmed ret m.v.

Som nævnt i kapitel 2, afsnit 1.2, er ændringerne i Kampala-tillægget vedrørende aggressionsforbrydelsen godkendt eller ratificeret af 45 ud af 124 deltagerstater, herunder 21 EU-lande (juni 2024). De resterende EU-lande er Bulgarien, Frankrig, Grækenland, Rumænien, Ungarn og Danmark. 16 ud af de 21 EU-lande, der pr. oktober 2023 havde ratificeret aggressionsforbrydelsen, har også implementeret forbrydelsen i national lovgivning.¹⁸⁶

De lande, hvis lovgivning gennemgås nedenfor, er udvalgte lande, der umiddelbart kan sammenlignes med Danmark, og/eller lande med en udenrigspolitisk profil, som svarer til Danmarks.

4.1 Australien

Australien har ikke ratificeret aggressionsforbrydelsen. Det begrundes med, at man siden ændringen af statuten i 2010 har fundet det hensigtsmæssigt at afvente Straffedomstolens retspraksis vedrørende aggressionsforbrydelsen samt ligesindede landes tilgang til ratifikation. Regeringen har i lyset af den russiske militære aggression mod Ukraine givet udtryk for, at dette giver anledning til at overveje spørgsmålet om ratifikation.

4.2 Finland

Finland ratificerede ændringerne vedrørende aggressionsforbrydelsen i december 2015, og aggressionsforbrydelsen er selvstændigt kriminaliseret i den finske straffelov. Forud for lovforslaget, som indførte bestemmelsen, havde en arbejdsgruppe taget stilling til, om man skulle inkludere kriminalisering af aggression i den finske straffelov, eller om man blot skulle ratificere ændringen uden yderligere lovgivning.

¹⁸⁵ Gillett, Matthew (2013): *The Anatomy of an International Crime: Aggression at the International Criminal Court* i »*International Criminal Law Review*«, vol. 3, side 861.

¹⁸⁶ Se rapport af Eurojust (2023): *Genocide Network Paper – The crime of aggression in the national laws of EU Member States, Genocide Network Observer States and Ukraine*.

Argumenterne for en selvstændig kriminalisering af forbrydelsen vedrørte bl.a. finske forfatningsmæssige traditioner om internationale traktater og Finlands historie. Efter 2. verdenskrig fandtes nogle finske borgere skyldige i lovovertrædelser i forbindelse med krigen, selv om lovgivning på området ikke eksisterede på det tidspunkt. Argumenterne imod at inkludere aggressionsforbrydelsen i den finske straffelov var hovedsageligt betænkeligheder ved, at ændringen om aggressionsforbrydelsen var forholdsvis ny på daværende tidspunkt, og at der ikke forelå retspraksis fra Straffedomstolen eller andre internationale domstole. Arbejdsgruppen anbefalede at inkludere aggression i den finske straffelov. Bestemmelsen har følgende ordlyd (oversat til engelsk):

“Chapter 11

Section 4a (1718/2015)

Crime of aggression

If a person in a position effectively to exercise control over or to direct the political or military action of a state commits an act of aggression which, by its character, gravity and scale, constitutes a manifest violation of the Charter of the United Nations (Finnish Treaty Series 1/1956), the person shall be sentenced for a crime of aggression to imprisonment for at least four years or for life.

An attempt is punishable.

An act of aggression means the use of armed force by a state against the sovereignty, territorial integrity or political independence of another state, or in any other manner inconsistent with the Charter of the United Nations.

The following acts committed by a state or the armed forces of a state, regardless of a declaration of war, shall, in accordance with United Nations General Assembly resolution 3314 (XXIX) of 14 December 1974, qualify as acts of aggression:

- 1) the invasion or attack of the territory of another state, any military occupation resulting from such invasion or attack, and any annexation of the territory of another state or part of it,
- 2) bombardment against the territory of another state and the use of any weapons against the territory of another state,
- 3) the blockade of the ports or coast of another state,
- 4) an attack on the land, sea or air forces, or marine and air fleets of another state,
- 5) the use of armed forces of one state which are within the territory of another state with the agreement of the receiving state, in contravention of the conditions provided for in the agreement or any extension of their presence in such territory beyond the termination of the agreement,
- 6) the action of a state in allowing its territory, which it has placed at the disposal of another state, to be used by that other state for perpetrating an act of aggression against a third state,
- 7) the sending by or on behalf of a state of armed bands, groups, irregulars or mercenaries, which carry out acts against another state of such gravity as to be comparable to the acts referred to in paragraphs 1–6, or its substantial involvement in the sending of these.

Section 4b (1718/2015)

Preparation of a crime of aggression

A person referred to in section 4a, subsection 1 who, for the purpose of committing a crime of aggression referred to in section 4a,

- 1) agrees with another person to commit a crime of aggression, or
- 2) prepares a detailed plan to commit a crime of aggression

shall be sentenced for preparation of a crime of aggression to imprisonment for at least four months and at most four years.

[...]

Section 14a (1718/2015)

Restrictive provision

Sections 4a and 4b of this chapter only apply if a crime of aggression referred to in section 4a, subsections 3 and 4 is committed. In applying sections 4a and 4b, the provisions of chapter 5, section 7, subsection 2 do not apply to an inciter and an abettor.”

Ifølge jurisdiktionsreglerne i kapitel 1 i den finske straffelov er der jurisdiktion med hensyn til aggressionsforbrydelsen, hvis forbrydelsen er begået i Finland, herunder på finsk skibsfartøj m.v., begået mod Finland eller uden for Finland, hvis forbrydelsen er begået mod en person med finsk statsborgerskab, bopæl i Finland eller mod en offentligt ansat.

4.3 Nederlandene

Nederlandene ratificerede ændringerne vedrørende aggressionsforbrydelsen i september 2016. Begrundelsen var, at Nederlandene er aktivt engageret i at styrke retsforfølgningen af internationale forbrydelser og videreudviklingen af folkeretten på det strafferetlige område. Aggressionsforbrydelsen er selvstændigt kriminaliseret i national ret ved artikel 8b i lov om internationale forbrydelser (*Wet internationale misdrijven*). Bestemmelsen svarer til artikel 8 *bis* i statuten.

Jurisdiktionsreglerne i artikel 2, stk. 1, i lov om internationale forbrydelser finder også anvendelse på aggressionsforbrydelsen. Ifølge denne bestemmelse er der jurisdiktion over egne statsborgere, som har begået aggressionsforbrydelser, fremmede statsborgere, som har begået aggressionsforbrydelser mod en nederlandsk statsborger, samt fremmede statsborgere, som har begået aggressionsforbrydelser, og som nu befinder sig på nederlandsk territorium.

4.4 Norge

Norge har ikke ratificeret ændringerne vedrørende aggressionsforbrydelsen. Ruslands aggression mod Ukraine har medført, at den norske regering foretager en ny vurdering af spørgsmålet om norsk ratificering af aggressionsforbrydelsen. Norge har ligesom Danmark tidligere lagt vægt på behovet for mere klarhed om fortolkningen af bestemmelserne vedrørende aggression

og betydningen for Norges deltagelse i militære og fredsbevarende operationer, herunder i forhold til humanitær intervention.

Aggressionsforbrydelsen er ikke kriminaliseret i norsk lovgivning.

4.5 Storbritannien

Storbritannien har ikke ratificeret aggressionsforbrydelsen. Det begrundes med, at det bør være FN's Sikkerhedsråd, som tager stilling til spørgsmål om aggression.

4.6 Sverige

Sverige ratificerede ændringerne vedrørende aggressionsforbrydelsen i januar 2022. Forud for ratifikationen havde et udvalg nedsat af regeringen anbefalet, at Sverige tiltrådte aggressionsforbrydelsen. Udvalget konkluderede, at der var vægtige hensyn, der talte for ratifikation, bl.a. hensynet til at styrke de folkeretlige muligheder for at bekæmpe straffrihed, opretholde fred og sikkerhed samt som led i at fortsætte Sveriges hidtil stærke støtte til Straffedomstolen.

Udvalget anbefalede også, at aggressionsforbrydelsen selvstændigt skulle kriminaliseres i national lov. Det blev begrundet med, at Sverige som deltagerstat i statutten har forpligtet sig til at opfylde de målsætninger, der ligger til grund for statutten. Selv om der ikke er en specifik forpligtelse for deltagerstaterne til selvstændigt at kriminalisere forbrydelser i statutten, er en af forudsætningerne for samarbejdet med Straffedomstolen, at både Straffedomstolen og deltagerstaterne har jurisdiktion over forbrydelserne i statutten.

Den daværende regering fremsatte på den baggrund et lovforslag med de lovændringer, som krævedes for, at Sverige kunne tiltræde aggressionsforbrydelsen, samt en ny strafbestemmelse om aggressionsforbrydelsen.

Regeringen fremhævede i den forbindelse de grunde, der var nævnt af udvalget, og bemærkede, at der ikke i øvrigt var noget til hinder for ratifikation. Bestemmelsen om aggressionsforbrydelsen blev indført i lov om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser, som samtidig fik en ny titel – lov om straf for visse internationale forbrydelser (*lag (2014:406) om straff för vissa internationella brott*).

De relevante bestemmelser har følgende ordlyd:

”Aggressionsbrott

11 a §

För aggressionsbrott döms den som kan utöva kontroll eller styra över en stats politiska eller militära handlande och som planerar, förbereder, inleder eller utför en

aggressionshandling som till sin karaktär, svårhetsgrad och omfattning, utgör en uppenbar överträdelse av Förenta nationernas stadga.

Med aggressionshandling avses en stats användning av väpnat våld mot en annan stats suveränitet, territoriella integritet eller politiska oberoende, eller på något annat sätt som är oförenligt med Förenta nationernas stadga.

Straffet är fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.

16 §

För försök, förberedelse eller stämpling till och underlåtenhet att avslöja eller förhindra folkmord, brott mot mänskligheten, aggressionsbrott och krigsförbrytelse döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. I fråga om aggressionsbrott kan endast den som kan utöva kontroll eller styra över en stats politiska eller militära handlande dömas till ansvar enligt första stycket. Det samma ska gälla för ansvar enligt 23 kap. 4 § brottsbalken.

Domsrätt över aggressionsbrott

17 §

Svensk domstol är behörig att döma över aggressionsbrott som har begåtts utanför Sverige eller försök, förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott i de fall som avses i 2 kap. 3 § 1, 2 a och b och 4 brottsbalken. Svensk domstol är också behörig att döma över aggressionsbrott om den aggressionshandling som ligger till grund för brottet har begåtts av en stat gentemot vilken de ändringar i Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen som har skett genom resolution RC/Res.6 har trätt i kraft vid tiden för brottet.

Åtal för brott enligt första stycket får väckas endast efter förordnande av regeringen.”

Modsat krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden er der ikke universel jurisdiktion for aggressionsforbrydelsen i svensk ret. Ifølge § 17, 1. pkt., har de svenske domstole bl.a. kompetence til at pådømme aggressionsforbrydelser, som er begået uden for Sverige.

De svenske domstole har kompetence til at pådømme aggressionsforbrydelser, såfremt den aggressionshandling, som ligger til grund for forbrydelsen, begås af en stat, for hvilken ændringerne vedrørende aggressionsforbrydelsen i Kampala-tillægget er trådt i kraft på tidspunktet for forbrydelsen, jf. lovens § 17, 2. pkt.

4.7 Tyskland

Tyskland ratificerede ændringerne vedrørende aggressionsforbrydelsen i juni 2013. I lovforslag af 15. oktober 2012 angav den daværende forbundsregering, at tiltrædelsen af aggressionsforbrydelsen i statutten lukkede et væsentligt hul i den folkeretlige straffrihed.

Aggressionsforbrydelsen er selvstændigt kriminaliseret i tysk lov. Siden 2002 har Tyskland haft en separat folkeretsstraffelov (*Völkerstrafgesetzbuch*), der regulerer folkedrab, forbrydelser

mod menneskeheden og krigsforbrydelser og siden 1. januar 2017 også aggressionsforbrydelsen.

Aggressionsforbrydelsen er reguleret i folkeretsstraffelovens § 13 (uofficiel oversættelse):

“Section 13

Crime of aggression

(1) Whoever wages a war of aggression or commits any other act of aggression which, by its character, gravity and scale, constitutes a manifest violation of the Charter of the United Nations shall be punished with imprisonment for life.

(2) Whoever plans, prepares or initiates a war of aggression or any other act of aggression within the meaning of subsection (1) shall be punished with imprisonment for life or imprisonment for not less than ten years. The offence pursuant to the first sentence shall be punishable only if

1. the war of aggression has been waged or the other act of aggression has been committed or

2. it creates a danger of a war of aggression or any other act of aggression for the Federal Republic of Germany.

(3) An act of aggression is the use of armed force by a State against the sovereignty, territorial integrity or political independence of another State, or in any other manner inconsistent with the Charter of the United Nations.

(4) Only persons in a position effectively to exercise control over or to direct the political or military action of a State may be party to an offence pursuant to subsections (1) and (2).

(5) In less serious cases under subsection (2) the punishment shall consist of imprisonment of not less than five years.”

5. Udvalgets overvejelser om ratifikation af Kampala-tillægget

Til brug for tilvejebringelsen af et beslutningsgrundlag med henblik på eventuel ratifikation af Kampala-tillægget om aggressionsforbrydelsen har udvalget gjort sig en række overvejelser, der nærmere er beskrevet i det følgende.

5.1 Indledende og generelle overvejelser

Udvalget noterer sig indledningsvis, at skiftende danske regeringer har fremhævet Danmarks væsentlige interesse i en stærk international retsorden.

Bekæmpelsen af straffrihed for de alvorligste internationale forbrydelser har kontinuerligt været en central udenrigspolitisk målsætning for Danmark, og Straffedomstolen er en væsentlig international institution med henblik på at opfylde denne målsætning.

Danmark var således engageret i etableringen af Straffedomstolen i 1998, ratificerede statuten som et af de første lande i 2001 og har siden arbejdet aktivt for fremme af Straffedomstolens målsætninger og for at øge antallet af deltagerstater. De samme hensyn, der gjorde sig gældende

for Danmarks ratifikation af statuten, bør i princippet også gøre sig gældende for ratifikation af aggressionsforbrydelsen, som i givet fald vil udtrykke Danmarks fortsatte opbakning til Straffedomstolen.

En dansk ratifikation vil endvidere bidrage til udviklingen af folkeretten i en retning, der ses at være til gavn for Danmark. Udvalget fremhæver i den forbindelse, at ratifikation af aggressionsforbrydelsen bidrager til Straffedomstolens mulighed for at håndhæve en grundlæggende folkeretlig regel og forudsætning for staters fredelige sameksistens, det vil sige forbuddet mod ulovlig magtanvendelse mellem stater.

En dansk ratifikation vil endelig sende et budskab til det internationale samfund om, at Danmark vil afstå fra at begå aggression mod andre deltagerstater, samt at Danmark vil underlægge sig muligheden for retlig prøvelse af egne handlinger ved Straffedomstolen.

Et sådant budskab vil i lyset af Ruslands ulovlige angrebskrig mod Ukraine på et kritisk tidspunkt signalere den afgørende betydning, Danmark tillægger den internationale regelbaserede orden og bekæmpelsen af straffrihed for de alvorligste internationale forbrydelser. Aktuelt arbejder Danmark sammen med ligesindede lande for at sikre, at den russiske aggressionsforbrydelse mod Ukraine kan blive strafforfulgt. En dansk ratifikation af aggressionsforbrydelsen vil flugte hermed.

5.2 Betydningen for dansk indsats for forebyggelse og retsforfølgning af internationale forbrydelser

Udvalget skal som led i sin udarbejdelse af dette beslutningsgrundlag belyse betydningen af ratifikation for dansk indsats for forebyggelse og retsforfølgning af internationale forbrydelser.

Udvalget noterer sig i den forbindelse, at det både af civilsamfundsorganisationer og i den folkeretlige litteratur er anført, at deltagerstaters ratifikation af aggressionsforbrydelsen kan have en forebyggende og "afskrækkende" virkning ("deterrent effect") i forhold til udførelsen af aggressionsforbrydelser, bl.a. fordi en straffesag kan indledes mod den øverste ledelse i den pågældende deltagerstat.

Idet Straffedomstolen alene har jurisdiktionskompetence til at behandle sager om aggressionsforbrydelser mellem deltagerstater, der har ratificeret aggressionsforbrydelsen, vurderer udvalget, at den forebyggende og afskrækkende virkning for nuværende er moderat, men fremhæver, at en sådan virkning øges med antallet af deltagerstater, der ratificerer aggressionsforbrydelsen.

I den forbindelse noterer udvalget sig, at 45 deltagerstater, heraf 21 EU-lande, har ratificeret aggressionsforbrydelsen (juni 2024). De EU-lande, der endnu ikke har ratificeret, er Bulgarien, Frankrig, Grækenland, Rumænien, Ungarn og Danmark. Udvalget noterer sig videre, at der blandt de nordiske lande over en årrække har været en bevægelse i retning af ratifikation af aggressionsforbrydelsen. Finland ratificerede aggressionsforbrydelsen i 2015, Island i 2016, Sverige i 2022, og Norge overvejer på nuværende tidspunkt at ratificere aggressionsforbrydelsen.

En dansk ratifikation af aggressionsforbrydelsen vil medføre, at Straffedomstolens jurisdiktion vokser til at omfatte 46 deltagerstater. Hvis Danmark også indfører en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelsen i dansk ret, vil Danmark være det 17. EU-land, der kriminaliserer aggressionsforbrydelsen, hvilket bl.a. vil tjene til inspiration for andre landes kriminalisering af aggressionsforbrydelsen.

Ligesom udvalget i forbindelse med udarbejdelsen af dette beslutningsgrundlag har taget bestik af udviklingen med hensyn til deltagerstater, der har ratificeret aggressionsforbrydelsen, vil Danmarks beslutning tilsvarende kunne have betydning for deltagerstater, der endnu ikke har ratificeret aggressionsforbrydelsen.

Udvalget noterer sig i den forbindelse, at flere af Danmarks allierede med en tilsvarende udenrigspolitisk profil, herunder Australien, Canada, Frankrig og Storbritannien, endnu ikke har ratificeret aggressionsforbrydelsen. Af de faste medlemmer af FN's Sikkerhedsråd har Frankrig og Storbritannien tiltrådt statuten, men ikke aggressionsforbrydelsen.

En dansk ratifikation vil derudover medføre et vist retligt værn mod andre deltagerstaters udførelse af aggression mod Danmark. I medfør af statuttens artikel 15 *bis* vil Danmark kunne henvise en aggressionsforbrydelse begået af andre ratificerende deltagerstater mod Danmark til efterforskning og retsforfølgning ved Straffedomstolen.

Danmark vil derudover kunne henvise en aggressionsforbrydelse begået af én ratificerende deltagerstat mod en anden ratificerende deltagerstat. Det bemærkes, at FN's Sikkerhedsråd i medfør af statuttens artikel 15 *ter* også kan henvise en aggressionsforbrydelse begået af deltagerstater, der ikke har ratificeret aggressionsforbrydelsen.

5.3 Konsekvenser for Danmark ved ratifikation

Udvalget skal som led i sin udarbejdelse af dette beslutningsgrundlag belyse konsekvenser ved dansk ratifikation af ændringerne i Kampala-tillægget vedrørende aggressionsforbrydelsen.

Udvalget bemærker i den sammenhæng, at en dansk ratifikation af aggressionsforbrydelsen vil udvide Danmarks forpligtelser efter statuten til at samarbejde med Straffedomstolen med hensyn til efterforskning og retsforfølgning til også at omfatte aggressionsforbrydelsen.

Udvalget bemærker videre, at fastlæggelsen af rækkevidden af Straffedomstolens jurisdiktion med hensyn til aggressionsforbrydelsen har betydning for den persongruppe, som samarbejdet vil omfatte.

Udvalget noterer sig Straffedomstolens kompetence til i det konkrete tilfælde at træffe afgørelse om rækkevidden af dens jurisdiktionskompetence i en given sag, men lægger til grund, at Straffedomstolen vil henholde sig til den snævre jurisdiktionskompetence, som deltagerstaterne genbekræftede med vedtagelsen af resolution ICC-ASP/16/Res.5 på deltagerstaternes forsamling i 2017 (se kapitel 2, afsnit 1.2 og 4.4.1). Straffedomstolen vil således ikke mod deltagerstaternes beslutning som udtrykt i resolution ICC-ASP/16/Res.5 udvide den relevante persongruppe til at omfatte mistænkte statsborgere fra alle deltagerstater, der har ratificeret statuten, men kun de deltagerstater, der også har ratificeret aggressionsforbrydelsen.

Følgen af dansk ratifikation ventes på den baggrund at være, at Danmarks forpligtelser til at samarbejde med Straffedomstolen alene vil angå statsborgere fra deltagerstater, der har ratificeret aggressionsforbrydelsen (45 deltagerstater pr. juni 2024).

Straffedomstolen vil således kun kunne udøve jurisdiktion med hensyn til aggressionsforbrydelsen for handlinger foretaget blandt de ratificerende deltagerstater, eksempelvis hvis Danmark foretager en omfattende aggressionshandling mod en af de øvrige 45 ratificerende deltagerstater.

Hvis en omfattende handling begås mod en af de 79 deltagerstater, som endnu ikke har ratificeret aggressionsforbrydelsen, vil Straffedomstolen ikke kunne efterforske, om en aggressionsforbrydelse er begået. Udvalget bemærker, at Straffedomstolen siden aktiveringen af dens jurisdiktion med hensyn til aggressionsforbrydelsen i 2018 ikke har ført sager på dette område.

I forhold til udlevering af danske statsborgere bemærker udvalget, at i det tilfælde, hvor Straffedomstolens anklager beslutter at indlede en efterforskning vedrørende en formodet aggressionsforbrydelse, vil Straffedomstolens forundersøgelsesafdeling, det vil sige alle seks dommere i afdelingen, først skulle godkende anklagerens anmodning om at indlede en efterforskning.

Hvis en dansk statsborger derefter udleveres til Straffedomstolen til retsforfølgning, og betingelserne for at indlede retsforfølgning er opfyldt, vil prædentskabet nedsætte et domskammer

bestående af 3 dommere med en formand, der vil skulle afgøre, om den pågældende person er skyldig i en aggressionsforbrydelse.

Er aggressionsforbrydelsen imidlertid kriminaliseret i dansk ret, vil retsforfølgning henset til komplementaritetsprincippet skulle ske ved danske domstole og alene ske ved Straffedomstolen i tilfælde af Danmarks manglende vilje eller evne til at retsforfølge. Det bemærkes, at udvalget anbefaler en kriminalisering af aggressionsforbrydelsen. Der henvises til kapitel 11, afsnit 6, om udvalgets overvejelser om behovet for lovændringer som følge af en eventuel dansk ratifikation af aggressionsforbrydelsen, herunder kriminalisering.

Siden Danmarks ratifikation af statutten er ingen danske eller udenlandske statsborgere anmodet udleveret fra Danmark til retsforfølgning ved Straffedomstolen i forhold til statuttens øvrige forbrydelser. I betragtning af Danmarks hidtidige samarbejde med Straffedomstolen anses sandsynligheden for, at en dansk ratifikation af aggressionsforbrydelsen vil føre til væsentligt flere udleveringssager, i øvrigt for meget begrænset.

5.4 Afgrænsning af aggressionshandlingen i relation til dansk deltagelse i internationale militære operationer

Udvalget skal forholde sig til spørgsmålet om, hvorvidt dansk ratifikation af aggressionsforbrydelsen kan ventes at få betydning for fremtidig dansk deltagelse i internationale militære operationer. Det gælder spørgsmålet om, hvornår der kan være folkeretligt grundlag for dansk deltagelse i sådanne operationer, og om der – i lyset af Danmarks deltagelse i internationale operationer de seneste årtier – kan rejses spørgsmål om dansk overholdelse af aggressionsforbudet, og afledt heraf, overholdelse af det strafferetlige ansvar for aggressionsforbrydelsen.

Udvalget anerkender indledningsvis betydningen af, at Danmark fortsat kan bidrage til sikring af international fred og sikkerhed og forebyggelse af konflikter og grove krænkelse af menneskerettighederne, samt at dette i visse tilfælde vil kunne indebære anvendelsen af militære magtmidler.

Forudsætningen for den danske regerings bidrag til internationale militære operationer er, at der er et folkeretligt grundlag for et dansk militært bidrag. I den forbindelse fremhæver udvalget, at statuttens artikel 8 *bis* om aggressionsforbrydelsen ikke modificerer staters forpligtelser i henhold til FN-pagten og generelt retsgrundlaget for internationale militære operationer, men kvalificerer den handling, der skal være begået, for at Straffedomstolen kan pålægge en person et individuelt strafansvar for en aggressionsforbrydelse.

Udvalget bemærker videre, at Danmark allerede deltager i statuten og således er forpligtet af statutens øvrige bestemmelser, navnlig vedrørende krigsforbrydelser, som, i tillæg til bl.a. Genève-konventionerne, i almindelighed forudsættes iagttaget i forbindelse med dansk militært engagement.

Udvalget bemærker, at langt de fleste internationale militære operationer udføres på grundlag af et FN-mandat, retten til selvforsvar eller efter udtrykkelig invitation fra territorialstaten, hvori den militære operation udføres. Der kan ikke på sådanne folkeretlige grundlag umiddelbart tænkes at rejse sig spørgsmål om en aggressionshandling.

Udvalget noterer sig, at Danmark i visse situationer har fortolket de folkeretlige magtanvendelsesregler forskelligt fra nogle andre stater. Danmark er således et af få lande, der har tilkendegivet, at der i helt ekstraordinære tilfælde kan være folkeretligt grundlag for magtanvendelse uden mandat fra Sikkerhedsrådet for at beskytte civilbefolkningen mod alvorlige overgreb (humanitær intervention).¹⁸⁷

Også med hensyn til spørgsmålet om udøvelse af selvforsvar mod ikke-statslige aktører, der opererer fra en anden stats territorium, hvor denne stat ikke har evnen eller viljen til at imødegå truslen, har det fra dansk side været vurderingen, at der under visse nærmere omstændigheder kan være adgang til at imødegå væbnede angreb fra en sådan ikke-statslig aktør med brug af væbnet magt uden samtykke fra territorialstaten.¹⁸⁸

Det kan dog ikke helt afvises, at fremtidig dansk deltagelse i internationale militære operationer, der baserer sig på nævnte folkeretlige grundlag, efter omstændighederne fra nogle sider vil kunne rejse spørgsmål om overtrædelse af statutens artikel 8 *bis*.

Udvalget bemærker i den forbindelse, at der gælder nogle begrænsninger, som indsnævrer Straffedomstolens udøvelse af jurisdiktion både tidsmæssigt og geografisk. For det første kan Straffedomstolen generelt kun udøve jurisdiktion med hensyn til aggressionsforbrydelser begået *efter* den 17. juli 2018, og specifikt i forhold til de enkelte deltagerstater et år efter deponeringen af deres ratifikations- eller godkendelsesinstrumenter, jf. statutens artikel 121, stk. 5. For det andet, som også anført ovenfor, kan Straffedomstolen kun udøve denne jurisdiktion i situationer, som omfatter deltagerstater, der har ratificeret aggressionsforbrydelsen – for indværende 45 stater.

¹⁸⁷ Se bl.a. Udenrigsministeriets notat af 30. august 2013 vedrørende ”Overordnede principielle overvejelser om det folkeretlige grundlag for en evt. militæroperation i Syrien”, Udenrigsudvalget 2012-13, URU Alm. del Bilag 225.

¹⁸⁸ Se bl.a. forslag til folketingsbeslutning B 8 af 10. november 2015 om udsendelse af et supplerende dansk militært bidrag til støtte for indsatsen mod ISIL.

Det er derudover udvalgets opfattelse, at statuttens artikel 8 *bis* tager sigte på klare aggressionshandlinger som f.eks. Iraks invasion af Kuwait i 1990 og Ruslands invasion af Ukraine i 2022 og ikke magtanvendelse om hvis lovlighed, der ikke er enighed blandt alle stater. Udvalget bemærker, at der gælder et tærskelkrav i bestemmelsen, hvorefter en handling efter sin ”karakter, grovhed og omfang” skal udgøre en ”åbenbar” krænkelse af FN-pagten for at kvalificere som en aggressionsforbrydelse.

Udvalget vurderer på den baggrund, at humanitær intervention ikke vil være omfattet af bestemmelsen, ligesom andre mindre grove tilfælde af magtanvendelse i den folkeretlige gråzone heller ikke vil være omfattet.

6. Udvalgets overvejelser om behovet for lovændringer som følge af en eventuel dansk ratifikation af aggressionsforbrydelsen, herunder kriminalisering

6.1 Lovgivningsmæssige konsekvenser m.v. ved ratifikation

6.1.1 Lov om Den Internationale Straffedomstol m.v.

Straffedomstolens statut blev som beskrevet i kapitel 2, afsnit 6, inkorporeret i dansk ret ved lov nr. 342 af 16. maj 2001 om Den Internationale Straffedomstol. Loven trådte i kraft den 1. juli 2002, jf. bekendtgørelse nr. 508 af 20. juni 2002. Statutten er optaget som bilag til loven og gælder her i landet, jf. lovens § 1.

Det følger af lovens § 1, stk. 2, nr. 3, at udenrigsministeren kan bestemme, at ændringer af statutten, som er vedtaget i medfør af statuttens artikel 121-123, skal gælde her i landet. Det fremgår af de specielle bemærkninger til bestemmelsen, at hjemlen til at sætte ændringer af statutten i kraft her i landet indebærer, at sådanne ændringer ikke kræver ændringer af loven, og at den forudsætningsvis giver regeringen bemyndigelse til at godkende og ratificere sådanne ændringer, jf. Folketingstidende 2000-01, tillæg A, side 519.

Ændringerne af statutten i 2010, hvorved aggressionsforbrydelsen blev defineret i artikel 8 *bis*, og Straffedomstolens jurisdiktion over aggressionsforbrydelsen blev fastlagt i artikel 15 *bis* og 15 *ter*, er vedtaget i overensstemmelse med proceduren for vedtagelse og ikrafttrædelse af ændringer i statutten, der behandles på en såkaldt gennemgangskonference, jf. artikel 123, stk. 3, og artikel 121, stk. 3 og 5. Ændringerne fremgår af resolution RC/Res. 6 af 11. juni 2010.

De ændringer af statutten, som fremgår af resolutionen, kan således gennemføres administrativt i dansk ret ved, at udenrigsministeren udsteder en bekendtgørelse i medfør af § 1, stk. 2, nr. 3,

i lov om Den Internationale Straffedomstol. Ændringerne af statuten kan således gennemføres i dansk ret uden lovændring.

Formålet med resolutionen om aggressionsforbrydelsen er at sætte Straffedomstolen i stand til at strafforfølge aggressionsforbrydelser. En dansk ratifikation af ændringen af statuten vil indebære, at Danmarks forpligtelse til at samarbejde med Straffedomstolen også vil omfatte sager om aggressionsforbrydelser.

En gennemførelse i dansk ret af ændringerne af statuten ved udstedelse af en bekendtgørelse som beskrevet ovenfor vil samtidig give den nødvendige hjemmel til at samarbejde med Straffedomstolen om sager om aggressionsforbrydelser. Lov om Den Internationale Straffedomstol indeholder de bestemmelser, der er nødvendige for, at danske myndigheder kan opfylde de forpligtelser til at samarbejde med domstolen, som følger af statuten. Det omfatter bl.a. lovens § 2 om udlevering til Straffedomstolen og § 3 om fuldbyrdelse af Straffedomstolens domme her i landet. Udvidelsen af samarbejdsforpligtelserne til at omfatte sager om aggressionsforbrydelser kræver således ikke lovændring.

Straffedomstolens beslutninger om udlevering medfører som udgangspunkt en ubetinget pligt til at gennemføre domstolens beslutning om anholdelse og udlevering. Danske myndigheder kan alene påse, om Straffedomstolens anmodning om anholdelse og/eller udlevering angår den pågældende, således at der ikke er sket en personforveksling, samt om den pågældende er blevet anholdt i overensstemmelse med gældende regler, og om den pågældendes rettigheder er blevet respekteret, jf. statuttens artikel 59, stk. 2, sammenholdt med artikel 89, stk. 1, 2. pkt. Der er således en snævrere mulighed for efterprøvelse af en udleveringsanmodning fra Straffedomstolen sammenlignet med udleveringslovens almindelige regler. Det skyldes bl.a., at der ikke er de samme betænkeligheder om politisk misbrug ved overførelse til Straffedomstolen, som tilfældet kan være ved udlevering af personer til andre stater, jf. Folketingstidende 2000-01, tillæg A, side 502 f. Den snævre efterprøvelse af udleveringsanmodninger indebærer desuden, at der ikke er et krav om dobbelt strafbarhed for at udlevere en person til Straffedomstolen. Det vil sige, at det ikke er en forudsætning, at den pågældende handling er strafbar efter dansk ret, og at der er dansk straffemyndighed.

Det bemærkes, at Straffedomstolens udstedelse af arrestordrer mod tredjelandes statsledere med henblik på samarbejde om udlevering rejser særlige spørgsmål, navnlig med hensyn til udstrækningen af deltagerstaters samarbejdsforpligtelser og statslederens immunitet. Der henvises til kapitel 12.

6.1.2 Folketingets samtykke

Det følger af grundlovens § 19, stk. 1, 1. og 2. pkt., at kongen, det vil sige regeringen, handler på rigets vegne i mellemfolkelige anliggender. Uden Folketingets samtykke kan regeringen dog ikke foretage nogen handling, der forøger eller indskrænker rigets område, eller indgå nogen forpligtelse, til hvis opfyldelse Folketingets medvirken er nødvendig, eller som i øvrigt er af større betydning.

Det fremgår af forarbejderne til lov om Den Internationale Straffedomstol, jf. Folketingstidende 2000-01, tillæg A, side 483, at Folketinget med vedtagelsen af lovforslaget gav samtykke til, at Danmark ratificerede Straffedomstolens statut. Som nævnt i afsnittet ovenfor fremgår det desuden af forarbejderne, at lovgiver lagde til grund, at hjemlen til at sætte ændringer af statuten i kraft efter lovens § 1, stk. 2, også indebærer, at regeringen har fået bemyndigelse til at godkende og ratificere fremtidige ændringer af statuten, jf. Folketingstidende 2000-01, tillæg A, side 519.

Det kan på den baggrund lægges til grund, at der er indhentet et samtykke fra Folketinget efter grundlovens § 19, stk. 1, til at ratificere tilføjelsen til statuten om aggressionsforbrydelsen. Dette bør oplyses over for Folketinget, hvilket f.eks. vil kunne ske i forbindelse med fremsættelse af det lovforslag, der indeholder udvalgets forslag.

6.1.3 Immunitet m.v. efter grundloven

De mulige ansvarssubjekter efter artikel 8 *bis* om aggressionsforbrydelsen rejser spørgsmål om, i hvilket omfang et folketingsmedlem eller en dansk minister, der samtidig er folketingsmedlem, har immunitet efter grundlovens § 57, og i hvilket omfang sager mod ministre vil skulle anlægges ved Rigsretten, jf. grundlovens § 16 og § 60, stk. 1.

Det følger af grundlovens § 57, at intet medlem af Folketinget uden dettes samtykke kan tiltales eller underkastes fængsling af nogen art, medmindre han er grebet på fersk gerning.

Det følger af formålet med bestemmelsen i grundlovens § 57, 1. pkt., at den alene gælder for personer, der på det konkrete tidspunkt er medlemmer af Folketinget. Det betyder samtidig, at en person, der tidligere har været medlem af Folketinget, men som ikke længere er medlem, vil kunne tiltales for handlinger begået, mens den pågældende var medlem. Ministre er i sig selv ikke omfattet af beskyttelsen, men vil være omfattet, hvis ministeren samtidig er medlem af Folketinget.

Beskyttelsen efter grundlovens § 57 gælder ved tiltalerejsning ved domstolene samt fængsling af nogen art. Beskyttelsen omfatter dog ikke handlinger, hvor et folketingsmedlem er grebet på

fersk gerning, det vil sige under udførelsen af den strafbare handling eller i umiddelbar forlængelse heraf.

Tiltalerejsning eller fængsling over for et folketingsmedlem og fængsling af en minister, der samtidig er medlem af Folketinget, i forbindelse med overtrædelser af artikel 8 *bis* om aggressionsforbrydelsen vil således forudsætte, at Folketinget samtykker heri, medmindre den pågældende er grebet på fersk gerning.

Det fremgår af grundlovens § 16, at ministrene af kongen eller Folketinget kan tiltales for deres embedsførelse. Rigsretten påkender de mod ministrene for deres embedsførelse anlagte sager. Af grundlovens § 60, stk. 1, fremgår, at Rigsretten påkender de af kongen eller Folketinget mod ministrene anlagte sager.

Retsforfølgning mod en dansk minister for en aggressionshandling begået som led i ministerens embedsførelse forudsætter således, at Folketinget beslutter at rejse en sag ved Rigsretten, jf. herved grundlovens § 16 og § 60, stk. 1, for brud på ministeransvarlighedslovens § 5. Retsforfølgning ved en national domstol er i overensstemmelse med, at Straffedomstolen i henhold til statutens artikel 17 og præambelbetragtning nr. 10 til statuten er komplementær i forhold til national strafferetlig jurisdiktion.

Såfremt Folketinget i sådanne sager begået som led i ministerens embedsførelse ikke udnytter sin kompetence til at rejse rigsretstiltale mod en dansk minister, vil Straffedomstolen i henhold til komplementærprincippet kunne udøve jurisdiktion over en dansk minister for forbrydelser omfattet af statuten.

6.2 Straffebestemmelse om aggressionsforbrydelsen

Det fremgår af udvalgets kommissorium, at udvalget skal udarbejde et lovudkast, der indeholder forslag til bl.a. eventuelle lovændringer, som en dansk ratifikation af aggressionsforbrydelsen vil indebære. Udvalget har på den baggrund overvejet, om ratifikation af aggressionsforbrydelsen giver anledning til at indføre en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelser, så aggressionsforbrydelser vil kunne retsforfølges i Danmark (afsnit 6.2.1), og hvor en sådan straffebestemmelse i givet fald bør placeres (afsnit 6.2.2). Udvalget har desuden overvejet forbrydelsens nærmere indhold og afgrænsning (afsnit 6.2.3). Udvalgets overvejelser om dansk straffemyndighed over aggressionsforbrydelser er behandlet i kapitel 13, afsnit 3.3.

6.2.1 Bør der indføres en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelser?

Dansk straffelovgivning indeholder som beskrevet i afsnit 3 ikke en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelser.

Formålet med ændringen af statuten, der definerer aggressionsforbrydelsen, er at sætte Straffedomstolen i stand til at retsforfølge aggressionsforbrydelser. Ændringen forpligter ikke ratificerende stater til at foretage national retsforfølgning af aggressionsforbrydelser.

En dansk ratifikation indebærer således hverken en forpligtelse til at indføre en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelser i dansk ret eller til at retsforfølge aggressionsforbrydelser. En ratifikation vil derimod forpligte Danmark til at samarbejde med Straffedomstolen, herunder om udlevering af personer til domstolen i forbindelse med sager om aggressionsforbrydelsen.

Der kan imidlertid peges på flere argumenter, der taler for, at der i forbindelse med ratifikationen bør indføres en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelser i dansk ret.

Straffedomstolen har som nævnt komplementær jurisdiktionskompetence og kan derfor kun retsforfølge en gerningsperson, hvis Danmark ikke har evnen eller viljen til effektivt at gennemføre efterforskning eller retsforfølgning, jf. statuttens artikel 17.

Ved Danmarks ratifikation af statuten blev der som nævnt lagt afgørende vægt på, at dansk lovgivning skulle give mulighed for at retsforfølge dansk personel ved nationale domstole for forbrydelser omfattet af Straffedomstolens jurisdiktion, således at det ikke på grund af utilstrækkelig dansk lovgivning skulle blive nødvendigt at lade personer strafforfølge ved Straffedomstolen som følge af komplementaritetsprincippet. Dette blev begrundet med, at Danmark i større omfang end tidligere havde sendt militært personel til udlandet med henblik på deltagelse i fredsbevarende operationer i FN-regi m.v.¹⁸⁹

Som det fremgår af kapitel 3, afsnit 1, om udvalgets generelle overvejelser, er udvalget på lignende vis af den opfattelse, at danske borgere først og fremmest bør retsforfølges ved danske domstole, herunder f.eks. en minister eller forsvarschef.

Hvis det skal sikres, at danske gerningspersoner ikke vil skulle udleveres til Straffedomstolen som følge af utilstrækkelige muligheder for at retsforfølge ved de danske domstole, bør der således indføres en dansk straffebestemmelse om aggressionsforbrydelsen.

Det bemærkes i den forbindelse også, at aggressionsforbrydelsen har en anden karakter end de øvrige forbrydelser i Straffedomstolens statut. Ansvarssubjektet i en sag om aggressionsforbrydelsen vil typisk være statens øverste ledelse, idet Straffedomstolen efter artikel 8 *bis*, stk. 1,

¹⁸⁹ Lovforslag nr. L 20 af 4. oktober 2000 til lov om den Internationale Straffedomstol, jf. Folketingstidende 2000-01, tillæg A, side 499.

har jurisdiktion til at retsforfølge aggressionsforbrydelser begået af personer, der er i stand til at udøve faktisk kontrol over eller styre en stats politiske eller militære handlinger. I en dansk sammenhæng omfatter personkredsen eksempelvis statsministeren, udenrigsministeren og forsvarsministeren samt de øverste militære ledere.

En dansk straffebestemmelse om aggressionsforbrydelsen vil desuden sikre, at sådanne handlinger begået mod Danmark vil kunne retsforfølges her i landet. Den aktuelle situation med Ruslands aggressionshandling mod Ukraine understreger vigtigheden af at have en sådan national bestemmelse, så der ikke opstår et straffrit rum for aggressionshandling, hvis de begås mod Danmark.

Det taler endvidere for indførelse af en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelsen i dansk ret, at andre sammenlignelige lande som Finland, Sverige og Tyskland har indført en tilsvarende bestemmelse som følge af deres ratifikation af ændringen af statutten om aggressionsforbrydelsen. Som nævnt ovenfor er der samlet 21 EU-medlemslande, der har ratificeret aggressionsforbrydelsen i statutten, hvoraf 16 lande har indført en national straffebestemmelse, mens fem lande – Belgien, Irland, Italien, Slovakiet og Spanien – (endnu) ikke har indført en sådan bestemmelse.¹⁹⁰

Derudover vil indførelse af en bestemmelse om aggressionsforbrydelsen i dansk ret have stor signalværdi, idet dansk straffelovgivning derved vil afspejle, at de alvorligste internationale forbrydelser er så strafværdige, at de skal kunne retsforfølges i Danmark. Dette vil også stemme bedst overens med de hensyn, der ligger bag forslaget om at indføre særskilte bestemmelser om bl.a. krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden, jf. udvalgets overvejelser herom i kapitel 3 og kommissoriet for udvalgets arbejde.

Kriminalisering af aggressionsforbrydelsen i national lovgivning giver desuden mulighed for, at Danmark kan bidrage til fortolkningen af forbrydelsen, idet Straffedomstolen endnu ikke har haft en sag herom. I mangel af retspraksis m.v., der kan udgøre fortolkningsbidrag, vil Straffedomstolen i overensstemmelse med statuttens artikel 21, der omhandler domstolens retskilder, skulle lægge vægt på bl.a. national lovgivning. Danmark vil på denne måde kunne have indflydelse på, hvordan Straffedomstolen i fremtiden vil fortolke aggressionsforbrydelsen i en eventuel sag.

Samlet set er det således udvalgets opfattelse, at der i forbindelse med en dansk ratifikation bør indføres en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelser i dansk ret.

¹⁹⁰ Eurojust (2023): *Genocide Network Paper – The crime of aggression in the national laws of EU Member States, Genocide Network Observer States and Ukraine*, side 14.

6.2.2 Placering af en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelser

Det er udvalgets opfattelse, at en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelser mest hensigtsmæssigt kan placeres i det nye kapitel i straffeloven om forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser, folkedrab og tortur.

Aggressionsforbrydelsen angår statens ulovlige brug af væbnet magt (*jus ad bellum*), mens de andre forbrydelser i Straffedomstolens statut omhandler de strafbare forbrydelser, der kan begås i krig (*jus in bello*), samt folkedrab og forbrydelser mod menneskeheden, der også kan begås i fredstid. Aggressionsforbrydelsen kan således i kontekst af en international væbnet konflikt være forudsætningen for, at de andre forbrydelser finder sted. Det er på den baggrund udvalgets opfattelse, at straffebestemmelsen om aggressionsforbrydelser bør placeres som den første bestemmelse i det nye kapitel i straffeloven.

6.2.3 Forbrydelsens indhold

Det er udvalgets grundlæggende opfattelse – og i overensstemmelse med udvalgets øvrige forslag til straffebestemmelser – at en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelsen som udgangspunkt bør have det samme gerningsindhold som statuttens artikel 8 *bis*.

Den foreslåedes bestemmelse definerer i stk. 1, hvilke aggressionshandlinger som udgør en aggressionsforbrydelse og dermed kan medføre et individuelt strafansvar, mens stk. 2 definerer en aggressionshandling. Bestemmelsens stk. 3 fastlægger den personkreds, der kan ifalde strafansvar efter bestemmelsen.

Det vil være en forudsætning for, at bestemmelsen kan anvendes, at der er dansk straffemyndighed. Udvalgets overvejelser og forslag herom fremgår af kapitel 13, afsnit 3.3.

Det bemærkes, at udvalget ikke har taget stilling til spørgsmålet om påtalekompetence for overtrædelse af den foreslåede straffebestemmelse.

6.2.3.1 Bestemmelsens foreslåede ordlyd

Udvalget foreslår på den baggrund følgende ordlyd for straffebestemmelsen om aggressionsforbrydelser:

”§ 118 b. For aggressionsforbrydelse straffes den, som foretager en aggressionshandling, der efter sin karakter, grovhed og omfang udgør en åbenbar overtrædelse af FN-pagten.

Stk. 2. Ved en aggressionshandling forstås en stats brug af væbnet magt mod en anden stats suverænitet, territoriale integritet eller politiske uafhængighed eller på en måde som i øvrigt er i strid med FN-pagten.

Stk. 3. Strafansvar for en aggressionsforbrydelse kan kun pålægges den, der kan udøve faktisk kontrol over eller styre en stats politiske eller militære handlinger.”

Der henvises til den foreslåede § 118 b og bemærkningerne hertil i lovudkastet i kapitel 14.

6.2.3.2 *Forskelle mellem den foreslåede bestemmelse og Rom-statuttens bestemmelse*

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i statuttens ordlyd, men er i et vist omfang struktureret anderledes.

Det indebærer bl.a., at beskrivelsen af de mulige ansvarssubjekter er udskilt til et særskilt stykke i den foreslåede bestemmelse.

Den foreslåede bestemmelse adskiller sig desuden fra statuttens formulering ved, at ordene ”planlægning, forberedelse, indledning eller fuldbyrdelse af en aggressionshandling” ikke er medtaget i ordlyden, men i stedet omfattes af ordet ”foretager”. Denne løsning er foreslået for at tydeliggøre, at en aggressionshandling skal være foretaget, for at en person kan ifalde et strafferetligt ansvar. Den almindelige forsøgsregel i straffelovens § 21 finder derfor heller ikke anvendelse.

Herudover foreslår udvalget, at den ikke-udtømmende opregning af handlinger, der udgør en aggressionshandling, i statuttens artikel 8 *bis*, stk. 2, indsættes i bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse, idet dette vil harmonere bedre med dansk lovgivningstradition.

En overtrædelse af magtanvendelsesforbuddet i FN-pagten indebærer ikke nødvendigvis, at der samtidig er begået en aggressionsforbrydelse. Det er som nævnt udvalgets vurdering, at tærskelkravet i statuttens artikel 8 *bis* om, at en handling efter sin ”karakter, grovhed og omfang” skal udgøre en ”åbenbar” krænkelse af FN-pagten for at kvalificere som en aggressionsforbrydelse, medfører, at danske bidrag til internationale militære operationer til bl.a. humanitær intervention ikke vil være omfattet af bestemmelsen. På den baggrund bør det præciseres i forbindelse med den danske kriminalisering af aggressionsforbrydelsen, at den danske straffebestemmelse ikke omfatter humanitær intervention. Udvalget foreslår, at det tilføjes i bemærkningerne til bestemmelsen, at der ved udtrykket ”karakter” i det foreslåede § 118 b, stk. 1, forstås, at formålet med aggressionshandlingen skal være en åbenbar krænkelse af magtanvendelsesforbuddet, hvorved ”gråzone-handlinger” ikke omfattes af den foreslåede bestemmelses anvendelsesområde. Det betyder, at humanitær intervention ikke vil være omfattet af anvendelsesområdet.

Kapitel 12

Folkeretlig immunitet og retsforfølgning af internationale forbrydelser

1. Immunitet og retsforfølgning af internationale forbrydelser

1.1 Indledning

De folkeretlige regler om immunitet kan begrænse udøvelsen af dansk straffemyndighed, jf. straffelovens § 12, overfor udenlandske statsrepræsentanter.¹⁹¹ Omfanget og betydningen af disse immunitetsregler beskrives nærmere i dette kapitel.

Statsrepræsentanters immunitet ved andre staters domstole udspringer af et grundlæggende folkeretligt princip om staternes suveræne lighed (*par in parem non habet imperium*): Én suveræn stat kan ikke tvinge en anden suveræn stat til at underlægge sig dens domstole.¹⁹² Statsrepræsentanter nyder immunitet ved andre staters domstole, fordi de personificerer den stat, de repræsenterer.¹⁹³ Men det er *staten* – og ikke repræsentanten – der reelt begunstiges af immunitet. Det er således også staten, der kan give afkald på immunitet uanset statsrepræsentantens egen påberåbelse af immunitet.¹⁹⁴

Folkeretten skelner traditionelt mellem to former for immunitet, der gælder for statsrepræsentanter: personel immunitet (*ratione personae*) og funktionel immunitet (*ratione materiae*).¹⁹⁵ Personel immunitet finder anvendelse på en snæver kreds af højtstående statsrepræsentanter (se nærmere om den omfattede personkreds i afsnit 2.1 nedenfor) og knytter sig til repræsentantens embede eller status.¹⁹⁶ Der gælder ingen undtagelser fra personel immunitet, men beskyttelsen er midlertidig og ophører, når embedet fratrædes eller på anden måde ophører.

Funktionel immunitet finder anvendelse på en bred kreds af statsrepræsentanter og omfatter repræsentantens officielle embedshandlinger. Funktionel immunitet varer ved efter embedets ophør, men med visse undtagelser.

¹⁹¹ Af straffelovens § 12 fremgår, at ”Anvendelsen af §§ 6-11 begrænses ved de i folkeretten anerkendte undtagelser.”

¹⁹² Henriksen, Anders (2021): *International Law*. Oxford University Press, 3. udgave, side 96.

¹⁹³ *Ibid.*, side 96.

¹⁹⁴ Cryer, Robert; Robinson, Darryl; Vasiliev, Sergey (2019): *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*. Cambridge University Press, 4. udgave, side 508-509.

¹⁹⁵ Cassese, Antonio et al. (2013): *International Criminal Law*. Oxford University Press, 3. udgave, side 265.

¹⁹⁶ Akande, Dapo; Shah, Sangeeta (2010): *Immunities of State Officials, International Crimes, and Foreign Domestic Courts* i »*The European Journal of International Law*«. Oxford University Press, vol. 21, side 819.

At en statsrepræsentant nyder strafferetlig immunitet ved andre staters domstole betyder ikke, at personen er straffri. I *Arrest Warrant*-sagen udtalte ICJ, at immunitet fra strafferetlig jurisdiktion og individuelt strafansvar er to adskilte forhold.¹⁹⁷ Hvor jurisdiktionsmæssig immunitet er processuel i sin karakter, er strafansvar også et materielt spørgsmål.¹⁹⁸ Jurisdiktionsmæssig immunitet kan således udgøre en hindring for retsforfølgning i en bestemt periode eller for visse overtrædelser, men det betyder ikke, at personen ikke er underlagt strafansvar og ikke kan strafforfølges under andre omstændigheder eller på et andet tidspunkt.

I forhold til de personelle immunitetsregler betyder det, at statsrepræsentanten retsforfølges i dennes hjemstat; for det andet kan statsrepræsentanten retsforfølges i udlandet, hvis hjemstaten giver afkald på immunitet; for det tredje kan statsrepræsentanten retsforfølges, når denne ikke længere bestrider det omfattede embede, for handlinger foretaget før eller efter embedet samt for *private* handlinger foretaget under embedet; endelig kan der retsforfølges ved visse internationale domstole, hvor sådanne domstole har jurisdiktion.¹⁹⁹

Der rejser sig særlige immunitetsspørgsmål i forhold til retsforfølgning af internationale forbrydelser ved internationale domstole. Det gælder bl.a. ICC-deltagerstaternes forpligtelser over for på den ene side Straffedomstolen og på den anden side tredjestater, der ikke deltager i Straffedomstolen. Sådanne spørgsmål har været rejst i forhold til Straffedomstolens arrestordre mod Sudans tidligere præsident, Omar al Bashir, i 2009²⁰⁰ og 2010²⁰¹ samt mod Ruslands siddende præsident, Vladimir Putin, i 2023.²⁰²

Statsrepræsentanters strafferetlige immunitet er et komplekst område, hvor sædvaneretten er under udvikling. Der pågår ved FN's Folkeretskommission (ILC)²⁰³ et arbejde med udviklingen af nye ”*Draft Articles on Immunity of State Officials from Foreign Criminal Jurisdiction*” (heretter ”draft articles”). FN's medlemsstater har haft lejlighed til at kommentere udkastet. Arbejdet har på nogle områder vist variationer i forståelsen af retstilstanden både blandt folkeretskommissionens medlemmer og blandt stater. Det er muligt, at kommissionens arbejde i sig selv

¹⁹⁷ Den Internationale Domstol, *Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)*, afgørelse af 14. februar 2002, pr. 60.

¹⁹⁸ *Ibid.*, pr. 60.

¹⁹⁹ *Ibid.*, pr. 61.

²⁰⁰ Straffedomstolen, *Anklageren mod Omar Hassan Ahmad Al Bashir* (ICC-02/05-01/09-3), afgørelse af 4. marts 2009

²⁰¹ Straffedomstolen, *Anklageren mod Omar Hassan Ahmad Al Bashir* (ICC-02/05-01/09-3), afgørelse af 12. juli 2010

²⁰² [Straffedomstolens pressemeddelelse af 17. marts 2023: ”Situation in Ukraine: ICC judges issue arrest warrants against Vladimir Vladimirovich Putin and Maria Alekseyevna Lvova-Belova”](#).

²⁰³ For en beskrivelse af FN's Folkeretskommission (International Law Commission, “ILC”), henvises til kapitel 2, afsnit 1.1, fodnote 1.

vil føre til en øget ensartethed i opfattelsen hos stater og på sigt føre til en konvention om statsrepræsentanters strafferetlige immunitet.

2. Immunitet og retsforfølgning ved nationale domstole

2.1 Personel immunitet

Personel immunitet betegnes ofte som ”absolut”, idet den omfattede personkreds nyder ubetinget strafferetlig immunitet mod retsforfølgning i udlandet, mens de bestrider embedet. Immuniteten omfatter ikke alene statsrepræsentantens officielle embedshandlinger,²⁰⁴ men også private handlinger, herunder handlinger begået før tiltrædelsen af embedet. Immuniteten gælder også under private rejser.

Denne form for udstrakt immunitet finder anvendelse på en snæver personkreds, der normalt begrænses til statsoverhoveder, regeringsledere (statsministre) og udenrigsministre, der samlet betegnes som ”trojkaen”.²⁰⁵

Medlemmer af trojkaen er tillige ukrænkelige. Ukrænkelighedsbegrebet indebærer en videre beskyttelse mod enhver myndighedshandling i en fremmed stat, der kan forhindre den beskyttede persons uforstyrrede embedsudførelse.²⁰⁶

ICJ udtalte i *Arrest Warrant*-sagen, at særligt højtstående statsrepræsentanter såsom stats- og regeringschefer og udenrigsministre nyder personel immunitet.²⁰⁷ Denne åbne formulering har givet anledning til diskussion om udstrækningen af personel immunitet til andre end trojkaen, herunder navnlig andre ministre. Der er begrænset statspraksis-støtte for at udvide persongruppen, men i et par tilfælde har britiske domstole fundet, at en israelsk forsvarsminister og en kinesisk handelsminister nød personel immunitet.²⁰⁸

Til støtte for en snævert afgrænset persongruppe anfører ICJ i *Arrest Warrant*-sagen dels hensynet til den væsentlige rolle, som medlemmerne af trojkaen indtager med hensyn til statens internationale relationer, og dels den rejseaktivitet, der forbindes med de omfattede embeder.²⁰⁹

²⁰⁴ For en gennemgang af officielle handlinger henvises til folkeretskommissionens kommentar til draft article 2(b), Report of the International Law Commission, Seventy-third session, dok. A/77/10, betragtning 21-35, side 207ff.

²⁰⁵ For en gennemgang af de enkelte statsrepræsentanter henvises til Kjeldgaard, Astrid (2005): *Statsrepræsentanters immunitet*. Forlaget Thomson, 1. udgave, side 133ff.

²⁰⁶ Kjeldgaard, Astrid (2005): *Statsrepræsentanters immunitet*. Forlaget Thomson, 1. udgave, side 144.

²⁰⁷ Den Internationale Domstol, *Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)*, afgørelse af 14. februar 2002, pr. 51.

²⁰⁸ Mofaz af 12. februar 2004, ILDC 97 (UK 2004), og Bo Xilai af 8. november 2005, ILDC 429 (UK 2005). Desuden har nogle stater tilkendegivet en lignende, mere omfattende forståelse af den relevante persongruppe i deres kommentarer til folkeretskommissionens draft articles.

²⁰⁹ Den Internationale Domstol, *Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)*, afgørelse af 14. februar 2002, pr. 53.

ICJ fremhæver også de tre embeders for staten repræsentative karakter.²¹⁰ En udenrigsminister er således central i forhold til sin egen stats relationer med andre stater, og denne indtager, ligesom stats- og regeringschefer, en rolle gennem sit embede, som folkeretten anerkender som repræsentativ for staten.²¹¹

De ovenstående hensyn, som ICJ lægger til grund for udstrakt personel immunitet – og det forhold, at andre ministre i øvrigt er beskyttet af bl.a. funktionel immunitet – taler for at afgrænse den omfattede persongruppe snævert til trojkaen. Dette understøttes af, at folkeretskommissionen i draft articles også begrænser personel immunitet til trojkaen bl.a. under henvisning til, at det er samme persongruppe (stats- og regeringsoverhoveder og udenrigsministre), der i kraft af deres stilling og uden at behøve at fremlægge fuldmagt, kan indgå bindende forpligtelser på statens vegne, jf. traktatretskonventionens artikel 7, stk. 2, litra a.

Endelig bemærkes det, at Danmark, sammen med de øvrige nordiske lande under behandlingen af spørgsmålet om folkeretskommissionens forslag til udstrækningen af personkredsen i FN's Generalforsamlings 6. komité ligeledes har støttet en snæver læsning, der alene omfatter trojkaen.²¹²

Personel immunitet finder også anvendelse for så vidt angår internationale forbrydelser. Et siddende medlem af trojkaen kan således under sin embedsperiode ikke anholdes eller retsforfølges i anden stat, selv hvor der foreligger tungtvejende beviser f.eks. for folkedrab eller forbrydelser mod menneskeheden. Nationale domstole har i en række sager om siddende statsoverhoveder bekræftet denne retsstilling. I 2001 fandt den franske *Cour de Cassation de Paris*, at den på tidspunktet siddende libyske statsleder, Muammar Gaddafi, nød immunitet mod straffetretlig retsforfølgning for terrorisme.²¹³ I 2004 fandt en britisk domstol, at den på det tidspunkt siddende zimbabwiske statsleder Robert Mugabe nød personel immunitet mod retsforfølgning for tortur.²¹⁴ I 2007 fandt en spansk domstol, at Fidel Castro som siddende cubansk statsleder nød immunitet mod retsforfølgning for forbrydelser mod menneskeheden.²¹⁵ I november 2023 udstedte en fransk domstol dog en arrestordre mod Syriens siddende præsident, Bashar al-Assad, for hans rolle i brugen af kemiske våben mod den syriske civilbefolkning i 2013. En fransk appeldomstol har vurderet gyldigheden af arrestordren henset til præsidentens absolutte

²¹⁰ Den Internationale Domstol, *Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)*, afgørelse af 14 februar 2002, pr. 53

²¹¹ *Ibid.*

²¹² Se Joint Nordic comments on the International Law Commission's Draft articles on Immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction, 1. december 2023

²¹³ *Cour de Cassation de Paris* (appeldomstolen) i sag nr. 1414, afgørelse af 13 marts 2001.

²¹⁴ Bow Street Magistrate's Court (Storbritanien), *Re Mugabe*, ILDC 96, afgørelse af 14 januar 2004.

²¹⁵ National High Court (Spanien), plenary decision of the Criminal Chamber, *Fidel Castro*, afgørelse af 13. december 2007.

personelle immunitet. Den franske appeldomstol traf den 26. juni 2024 afgørelse om, at arrestordren er gyldig.²¹⁶

2.2 Funktionel immunitet

I modsætning til personel immunitet omfatter funktionel immunitet kun officielle – og ikke private – handlinger. En yderligere forskel er, at funktionel immunitet ikke ophører med embedsperiodens udløb.

Personel og funktionel immunitet kan således sameksistere og overlappe. En højtstående statsrepræsentant såsom en udenrigsminister kan f.eks. være beskyttet af både personel og funktionel immunitet, mens denne bestrider embedet, og efter embedsophøret funktionel immunitet for så vidt angår officielle embedshandlinger under embedet.

Der er en række eksempler i statspraksis på, at funktionel immunitet ikke har fundet anvendelse på *internationale forbrydelser*. I *Pinochet*-sagen fra 1999 fandt britiske domstole, at Pinochet som tidligere chilensk statsoverhoved ikke nød immunitet mod udlevering til Spanien med henblik på retsforfølgning for tortur. Ligeledes har en række øvrige navnlig europæiske domstole, herunder i Nederlandene, Belgien, Spanien, Italien, Schweiz, Frankrig og Tyskland, fundet, at funktionel immunitet ikke var til hinder for nationale straffesager vedrørende internationale forbrydelser.²¹⁷ Den tyske forbundsdag har i forlængelse af den tyske retspraksis i juni 2024 vedtaget, at funktionel immunitet ikke skal være til hinder for anvendelsen af den tyske folkeretsstraffelov.²¹⁸ Tilsvarende eksempler findes fra Krigsforbrydertribunalet for det tidligere Jugoslavien (ICTY).²¹⁹

Spørgsmålet om en mulig undtagelse fra funktionel immunitet for så vidt angår internationale forbrydelser er omtvistet i folkeretskommissionen. Under sin behandling af udkastet til draft articles måtte folkeretskommissionen, der ellers har en stærk tradition for konsensusbeslutninger, undtagelsesvis stemme om artikel 7, hvori det foreslås at undtage sager om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser, apartheid, tortur og tvangsforsvindinger fra funktionel immunitet ved tredjestaters domstole. Et bredt flertal i folkeretskommissionen fandt,

²¹⁶ Reuters: “France issues arrest warrant for Syria’s president Assad”, artikel af 15. november 2023. *Le Monde*: “Paris court upholds validity of arrest warrant for Syrian President Bashar al-Assad”, artikel af 26. juni 2024.

²¹⁷ Se f.eks. Tribunal pénal fédéral, Cour des plaints, afgørelse af 25. juli 2012, pr. 5.4.3, fsv. angår Schweiz; og Bundesgerichtshof (3 StR 564/19), afgørelse af 28. januar 2021, pr. 11, 13, 23 og 35, fsv. angår Tyskland.

²¹⁸ Den nye artikel 20 (2) i den tyske lov om domstolsordningen (“Gerichtsverfassungsgesetz”) har nu følgende ordlyd: ”Funktionelle Immunität hindert nicht die Erstreckung deutscher Gerichtsbarkeit auf die Verfolgung von Verbrechen nach dem Völkerstrafgesetzbuch.”

²¹⁹ Det internationale krigsforbrydertribunal for Rwanda (ICTR), *Anklageren mod Tihomir Blaškić*, Appellkammeret, Dom vedrørende Republikken Kroatiens anmodning om revision af afgørelsen fra Retskammer II af 18. juli 1997, 29. oktober 1997, pr. 41.

at der gælder en undtagelse for så vidt angår disse internationale forbrydelser.²²⁰ Det bemærkes, at folkeretskommissionen besluttede ikke at medtage aggressionsforbrydelsen i opstillingen af undtagelser. Se nærmere om aggression nedenfor i afsnit 2.2.1.

Til støtte for at undtage internationale forbrydelser henviser folkeretskommissionen til sit mandat om ikke alene at kodificere gældende folkeret, men også at bistå med en progressiv udvikling af folkeretten. Det fremhæves, at der i staters praksis er en mærkbar tendens i retning af at betragte de nævnte forbrydelser som forbrydelser, der ikke omfattes af funktionel immunitet, ligesom det understreges, at der er tale om forbrydelser, som i folkeretten er anerkendt som de mest alvorlige for det internationale samfund.²²¹ Derudover blev det anført, at der er en række traktat- og sædvaneretlige regler angående disse forbrydelsers forbud, herunder en forpligtelse til at tage skridt til at forebygge og straffe forbrydelserne.²²²

Omvendt fandt andre medlemmer af folkeretskommissionen, at kommissionen ikke skulle fremstille sit arbejde som en mulig kodifikation af sædvaneretten, når national retspraksis m.v. efter deres opfattelse ikke understøttede at undtage de nævnte forbrydelser i artikel 7.²²³

Danmark har sammen med de øvrige nordiske lande i forbindelse med behandlingen af spørgsmålet i FN's 6. udvalg generelt udtrykt støtte til artikel 7 uden klart at have tilkendegivet, hvorvidt bestemmelsen afspejler gældende sædvaneret.²²⁴

Der er formentlig tale om, at nogle elementer af artikel 7 er kodifikation af sædvaneretten, mens andre elementer er progressiv udvikling af folkeretten. Den tyske Bundesgerichtshof fastslog i en dom vedrørende krigsforbrydelser begået af en tidligere officer i den afghanske hær, at folkeretskommissionens igangværende arbejde ikke ændrer noget ved, at folkeretten muliggør, at nationale domstole som minimum kan retsforfølge laverestående statsrepræsentanter uden at overtræde immunitetsregler.²²⁵

²²⁰ Report of the International Law Commission (annual report), Sixty-ninth session, dok. A/72.10, side 164, pr. 74.

²²¹ Report of the International Law Commission (annual report), Sixty-ninth session, dok. A/72.10, side 181.

²²² *Ibid.*

²²³ *Ibid.*, side 182.

²²⁴ Se f.eks. Statement by Sweden on behalf of the Nordic countries (Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden), Seventy-third Session Sixth Committee, Report of the International Law Commission on the work of its 70th session, 30 oktober 2018, jf. https://www.un.org/en/ga/sixth/73/pdfs/statements/ilc/nordic_3.pdf

²²⁵ Bundesgerichtshof (3 StR 564/19), afgørelse af 28. januar 2021, afsnit 35. (https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/21.01.28._de_federal_court_decision.pdf)

På det foreliggende grundlag ses der at være solide holdepunkter for at lægge til grund, at funktionel immunitet ikke finder anvendelse på de i artikel 7 nævnte internationale forbrydelser.²²⁶

2.2.1 Aggressionsforbrydelsen som undtagelse til funktionel immunitet

Der har været betydelig uenighed i folkeretskommissionen om, hvorvidt aggressionsforbrydelsen skulle medtages som en undtagelse til funktionel immunitet.²²⁷

Fortalerne for at medtage aggressionsforbrydelsen har bl.a. anført, at der er tale om en af folkerettens alvorligste forbrydelser, og at kommissionen selv medtog aggressionsforbrydelsen i den såkaldte ”*Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind*” fra 1996, samt at forbrydelsen indgår i Straffedomstolens statut.²²⁸ Desuden har et betydeligt antal stater inkluderet aggressionsforbrydelsen i deres nationale straffelovgivning.²²⁹

Folkeretskommissionen begrundede bl.a. udeladelsen af aggressionsforbrydelsen med, at retsforfølgning af en statsrepræsentant for en aggressionsforbrydelse i en tredjestat forudsætter, at domstolene i denne tredjestat fastlægger, om statsrepræsentantens hjemstat har begået en aggressionshandling.²³⁰ Det ville med andre ord være uforeneligt med princippet om staternes suveræne lighed (par in parem non habet imperium). Kommissionen henviste derudover bl.a. til den særlige politiske dimension af denne forbrydelse, idet der er tale om en ”lederskabsforbrydelse”.²³¹

²²⁶ Advisory Committee on Public International Law (”CAVV”), som er den folkeretlige rådgivningskomité for den nederlandske regering, peger på, at en række menneskerettighedskonventioner, bl.a. torturkonventionen og folkedrab konventionen, forpligter medlemsstaterne til at retsforfølge personer anklaget for at have begået disse forbrydelser, hvis de befinder sig på statens territorium, uden nogen henvisning til de anklagedes eventuelle immunitet. De ser denne udvikling som et udtryk for et bredt anerkendt ønske om at retsforfølge internationale forbrydelser. Se CAVV’s Advisory report no. 48 (2023) on the draft articles of the International Law Commission on immunity of State Officials from foreign criminal jurisdiction, side 19.

²²⁷ Se f.eks. International Law Commission, Provisional summary record of the 3378th meeting, dok. A/CN.4/SR.3378, (2017), side 13 ff.

²²⁸ Report of the International Law Commission (annual report), Sixty-ninth session, dok. A/72.10, side 186, under (18). I FN’s Folkeretskommissions Fifth Report on Immunity of State Officials, pr. 222, fremgår det – under henvisning til den nævnte ”draft code of crimes” fra 1996 – at aggressionsforbrydelsen skal overlades til internationale domstole og tribunaler i betragtning af de politiske konsekvenser, som national retsforfølgning kunne have for stabiliteten i forholdet mellem stater; at der er ganske få tilfælde af national straffelovgivning, der adresserer denne forbrydelse; og endelig at der ikke synes at være tilfælde i stater praksis, hvor aggressionsforbrydelsen er blevet karakteriseret som en begrænsning eller undtagelse fra udøvelsen af immunitet, hverken på lovgivende eller dømmende niveau.

²²⁹ *Ibid.*, under (18), side 186. Det kan overvejes hvorvidt hensynet til, at én stats myndigheder ikke stiller sig til dommer over en anden stats handlinger mindskes i de tilfælde hvor FN’s generalforsamling har fordømt en aggressionshandling, som var tilfældet da 141 stater stemte for resolution ES-11/1, der fordømte den russiske aggression i Ukraine som en overtrædelse af FN-pagtens artikel 2(4).

²³⁰ *Ibid.*, under (18), side 186.

²³¹ *Ibid.*, side 186.

2.3 Diplomatiske agents immunitet

En stats udsendte diplomater nyder immunitet over for retsforfølgning i modtagerstaten. Som nævnt ovenfor i afsnit 1 er det et grundlæggende princip i folkeretten, at modtagerstaten ikke kan udøve jurisdiktion over en anden stats officielle udsendinge, selv om udsendingene befinder sig på modtagerstatens territorium.²³² Det er endvidere afgørende, at udsendte diplomater kan udføre deres arbejde i fuld uafhængighed af modtagerstatens myndigheder.

De almindelig folkeretlige regler om diplomatisk immunitet er kodificeret i wienerkonventionen af 18. april 1961 om diplomatiske forbindelser. Ifølge konventionens artikel 31, stk. 1, nyder diplomater immunitet i sager, der henhører under statens strafferetspleje. Immuniteten er ikke begrænset til at vedrøre embedshandlinger.

Familiemedlemmer, der tilhører en diplomatisk repræsentants husstand, er omfattet af konventionens regler om immunitet, såfremt de ikke er statsborgere i modtagerstaten. Ligeledes nyder det administrative og tekniske personale immunitet. Det samme gør – for så vidt angår embedshandlinger – servicepersonale, eksempelvis chauffører, gartnere, rengøringspersonale m.v. For de ansatte er det en forudsætning, at de er ansat af udsenderstaten og ikke direkte af ambassadøren.²³³

Immuniteten i forhold til modtagerstaten eksisterer i den periode, personen er udsendt, medmindre udsenderstaten udtrykkeligt giver afkald herpå, jf. wienerkonventionens artikel 32, stk. 2.²³⁴ Bortset herfra ophører immuniteten, når personen ikke længere varetager det pågældende hverv, idet diplomaten dog fortsat nyder immunitet i forhold til handlinger, der er udført som led i varetagelsen af personens officielle arbejdsopgaver i modtagerstaten, jf. konventionens artikel 39, stk. 2, 2. pkt. Det antages således, at diplomaten efter stillingens ophør kan drages til ansvar for handlinger foretaget før eller under immunitetsperioden, hvis der ikke er tale om embedshandlinger.

Konsuler (såvel udsendte som honorære) nyder også i et vist begrænset omfang immunitet, jf. wienerkonventionen af 24. april 1963 om konsulære forbindelser.²³⁵ Begge typer konsuler er søgsmåls- og eksekutionsimmune for deres embedshandlinger, og udsendte konsuler er endvidere i et vist omfang beskyttede mod anholdelse og retsforfølgning for private handlinger.²³⁶ ”Eksekutionsimmunitet” indebærer immunitet over for tvangshåndhævelsesskridt mod en person eller den pågældende stats ejendom i opholdsstaten, og ”søgsmålsimmunitet” indebærer

²³² Sørensen, Max (1971): *Folkeret*. Berlinske Forlag, 1. udgave, side 81-82.

²³³ Spiermann, Ole (2006): *Moderne folkeret*. Jurist- og Økonomiforbundet, 3. udgave, side 321.

²³⁴ *Ibid.*, side 322.

²³⁵ Peter Germer (2004): *Indledning til folkeretten*. Jurist- og Økonomiforbundet, 3. udgave, side 30.

²³⁶ *Ibid.*, side 31.

immunitet over for anlæggelse af retssager mod en person, for så vidt angår vedkommende politiske embedshandlinger.²³⁷

Diplomatiske agenter, der nyder personel immunitet, kan i et vist omfang sidestilles med trojkaen for så vidt angår retsforfølgning for internationale forbrydelser. De nyder i deres embedsperiode absolut immunitet i den stat, hvortil de er akkrediteret. For så vidt angår diplomatisk personel, der nyder funktionel immunitet, herunder diplomatiske agenter efter deres embedsperiode i værtslandet, må det antages, at de formodede undtagelser til funktionel immunitet for så vidt angår visse internationale forbrydelser også finder anvendelse på diplomatisk personel.

3. Immunitet og retsforfølgning ved Den Internationale Straffedomstol

Spørgsmål om statsrepræsentanters immunitet ved Straffedomstolen opstår overordnet i to sammenhænge. For det første i forholdet mellem på den ene side Straffedomstolen og på den anden side den anklagede person og dennes hjemstat (det vertikale forhold, jf. nedenfor). Her opstår spørgsmålet, om statsrepræsentanten eller dennes stat kan påberåbe sig immunitet ved Straffedomstolen.

For det andet opstår spørgsmålet i forholdet mellem på den ene side den stat, som Straffedomstolen anmoder om at gennemføre en anholdelse eller overførelse, og på den anden side den tiltalte persons hjemstat (det horisontale forhold, jf. nedenfor). Her angår spørgsmålet det mulige sammenstød mellem ICC-samarbejdsforpligtelsen i forhold til anholdelse og overførelse og de folkeretlige forpligtelser i forhold til immunitet, som denne stat har over for tredjestaten og dennes repræsentant.

Statutten indeholder to bestemmelser af særlig relevans for disse spørgsmål: artikel 27 og artikel 98.

Med hensyn til det vertikale forhold fremgår det af statutens artikel 27, stk. 1, at alle fysiske personer kan straffes uanset deres officielle stilling, herunder som statsledere, regeringsmedlemmer m.v. Det følger videre af bestemmelsens stk. 2, at immuniteter eller særlige procedureregler, som måtte være tilknyttet en persons officielle stilling eller hverv, ikke udelukker domstolen fra at udøve jurisdiktion.

En deltagerstat giver således ved ratifikation eller anden tiltrædelse af statutten afkald på immunitet med hensyn til retsforfølgning af dens repræsentanter ved Straffedomstolen.

²³⁷ Harhoff, Frederik; Daniel, Bugge T. (red.) (2023): *Folkeret*. Hans Reitzels Forlag, 2. udgave, side 312.

Med hensyn til det horisontale forhold bemærkes det først, at deltagerstater i medfør af bl.a. artikel 86 forpligter sig til at samarbejde fuldt ud med Straffedomstolen i dens efterforskning og retsforfølgning af forbrydelser under dens jurisdiktion. Samarbejdet indebærer bl.a. pligt til at anholde eller overføre personer til domstolen.

Det fremgår imidlertid af artikel 98, stk. 1, at Straffedomstolen ikke kan pålægge en deltagerstat at overføre en person eller yde bistand i strid med den anmodede stats forpligtelser over for en tredje stat vedrørende stats- eller diplomatisk immunitet, medmindre den pågældende tredjestat har givet afkald på immuniteten.

Staten vil være forpligtet til at imødekomme en samarbejdsanmodning om statens egen repræsentant, jf. statuttens artikel 27.

Ved Straffedomstolens anmodning til en deltagerstat om samarbejde i forhold til en anden deltagerstats statsrepræsentant med hensyn til retsforfølgning ved Straffedomstolen vil disse to deltagerstaters immuniteter være ophævet, jf. statuttens artikel 27, stk. 2, og artikel 98, stk. 1.²³⁸ Her har begge deltagerstater givet afkald på immuniteter, da de ratificerede statuten og forpligtede sig til samarbejde med Straffedomstolen.²³⁹ Ophævelsen af immunitet vil alene være i relation til samarbejdet med Straffedomstolen, hvorimod immunitet i forholdet mellem stater ikke vil være ophævet, og national retsforfølgning vil dermed være udelukket i sådanne tilfælde.

I forhold til Straffedomstolens anmodning om samarbejde vedrørende repræsentanten for en tredjestat, der ikke deltager i Straffedomstolen, kan der tænkes flere situationer, hvor immunitet ikke vil forhindre samarbejde: 1) hvis en tredje stat giver afkald på immunitet, 2) hvis statsrepræsentanten ikke længere bestrider det embede, der medfører personel immunitet, og 3) hvis Sikkerhedsrådet har henvist en situation til Straffedomstolen på grundlag af FN-pagtens kapitel VII, hvor Sikkerhedsrådet kan siges at have hævet immuniteten for tredjestaten.²⁴⁰ Sidstnævnte tilfælde har givet anledning til diskussion. Se afsnittet nedenfor.

3.1 Sikkerhedsrådets henvisninger og Den Internationale Straffedomstol

Sikkerhedsrådets beslutning om henvisning af en situation til Straffedomstolen med hjemmel i FN-pagtens kapitel VII – og pålæg til stater om fuldt ud at samarbejde – rejser spørgsmålet, om Sikkerhedsrådet hermed kan siges at have hævet en statsleders immunitet. Arrestordrerne mod Sudans tidligere præsident, Omar al-Bashir i 2009, er et eksempel på dette. Straffedomstolens forundersøgelseskamre har i denne sag flere gange fastslået, at al-Bashir ikke nyder

²³⁸ Cryer, Robert; Robinson, Darryl; Vasiliev, Sergey (2019): *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*. Cambridge University Press, 4. udgave, side 523.

²³⁹ *Ibid.*

²⁴⁰ *Ibid.*, side 523-524.

immunitet.²⁴¹ Samme resultat er Straffedomstolen nået til i senere sager om Sydafrikas og Jordans samarbejdsforpligtelser.²⁴²

Straffedomstolens arrestordre af 17. marts 2023 mod Putin er ikke offentligt tilgængelig. Til forskel fra situationen vedrørende al-Bashir er situationen i Ukraine ikke henvist til Straffedomstolen af FN's Sikkerhedsråd. Straffedomstolen har jurisdiktion i sagen på baggrund af Ukraines erklæring i medfør af statuttens artikel 12, stk. 3, samt henvisningen fra 43 stater, herunder Danmark, i 2022 som beskrevet i kapitel 2.

²⁴¹ Se f.eks. Straffedomstolen, *Anklageren mod Bashir*, decision on arrest warrant (2009), Straffedomstolen, *Anklageren mod Bashir*, Malawi/Chad (2011), Straffedomstolen, *Anklageren mod Bashir*, Congo (2014).

²⁴² Se Decision following the Prosecutor's request for an order further clarifying that the Republic of South Africa is under the obligation to immediately arrest and surrender Omar Al Bashir, ICC-02/05-01/09, 13 June 2015, og Decision under article 87(7) of the Rome Statute on the non-compliance by Jordan with the request by the Court for the arrest and surrender of Omar Al-Bashir, ICC-02/05-01/09, 11 December 2017.

Kapitel 13

Dansk straffemyndighed

1. Folkeretlige rammer for straffemyndighed

Det folkeretlige udgangspunkt for staters udøvelse af strafferetlig jurisdiktion er det såkaldte territorialprincip. Territorialprincippet bygger på det grundlæggende princip om staternes suverænitet, hvorefter enhver stat er kompetent til at udøve myndighed til bl.a. at retsforfølge handlinger, der har fundet sted på statens territorium.

I visse tilfælde kan staten retsforfølge strafbelagte handlinger begået uden for statens territorium, hvis handlingen har haft virkninger på statens territorium (virkningsprincippet).

Derudover kan staten retsforfølge handlinger, når gerningspersonen eller den forurettede er statsborger i staten eller har bopæl eller lignende fast ophold i staten (henholdsvis det aktive og passive personalprincip), eller hvor forbrydelsen krænker visse særligt beskyttelsesværdige statslige interesser, eksempelvis statens sikkerhed, spionage, falskmøntneri, anslag mod regeringen eller kongehuset m.v. (beskyttelsesprincippet).²⁴³

Universalprincippet angår tilfælde, hvor en stat tiltager sig kompetence til at retsforfølge personer, hvor det strafbare forhold blev begået udenfor den pågældende stats territorium, og uden hensyn til, om personen er statsborger eller har fast bopæl i denne stat. Universalprincippet baserer sig på den betragtning, at visse forbrydelser er af en sådan alvor og dermed rettet mod det internationale samfund som helhed, hvorfor en sådan forbrydelse falder under enhver stats straffemyndighed.

Universel jurisdiktion er direkte hjemlet i en række konventioner, herunder som nævnt Genèvekonventionerne vedrørende krigsforbrydelser og FN's torturkonvention, mens det folkeretlige grundlag i visse tilfælde alene kan findes i den folkeretlige sædvaneret, eksempelvis for folke- drab og forbrydelser mod menneskeheden. Der henvises til kapitel 4 om forbrydelser mod menneskeheden, kapitel 5 om krigsforbrydelser, kapitel 6 om folke- drab og kapitel 10 om tortur.

I andre tilfælde har universel jurisdiktion et mindre solidt grundlag i folkeretten. Det gælder for bl.a. aggressionsforbrydelsen. Spørgsmålet har fået øget fokus i forbindelse med den russiske aggression i Ukraine i 2022 og overvejelser om nedsættelse af et tribunal til pådømmelse af

²⁴³ Harhoff, Frederik; Daniel, Bugge T. (red.) (2023): *Folkeret*. Hans Reitzels Forlag, 2. udgave, side 294-295.

dette forhold. Der er alene et relativt begrænset antal lande, der i deres nationale straffelovgivning har universel jurisdiktion for aggressionsforbrydelsen.²⁴⁴

Fastlæggelsen af det præcise indhold af retstilstanden vanskeliggøres, idet der – så vidt ses – selv for lande, der har en sådan universel jurisdiktion, ikke er retspraksis om aggressionsforbrydelsen.²⁴⁵ Praksis hæmmes også af de deraf følgende immunitetsspørgsmål, der rejser sig ved retsforfølgning af et andet lands politiske og militære ledere, jf. kapitel 12 om immunitet.’

2. Regler om dansk straffemyndighed i straffelovgivningen

Retsforfølgning ved danske domstole for en forbrydelse begået i Danmark følger territorialprincippet om, at der er dansk straffemyndighed over en forbrydelse begået på dansk territorium, jf. straffelovens § 6.

Retsforfølgning ved danske domstole for en forbrydelse begået i udlandet forudsætter, at den pågældende materielle straffebestemmelse har såkaldt ekstraterritorial gyldighed i dansk ret, og at der er etableret dansk straffemyndighed.

Spørgsmålet om en dansk straffebestemmelse har eksterritorial gyldighed må afgøres ved fortolkning af den konkrete bestemmelse, herunder ved fortolkning af ordlyd og forarbejder. Eksempelvis kan det fremgå direkte af det pågældende lovgrundlag, som det er tilfældet i militær straffelov.²⁴⁶

Som hovedregel antages bestemmelserne i straffelovens specielle del at have eksterritorial gyldighed, jf. herved betænkning nr. 1488/2007 om dansk straffemyndighed, afsnit 5.4 om danske straffebestemmelseres gyldighedsområde. Dette indebærer, at overtrædelser af bestemmelser i straffeloven som udgangspunkt kan retsforfølges i Danmark, uanset hvor i verden overtrædelseren har fundet sted. Således har straffelovens bestemmelser om eksempelvis drab, vold, røveri m.v. (individualkrænkelser) en sådan universel gyldighed. I modsætning hertil antages det, at straffelovens kapitel 12 om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed som udgangspunkt kun beskytter danske interesser, herunder §§ 98 eller 99 om magtanvendelse mod Danmark eller krænkelse af den danske stats bestemmelsesfrihed m.v.

²⁴⁴ Eurojust (2023): *Genocide Network Paper – The crime of aggression in the national laws of EU Member States, Genocide Network Observer States and Ukraine*.

²⁴⁵ Netherlands Advisory Committee on Issues of Public International Law, “Challenges in prosecuting the crime of aggression: jurisdiction and immunities”, Advisory report no. 40, 12 September 2022

²⁴⁶ Se herom navnlig Vagn Greve i TfK 2010.502: *Straffebestemmelseres interlegale gyldighed*, samt betænkning nr. 1488/2007 om dansk straffemyndighed, side 81 ff.

Straffelovens §§ 6-12 indeholder de almindelige regler om dansk straffemyndighed over strafbare handlinger efter straffeloven. Der er grundlæggende tale om kompetenceregler, der fastlægger, hvornår der er dansk straffemyndighed for et givent strafbart forhold, og dermed hvornår danske domstole er kompetente til at behandle en given straffesag. Bestemmelserne finder ligeledes anvendelse på overtrædelser af særlovgivningen, jf. straffelovens § 2. Der findes desuden særlige regler om dansk straffemyndighed i særlovgivningen, herunder eksempelvis FN-sanktionslovens § 1, stk. 3, og militær straffelovs § 5.

De danske regler om dansk straffemyndighed blev gennemgående ændret ved lov nr. 490 af 17. juni 2008, som byggede på Justitsministeriets Jurisdiktionsudvalgs betænkning nr. 1488/2007 om dansk straffemyndighed.

Nedenfor gennemgås i en dansk strafferetlig sammenhæng territorial- og virkningsprincippet (afsnit 2.1), det aktive personalprincip (afsnit 2.2), det passive personalprincip (afsnit 2.3), beskyttelses- og universalprincippet (afsnit 2.4), militær straffelovs gyldighedsområde og regler om straffemyndighed (afsnit 2.5) og folkeretlige begrænsninger af dansk straffemyndighed (afsnit 2.6).

2.1 Territorial- og virkningsprincippet

Det følger af straffelovens § 6, at under dansk straffemyndighed hører handlinger, som foretages i den danske stat, herunder også Færøerne og Grønland, jf. nr. 1, på dansk fartøj, som befinder sig inden for et fremmed myndighedsområde, af en person, der hører til fartøjet eller som rejsende følger med dette, jf. nr. 2, eller på dansk fartøj, som befinder sig uden for et myndighedsområde, jf. nr. 3. Bestemmelsen fastlægger dansk straffemyndighed efter territorialprincippet, som generelt set er udgangspunktet for dansk straffemyndighed.

Det følger af forarbejderne til bestemmelsen, at ”dansk fartøj” omfatter både skibe og luftfartøjer. ”Inden for et fremmed myndighedsområde” omfatter handlinger foretaget inden for en fremmed stats territorium, herunder dens sø- og luftterritorium. Begrebet ”uden for et myndighedsområde” omfatter handlinger foretaget på åbent hav eller i internationalt luftrum samt handlinger foretaget inden for landområder, som ikke er undergivet nogen stats højhedsret. Dansk straffemyndighed efter § 6, nr. 2, omfatter alene handlinger foretaget af personer, der hører til fartøjet eller som rejsende følger med det, jf. Folketingstidende 2007-08 (2. samling), tillæg A, side 583.

En strafbar handling, der er foretaget i udlandet, kan være undergivet dansk straffemyndighed, hvis den har haft virkning her i landet efter virkningsprincippet. Lokalisering af en strafbar handling har betydning for afgørelsen af, om retsforfølgning her i landet skal ske på grundlag

af § 6 om handlinger foretaget i den danske stat eller på grundlag af §§ 7-8 b om handlinger foretaget uden for den danske stat.

Det følger af straffelovens § 9, at handlinger anses for foretaget på det sted, hvor gerningspersonen befandt sig ved handlingens foretagelse. For så vidt angår juridiske personer anses handlinger for foretaget, hvor den eller de handlinger, som medfører ansvar for den juridiske person, er foretaget. Det følger desuden af stk. 2, at hvis en handling strafbarhed afhænger af eller påvirkes af en indtrådt eller tilsigtet følge, anses handlingen tillige for foretaget, hvor virkningen er indtrådt, eller hvor gerningspersonen har forsæt til, at virkningen skulle indtræde. Forsøgs- og medvirkenshandling er anses for foretaget i den danske stat, hvis gerningspersonen befandt sig her i landet ved handlingens foretagelse, uanset om lovovertrædelsen fuldbyrdes eller tilsigtes fuldbyrdet uden for den danske stat, jf. stk. 3. Det følger endvidere af stk. 4, at når en del af en lovovertrædelse er begået i den danske stat, anses lovovertrædelsen i sin helhed for at være begået her i landet.

2.2 Det aktive personalprincip

En strafbar handling, der hverken er begået eller har virkning på dansk territorium, men derimod er begået i udlandet, kan være omfattet af dansk straffemyndighed efter det såkaldte aktive personalprincip, hvis handlingen er foretaget af en person, der har tilknytning til Danmark i form af dansk indfødsret, dansk bopæl eller lignende fast ophold her i landet. Der er som udgangspunkt et krav om dobbelt strafbarhed efter det aktive personalprincip, hvilket indebærer, at handlingen både skal være strafbar efter gerningsstedets lov og efter dansk lov.

Det følger af straffelovens § 7, stk. 1, nr. 1, at under dansk straffemyndighed hører handlinger, som foretages inden for et fremmed myndighedsområde af en person, der på tidspunktet for sigtelsen har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, hvis handlingen også er strafbar efter lovgivningen på gerningsstedet. Bestemmelsen finder tilsvarende anvendelse med hensyn til handlinger foretaget af en person, som på tidspunktet for sigtelsen har indfødsret eller er bosat i Finland, Island, Norge eller Sverige, og som opholder sig her i landet, jf. § 7, stk. 3. Det følger desuden af straffelovens § 7 b, at når dansk straffemyndighed over for en juridisk person er betinget af dobbelt strafbarhed, omfatter det ikke et krav om, at lovgivningen på gerningsstedet hjemler strafansvar for en juridisk person. Det følger endvidere af straffelovens § 10, stk. 2, at når dansk straffemyndighed er betinget af dobbelt strafbarhed, kan der ikke idømmes strengere straf end hjemlet ved lovgivningen på gerningsstedet.

Det følger af forarbejderne til bestemmelsen, at udtrykket ”lignende fast ophold her i landet” omfatter personer, der uden at have en egentlig bopæl her i landet befinder sig i Danmark på et

længerevarende ophold eller med henblik på et længerevarende ophold, hvilket efter omstændighederne kan omfatte bl.a. personer, der opholder sig her i landet i forbindelse med behandling af deres ansøgning om (humanitær) opholdstilladelse, eller personer på tålt ophold. Turister og andre personer, der alene opholder sig kortvarigt her i landet, er ikke omfattet, jf. Folketings Tidende 2007-08 (2. samling), tillæg A, side 583. Tilknytningen til Danmark skal foreligge på sigtelsestidspunktet.

I Højesterets kendelse af 26. april 2012 i sag 2/2012 (gengivet i U.2012.2399HK) fastslog Højesteret med henvisning til straffelovens § 7, stk. 1, nr. 1, at der var dansk straffemyndighed for overtrædelse af folkedrabsloven, jf. lov nr. 132 af 29. april 1955 om straf for folkedrab, for handlinger begået i Rwanda i 1994 af en person, der var bosiddende i Danmark.

Som en undtagelse til kravet om dobbelt strafbarhed følger det af straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2, at under dansk straffemyndighed hører handlinger, som foretages inden for et fremmed myndighedsområde af en person, der på tidspunktet for sigtelsen har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, hvis gerningspersonen også på gerningstidspunktet har den nævnte tilknytning her til landet, og handlingen omfatter seksuel udnyttelse af børn, menneskehandel eller kvindelig omskæring, jf. litra a, eller er rettet mod nogen, der på gerningstidspunktet har den nævnte tilknytning her til landet, jf. litra b. Tilknytningen til Danmark skal således efter § 7, stk. 1, nr. 2, ikke kun foreligge på sigtelsestidspunktet, men også på gerningstidspunktet.

Det følger desuden af straffelovens § 7, stk. 2, at under dansk straffemyndighed hører endvidere handlinger, som foretages uden for et myndighedsområde af en person, der på tidspunktet for sigtelsen har den i stk. 1 nævnte tilknytning her til landet, hvis handlinger af den pågældende art kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder. Bestemmelsen finder tilsvarende anvendelse med hensyn til handlinger foretaget af en person, som på tidspunktet for sigtelsen har indfødsret eller er bosat i Finland, Island, Norge eller Sverige, og som opholder sig her i landet, jf. § 7, stk. 3.

2.3 Det passive personalprincip

Strafbare handlinger rettet mod personer med dansk tilknytning kan være omfattet af straffelovens § 7 a, der hjemler dansk straffemyndighed efter det såkaldte passive personalprincip.

Det følger af straffelovens § 7 a, stk. 1, at under dansk straffemyndighed hører handlinger, som foretages inden for et fremmed myndighedsområde, og som er rettet mod nogen, der på gerningstidspunktet har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, hvis handlingen også er strafbar efter lovgivningen på gerningsstedet (dobbelt

strafbarhed) og efter dansk lovgivning kan medføre straf af fængsel i mindst 6 år. Dansk straffemyndighed efter stk. 1 er betinget af, at handlingen omfatter en af følgende fem forbrydelser: Forsætligt drab, grov vold, frihedsberøvelse eller røveri, en almenfarlig forbrydelse, en seksualforbrydelse eller incest eller kvindelig omskæring, jf. stk. 2. Kravet om dobbelt strafbarhed indebærer i relation til dansk straffemyndighed over for en juridisk person ikke, at der er et krav om, at lovgivningen på gerningsstedet skal hjemle strafansvar for juridiske personer, jf. § 7 b. Det følger desuden af straffelovens § 10, stk. 2, at når dansk straffemyndighed er betinget af dobbelt strafbarhed, kan der ikke idømmes strengere straf end hjemlet ved lovgivningen på gerningsstedet.

Det følger af straffelovens § 7 a, stk. 3, at under dansk straffemyndighed hører endvidere handlinger, som foretages uden for et myndighedsområde, og som er rettet mod nogen, der på gerningstidspunktet har den i stk. 1 nævnte tilknytning her til landet (danske statsborgere og personer, der er bosat eller har lignende fast ophold i Danmark), hvis handlinger af den pågældende art kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder.

Offerets tilknytning skal efter § 7 a således foreligge på gerningstidspunktet. Bestemmelsen tager ifølge forarbejderne særligt sigte på de tilfælde, hvor offeret har dansk tilknytning, men gerningspersonen ikke har denne tilknytning, jf. Folketingstidende 2007-08 (2. samling), tillæg A, side 585.

2.4 Beskyttelses- og universalprincippet

2.4.1 Straffelovens § 8

Handlinger begået i udlandet, som krænker særlige danske interesser, er omfattet af dansk straffemyndighed efter beskyttelsesprincippet, som kommer til udtryk i straffelovens § 8, nr. 1-4.

Det følger således af straffelovens § 8, at under dansk straffemyndighed hører bl.a. handlinger, som foretages uden for den danske stat, uden hensyn til hvor gerningspersonen hører hjemme, når handlingen krænker den danske stats selvstændighed, sikkerhed, forfatning eller offentlige myndigheder eller en embedspligt mod staten, jf. nr. 1, handlingen krænker interesser, hvis retsbeskyttelse i den danske stat forudsætter en særlig tilknytning til denne, jf. nr. 2, og når handlingen krænker en forpligtelse, som det ifølge lov påhviler gerningspersonen at iagttage i udlandet, jf. nr. 3. Endvidere er der dansk straffemyndighed efter § 8, nr. 4, når handlingen krænker en tjenestepligt, som påhviler gerningspersonen over for dansk fartøj.

Det følger af forarbejderne til § 8, nr. 1, at bestemmelsen tager sigte på de meget alvorlige forbrydelser mod staten, der er omfattet af straffelovens kapitel 12-14 og 16, og overtrædelser,

der naturligt kan sidestilles hermed, jf. Folketingstidende 2007-08 (2. samling), tillæg A, side 586.

Straffelovens § 8, nr. 5 og 6, kan siges at være udtryk for universalprincippet. Begrebet universel straffemyndighed henviser ifølge den almindelige strafferetlige forståelse af begrebet til tilfælde, hvor der er straffemyndighed uden krav om tilknytning til Danmark i forhold til gerningssted, gerningsperson eller offer. Det vil imidlertid være en forudsætning for dansk straffemyndighed, at gerningspersonen opholder sig i Danmark på sigtelsestidspunktet. Der er således ikke universel straffemyndighed i videste forstand i dansk ret, hvor en gerningsperson kan retsforfølges for en forbrydelse begået uden for Danmark, uden tilknytning til Danmark og uden at opholde sig i Danmark (universel straffemyndighed in absentia).

Det følger således af straffelovens § 8, nr. 5, at under dansk straffemyndighed hører handlinger, som foretages uden for den danske stat, uden hensyn til hvor gerningspersonen hører hjemme, når handlingen er omfattet af en international bestemmelse, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at have straffemyndighed. Der er endvidere straffemyndighed efter samme betingelser efter nr. 6, når udlevering af sigtede til retsforfølgning i et andet land afslås, og handlingen, for så vidt den er foretaget inden for et fremmed myndighedsområde, er strafbar efter lovgivningen på gerningsstedet (dobbel strafbarhed), og handlingen efter dansk lovgivning kan medføre straf af fængsel i mindst 1 år (princippet om aut dedere, aut judicare).

For straffelovens § 8, nr. 6, hvor dansk straffemyndighed er betinget af dobbelt strafbarhed, gælder, at der ikke kan idømmes strengere straf end hjemlet ved lovgivningen på gerningsstedet, jf. straffelovens § 10, stk. 2.

Det følger af forarbejderne til straffelovens § 8, nr. 5, at ved udtrykket ”forpligtet til at have straffemyndighed” er det afgørende, om en traktat eller konvention m.v. forpligter Danmark til at have straffemyndighed, men det kræves ikke herudover, at Danmark er forpligtet til at foretage retsforfølgning, jf. Folketingstidende 2007-08 (2. samling), tillæg A, side 587. Udtrykket ”omfattet af en international bestemmelse” indebærer, at forpligtelsen til at have straffemyndighed enten kan følge direkte af en konventionsbestemmelse m.v. eller af en bestemmelse i et internationalt retsinstrument, der er udstedt på grundlag af en sådan konventionsbestemmelse m.v. Det kan f.eks. være en international forpligtelse fastsat i en bindende resolution vedtaget af FN's Sikkerhedsråd eller i en rammeafgørelse vedtaget af Rådet for Den Europæiske Union.

Genève-konventionerne og tillægsprotokol I indeholder en forpligtelse til at eftersøge og retsforfølge personer, som formodes at have begået grove overtrædelser af den humanitære folkeret, uden hensyn til gerningsstedet eller den formodede gerningspersons nationalitet. Der vil

således være dansk straffemyndighed over sådanne krigsforbrydelser efter straffelovens § 8, nr. 5. Derimod er Danmark ikke forpligtet til at have straffemyndighed over de krigsforbrydelser, som udgør en krigsforbrydelse efter folkeretlig sædvaneret, men som ikke er omfattet af statuten, idet forpligtelsen ikke følger af en international bestemmelse.

Tilsvarende gælder der en forpligtelse ifølge FN's folkedrabskonvention til at forhindre og straffe folkedrabsforbrydelser (se kapitel 6, afsnit 1), ligesom der af FN's torturkonvention følger en forpligtelse for konventionsstater til at sikre, at enhver torturhandling er strafbar og rent faktisk bliver straffet (se kapitel 10, afsnit 1). Der vil således være dansk straffemyndighed efter straffelovens § 8, nr. 5, for strafbare handlinger, der omfattes af disse to konventioner.

I Højesterets dom af 15. august 1995 i sag I 447/1994 (gengivet i U.1995.838 H) blev en person således straffet for voldsforbrydelser begået i en kroatisk krigsfangelejr med henvisning til, at der var dansk straffemyndighed efter straffelovens § 8, nr. 5, jf. artikel 129 og 130 samt 146 og 147 i henholdsvis Genève-konvention III og IV af 1949 om behandling af krigsfanger og om beskyttelse af civile personer i krigstid.

2.4.2 **Straffelovens § 8 a**

På Jurisdiktionsudvalgets anbefaling blev der ved lovændringen i 2008 indsat en ny bestemmelse i straffelovens § 8 a om dansk straffemyndighed for handlinger omfattet af Straffedomstolens statut. Efter straffelovens § 8 a er der således dansk straffemyndighed over handlinger, som foretages uden for den danske stat, når handlinger af den pågældende art er omfattet af statuten for Den Internationale Straffedomstol, hvis handlingen er foretaget af en person, der på tidspunktet for sigtelsen har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, jf. nr. 1, eller befinder sig her i landet, jf. nr. 2.

Det fremgår af de specielle bemærkninger til straffelovens § 8 a, at ordene ”handling af den pågældende art” indebærer, at den danske bestemmelse finder anvendelse, selv om Straffedomstolen i det konkrete tilfælde ikke har jurisdiktionskompetence, enten som følge af, at handlingen er begået i en stat, der ikke har tiltrådt statuten, eller som følge af, at handlingerne er begået forud for statuttens ikrafttræden, jf. Folketingstidende 2007-08 (2. samling), tillæg A, side 565 og 587, og betænkning nr. 1488/2007 om dansk straffemyndighed, side 395. Med andre ord er der dansk straffemyndighed over de forbrydelser, som er indeholdt i Straffedomstolens statut.

Bestemmelsen sikrer, at der er dansk straffemyndighed over bl.a. krigsforbrydelser, der ikke kan karakteriseres som grove overtrædelser af Genève-konventionerne, men som er karakteriseret som krigsforbrydelser i Straffedomstolens statut. Der er som nævnt dansk straffemyndighed efter straffelovens § 8, nr. 5, hvis handlingen er omfattet af en international bestemmelse,

ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at have straffemyndighed. Danmark har i relation til krigsforbrydelserne i Genève-konventionerne og tillægsprotokol I alene en konventionsmæssig forpligtelse til at have straffemyndighed over de forbrydelser, der kan karakteriseres som grove overtrædelser.

Der er dansk straffemyndighed efter bestemmelsen, når folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser er omfattet af definitionerne i Straffedomstolens statut, og handlingen er begået i udlandet af en person, der på tidspunktet for sigtelsen har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, eller handlingen er begået af en udlænding, der blot befinder sig i Danmark på sigtelsestidspunktet.

Udtrykket ”befinder sig her i landet” omfatter ifølge forarbejderne også den, som alene er ganske kortvarigt til stede i Danmark, f.eks. under transit i en dansk lufthavn. Formålet med bestemmelsen er bl.a. at sikre, at Danmark ikke kan komme til at fremstå som et fristed for udlændinge, der har begået folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser i udlandet, jf. Folketingstidende 2007-08 (2. samling), tillæg A, side 588. Der skal således være en vis tilknytning til Danmark i form af fysisk tilstedeværelse for at etablere dansk straffemyndighed, og handlinger foretaget af udlændinge i udlandet uden nogen form for tilknytning til Danmark er ikke omfattet. Det er dermed ikke universel straffemyndighed i videste forstand (universel jurisdiktion in absentia).

Hensigten med reglen var ikke at åbne for, at Danmark kan fremsætte udleveringsbegæringer med henblik på at gennemføre en straffesag her i landet, hvis gerningspersonen ikke har søgt at anvende Danmark som et fristed, jf. betænkning nr. 1488/2007 om dansk straffemyndighed, side 298. Justitsministeriet tilsluttede sig udvalgets overvejelser, jf. Folketingstidende 2007-08 (2. samling), tillæg A, side 565.

Det fremgår desuden af de specielle bemærkninger til straffelovens § 8 a, at bestemmelsen vil omfatte aggressionsforbrydelser, når denne forbrydelse er defineret, og at bestemmelsen herudover – uden behov for lovændring – vil omfatte andre typer af forbrydelser, der i fremtiden måtte blive medtaget i Straffedomstolens statut, forudsat at Danmark har ratificeret den pågældende udvidelse af statuten, jf. Folketingstidende 2007-08 (2. samling), tillæg A, side 587. Det må således lægges til grund, at bemærkningerne skal forstås på den måde, at det på daværende tidspunkt var hensigten med lovændringen, at straffelovens § 8 a også skulle omfatte aggression under forudsætning af dansk ratifikation af resolutionen om aggressionsforbrydelsen. Hvis Danmark vælger ikke at ratificere aggressionsforbrydelsen, vil straffelovens § 8 a derimod ikke omfatte aggression.

2.5 Militær straffelovs gyldighedsområde og regler om straffemyndighed

Militær straffelovs §§ 3 og 4 regulerer lovens gyldighedsområde. Lovens § 3 fastslår således, at loven finder anvendelse på lovovertrædelser, der begås både i og uden for den danske stat. Det vil sige, at loven som sådan har ekterritorial gyldighed. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at den bl.a. er en forudsætning for at kunne indgå bi- og multilaterale aftaler, der kan sikre dansk straffemyndighed over dansk tjenstgørende personel under tjeneste i udlandet og dermed fritage dette personel for fremmed straffemyndighed. Det fremgår ligeledes, at det i praksis normalt er en forudsætning for, at dansk personel kan deltage i internationale opgaver, at der i dansk ret er hjemmel til, at lovovertrædelser, der begås i udlandet af dansk personel under sådan tjeneste, kan retsforfølges i Danmark. Bestemmelsen indebærer dermed en beskyttelse af udsendt dansk personel, som i udlandet har pådraget sig en sigtelse for strafbart forhold, idet danske myndigheder under henvisning til bestemmelsen kan påberåbe sig jurisdiktion til at retsforfølge det pågældende forhold, jf. herved Folketingstidende 2004-05 (2. samling), tillæg A, side 1004.

Det følger endvidere af lovens § 4, at loven også finder anvendelse på lovovertrædelser, der begås mod andre landes militære styrker, som samvirker med danske militære styrker. Det fremgår af forarbejderne, at bestemmelsen gør det muligt, at danske myndigheder under henvisning til bestemmelsen normalt vil kunne undgå, at dansk personel, der – især i udlandet – forser sig mod allierede landes forsvarsstyrker m.v., bliver retsforfulgt af disse landes myndigheder, jf. Folketingstidende 2004-05 (2. samling), tillæg A, side 1004.

Spørgsmålet om dansk straffemyndighed for overtrædelse af militær straffelov afgøres som udgangspunkt efter straffelovens almindelige regler i §§ 6-12. Militær straffelov indeholder dog i § 5 en bestemmelse om dansk straffemyndighed over visse overtrædelser af loven, der er foretaget under væbnet konflikt uden for den danske stat, uden hensyn til, hvor gerningspersonen hører hjemme, som supplerer straffelovens almindelige bestemmelser herom.

Det følger således af militær straffelovs § 5, stk. 1, at under dansk straffemyndighed, jf. straffelovens §§ 6-12, hører endvidere overtrædelser af §§ 28-30 og § 32 (krigsforræderi, militær spionage, forfalskning af ammunition og afsløring af militære hemmeligheder), der er foretaget under væbnet konflikt uden for den danske stat, uden hensyn til, hvor gerningspersonen hører hjemme, medmindre andet følger af almindelige folkeretlige regler. Formuleringen ”medmindre andet følger af almindelige folkeretlige regler” indebærer, at handlinger, som er omfattet af gerningsbeskrivelsen i de pågældende bestemmelser, men som er lovlige efter folkeretten, navnlig som led i lovlige krigsførelse, ikke er omfattet af bestemmelsen. Eksempelvis er handlinger rettet mod danske militære interesser som beskrevet i § 28 lovlige efter principperne om

lovlig krigsførelse, når de begås af en modstander mod danske militære interesser under væbnet konflikt, jf. Folketingstidende 2004-05 (2. samling), tillæg A, side 1005f.

Det blev lagt til grund i forarbejderne til militær straffelovs § 5, stk. 1, at overtrædelser af militær straffelovs §§ 28-30 og 32 begået i udlandet af en ikke-dansk gerningsperson ikke vil kunne henføres til straffelovens regler om dansk straffemyndighed, hvorfor der var behov for en supplerende bestemmelse herom i militær straffelov, jf. Folketingstidende 2004-05 (2. samling), tillæg A, side 1005. Bestemmelsen sikrer således særligt, at der altid er dansk straffemyndighed for en overtrædelse af de nævnte bestemmelser, når de begås i udlandet af en ikke-dansk gerningsperson.

Det følger endvidere af lovens § 5, stk. 2, at under dansk straffemyndighed hører endvidere overtrædelser af lovens §§ 36 og 38 (krænkelser af forskellige internationale regler om lovlig krigsførelse m.v. og ligrøveri), der er foretaget uden for den danske stat, uden hensyn til, hvor gerningspersonen hører hjemme, når overtrædelsen er begået over for dansk militært personel eller personer, der er omfattet af § 2, nr. 1 og 2 (enhver, der gør tjeneste ved det militære forsvar, samt krigsfanger, sanitetspersonel og feltpræster). § 5, stk. 2, er afgrænset til situationer, hvor dansk militært personel er involveret i væbnet konflikt, idet gerningsbeskrivelsen i militær straffelovs §§ 36 og 38 udtrykkeligt er begrænset til alene at gælde under væbnet konflikt, jf. Folketingstidende 2004-05 (2. samling), tillæg A, side 1006.

I forhold til den almindelige bestemmelse i straffelovens § 7 om dansk straffemyndighed på grundlag af det aktive personalprincip indebærer militær straffelovs § 5, at der eksempelvis er dansk straffemyndighed over ødelæggelse af ammunition beregnet til danske militærstyrker (militær straffelovs § 30), selv om handlingen er begået i udlandet, og selv om gerningspersonen hverken er dansk statsborger eller er bosat her i landet. Dansk straffemyndighed efter militær straffelovs § 5 er således – modsat efter straffelovens § 7 – ikke betinget af, at gerningspersonen har særlig tilknytning til Danmark. Der stilles efter militær straffelov desuden ikke krav om, at en handling omfattet af § 5, stk. 1 eller 2, også skal være strafbar efter lovgivningen i det pågældende land (dobbelt strafbarhed).

Det er lagt til grund i forarbejderne til bestemmelsen, at militær straffelovs § 5, stk. 2, har selvstændig betydning i de tilfælde, hvor der er begået mindre alvorlige konventionskrænkelser af Genève-konventionerne og tillægsprotokollerne over for dansk militært personel m.v. i udlandet, mens der er dansk straffemyndighed for de grove overtrædelser af Genève-konventionerne og tillægsprotokol I efter straffelovens § 8, nr. 5, jf. herved Folketingstidende 2004-05 (2. samling), tillæg A, side 1006.

Militær straffelovs § 5 er indført i militær straffelov ved lov nr. 54 af 23. februar 2005. Bestemmelsen er dermed indført forud for indførelsen af straffelovens § 8 a ved lov nr. 490 af 17. juni 2008. Som nævnt er der dansk straffemyndighed efter straffelovens § 8 a for lovovertrædelser, der er omfattet af Straffedomstolens statut. Statuttens artikel 8, stk. 2, litra a, omfatter de grove overtrædelser af Genève-konventionerne, mens litra b, c og e indeholder alvorlige overtrædelser af den humanitære folkeret. Det må på den baggrund lægges til grund, at flere tilfælde omfattet af militær straffelovs § 5, stk. 2, i dag tillige vil være omfattet af straffelovens § 8 a. For så vidt angår overtrædelse af den humanitære folkeret har militær straffelovs § 5, stk. 2, dog fortsat selvstændig betydning i andre tilfælde af overtrædelse af den humanitære folkeret, som ikke udgør hverken grove overtrædelser af Genève-konventionerne eller alvorlige overtrædelser omfattet af Straffedomstolens statut, det vil sige overtrædelser, som ikke udgør krigsforbrydelser.

2.6 Folkeretlige begrænsninger af dansk straffemyndighed

Det følger af straffelovens § 12, at anvendelsen af reglerne om dansk straffemyndighed efter straffelovens §§ 6-11 begrænses ved de i folkeretten anerkendte undtagelser. Bestemmelsen sigter ifølge forarbejderne til de til enhver tid gældende regler i folkeretten, jf. Straffelovskommissionens betænkning af 9. november 1917, motiver til udkast til almindelig borgerlig straffelov, spalte 26.

Bestemmelsen medfører således, at reglerne om dansk straffemyndighed i straffelovens §§ 6-11 kun finder anvendelse, i det omfang udøvelsen af dansk straffemyndighed ikke er i strid med de til enhver tid gældende folkeretlige regler på området. Det antages, at de i folkeretten anerkendte undtagelser både omfatter jurisdiktionsmæssige begrænsninger, der er hjemlet i den almindelige folkeret, og undtagelser til staternes straffemyndighed hjemlet i traktater. Det gælder bl.a. de folkeretlige regler om immunitet for udenlandske højtstående statsrepræsentanter (stats- og regeringschefer samt udenrigsministre), diplomater og andre statsrepræsentanter samt internationale organisationer og deres ansatte. Det gælder bl.a. også princippet om fremmede skibes ret til uskadelig passage gennem søterritoriet.

Der henvises til Jurisdiktionsudvalgets gennemgang af de folkeretlige rammer for straffemyndighed i kapitel 13 i betænkning nr. 1488/2007 om dansk straffemyndighed. Der henvises endvidere til kapitel 12 for en beskrivelse af de folkeretlige regler om immunitet.

3. Udvalgets overvejelser om dansk straffemyndighed

3.1 Folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser

Folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser vil være omfattet af straffelovens § 6, hvis handlingen er begået i Danmark. Hvis handlingen er begået i udlandet, vil den som udgangspunkt være omfattet af straffelovens § 8 a, der hjemler dansk straffemyndighed

over handlinger, som foretages uden for den danske stat, når handlinger af den pågældende art er omfattet af statuten for Den Internationale Straffedomstol. Der vil efter omstændighederne desuden kunne være dansk straffemyndighed efter straffelovens § 7, § 7 a og § 8, nr. 5.

Udvalgets forslag til de nye danske straffebestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser (se herom kapitel 4, afsnit 4, og kapitel 5, afsnit 4) er i visse tilfælde mere vidtgående end de i statuten opregnede forbrydelser. I disse tilfælde vil handlingerne således ikke være omfattet af straffelovens § 8 a, sådan som bestemmelsen er formuleret på nuværende tidspunkt, idet handlingerne ikke er omfattet af Straffedomstolens statut. Det gælder bl.a. tvangsægteskab som forbrydelse mod menneskeheden, slaveri som krigsforbrydelse og udsultning som krigsforbrydelse i forbindelse med en ikke-international væbnet konflikt. For disse forbrydelser vil der heller ikke være dansk straffemyndighed efter straffelovens § 8, nr. 5, da handlingerne ikke er omfattet af en international bestemmelse, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at have straffemyndighed.

Den nuværende formulering af straffelovens § 8 a medfører således, at der vil være flere af de foreslåede straffebestemmelser, som ikke vil kunne retsforfølges i Danmark, hvis gerningspersonen – der ikke har dansk indfødsret, bopæl eller lignende fast ophold i Danmark – efter at have begået sine forbrydelser søger her til landet for at komme til et fristed. Dette vil efter udvalgets opfattelse være en uholdbar retstilstand, da det fortsat er et tungtvejende hensyn, at Danmark ikke skal fremstå som et fristed for udlændinge, der har begået de alvorligste internationale forbrydelser i udlandet.

Udvalget foreslår på denne baggrund, at den nugældende retstilstand grundlæggende videreføres, men at henvisningen i straffelovens § 8 a til Straffedomstolens statut ændres til en henvisning til de foreslåede straffebestemmelser om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. Det vil betyde, at der er dansk straffemyndighed over sådanne forbrydelser, når de begås i udlandet af personer, der på sigtelsestidspunktet enten har dansk indfødsret, bopæl eller lignende fast ophold i Danmark eller befinder sig her i landet. Det vil således ikke have betydning, om en given forbrydelse er omfattet af forbrydelsesdefinitionerne i Straffedomstolens statut.

Det er udvalgets vurdering, at der ikke er noget folkeretligt til hinder for at udstrække universel jurisdiktion over de foreslåede straffebestemmelser, som er mere vidtgående end de i statuten opregnede forbrydelser, herunder tvangsægteskab som forbrydelse mod menneskeheden, slaveri som krigsforbrydelse og udsultning som krigsforbrydelse i forbindelse med en ikke-international væbnet konflikt.

Der henvises til afsnit 1 ovenfor om de folkeretlige rammer for straffemyndighed samt for så vidt angår Danmarks internationale forpligtelser om forbrydelser mod menneskeheden til kapitel 4, afsnit 1, krigsforbrydelser til kapitel 5, afsnit 1, og folkedrab til kapitel 6, afsnit 1.

3.2 Tortur

Der vil være dansk straffemyndighed over torturhandlinger begået i Danmark efter straffelovens § 6. For torturhandlinger begået i udlandet vil der være dansk straffemyndighed efter straffelovens § 8, nr. 5, idet artikel 5 i FN's torturkonvention pålægger deltagerstater en forpligtelse til at have regler om straffemyndighed over enhver torturhandling i henhold til definitionen i konventionen. Der vil efter omstændighederne desuden kunne være dansk straffemyndighed efter straffelovens §§ 7 og 7 a.

For tortur som forbrydelse mod menneskeheden eller krigsforbrydelse vil der endvidere være dansk straffemyndighed efter straffelovens § 8 a.

Udvalget foreslår af samme grunde som anført i afsnit 3.1 ovenfor, at den nugældende retstilstand grundlæggende videreføres, så der vil være dansk straffemyndighed over torturhandlinger – der hverken er forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser – som begås af udlændinge i udlandet, når blot gerningspersonen på sigtelsestidspunktet enten har dansk indfødsret, bopæl eller lignende fast ophold i Danmark eller befinder sig her i landet.

Udvalget foreslår, at den foreslåede straffebestemmelse om tortur tilføjes i opregningen af straffebestemmelser i straffelovens § 8 a som foreslået i afsnit 3.1 ovenfor. Dette vil bidrage til et klart hjemmelsgrundlag for udøvelse af dansk straffemyndighed over torturhandlinger begået i udlandet. Desuden finder udvalget det hensigtsmæssigt, at der er én bestemmelse om universel dansk straffemyndighed for de relevante foreslåede straffebestemmelser.

Det er udvalgets vurdering, at der ikke er noget folkeretligt til hinder for at udstrække dansk straffemyndighed til universel straffemyndighed for torturhandlinger. Der henvises til afsnit 1 ovenfor om de folkeretlige rammer for straffemyndighed og for så vidt angår Danmarks internationale forpligtelser om tortur til kapitel 10, afsnit 1.

3.3 Aggressionsforbrydelsen

Udvalget vurderer som nævnt i kapitel 11, afsnit 6.2.1, at der bør indføres en straffebestemmelse om aggressionsforbrydelser, hvis Danmark ratificerer tilføjesen til Straffedomstolens statut om aggressionsforbrydelsen.

En kriminalisering af aggressionsforbrydelsen medfører, at der skal tages stilling til, i hvilket omfang der bør være dansk straffemyndighed over sådanne forbrydelser. Udvalget har på den baggrund overvejet forskellige modeller for dansk straffemyndighed over aggressionsforbrydelser. Udvalget har først overvejet universel straffemyndighed efter straffelovens § 8 a (afsnit 3.3.1), dernæst dansk straffemyndighed over handlinger begået i Danmark, mod Danmark eller af gerningspersoner med dansk tilknytning baseret på territorialprincippet, beskyttelsesprincippet og aktiv personalprincippet (afsnit 3.3.2) og afslutningsvis en model, der er en udvidet version af den foregående, hvor der tillige er dansk straffemyndighed over aggressionsforbrydelser begået af udlændinge i en fremmed stat, hvis denne stat og den angrebne stat har ratificeret tilføjelsen til Straffedomstolens statut om aggressionsforbrydelsen (afsnit 3.3.3). Udvalget foreslår derefter en model for dansk straffemyndighed over aggressionsforbrydelser (afsnit 3.3.4).

Det bemærkes, at uanset valg af model vil udøvelsen af dansk straffemyndighed være begrænset af de i folkeretten anerkendte undtagelser, herunder immunitet, jf. straffelovens § 12.

3.3.1 Universel straffemyndighed efter straffelovens § 8 a

Universel dansk straffemyndighed over aggressionsforbrydelsen svarende til, hvad der følger af straffelovens § 8 a, vil indebære, at der vil være dansk straffemyndighed over sådanne handlinger begået i udlandet, hvis den pågældende på sigtelsestidspunktet har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet eller befinder sig her i landet.

Der er som nævnt universel dansk straffemyndighed efter straffelovens § 8 a for folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser, som omfattes af definitionerne i Straffedomstolens statut. Som det fremgår af afsnit 3.1 ovenfor, foreslår udvalget, at henvisningen i § 8 a til statuten ændres til en henvisning til de foreslåede straffebestemmelser om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. Det taler for, at der også bør være universel straffemyndighed over aggressionsforbrydelsen, at aggressionsforbrydelsen sammen med folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser udgør de fire forbrydelser, som Straffedomstolen har jurisdiktion over. Aggressionsforbrydelsen er på lignende vis en af de alvorligste internationale forbrydelser.

Som nævnt var formålet med straffelovens § 8 a, at Danmark ikke skulle fremstå som et fristed for udlændinge, der har begået de alvorligste internationale forbrydelser i udlandet. Dette hensyn er også relevant i forhold til aggressionsforbrydelsen. Dansk straffemyndighed for aggressionsforbrydelsen efter samme betingelser som i straffelovens § 8 a ville således sikre, at Danmark ikke kommer til at fremstå som et fristed for sådanne gerningspersoner. Det ville ligeledes kunne fremstå som et "tilbagekridt" for Danmarks villighed til at retsforfølge internationale forbrydelser, hvis straffelovens § 8 a ikke tillige omfatter aggressionsforbrydelser.

Der er som nævnt 21 EU-medlemslande, der har ratificeret tilføjelsen til statuten om aggressionsforbrydelsen, hvoraf 16 lande har indført en national straffebestemmelse (oktober 2023). Ud af disse lande har fire lande indført regler, som gør det muligt at udøve universel straffemyndighed over aggressionsforbrydelsen. Disse fire lande er Estland, Letland, Litauen og Polen.²⁴⁷

Globalt set har omkring 74 stater kriminaliseret aggressionsforbrydelsen i national ret, mens omkring 18 stater tillader retsforfølgning på baggrund af universalprincippet.²⁴⁸

Universel straffemyndighed over aggressionsforbrydelsen er således ikke et ukendt fænomen i staters praksis, hvilket kunne tale for, at en sådan dansk straffemyndighedsbestemmelse vil være i overensstemmelse med folkeretten.

Omvendt er der generelt blandt stater ikke konsensus om det folkeretlige grundlag for universel straffemyndighed over aggressionsforbrydelser.²⁴⁹ Der findes ikke en folkeretlig konvention, der indeholder en sådan pligt eller ret, ligesom der ikke ses retspraksis fra internationale domstole eller nationale domstole, der understøtter eksistensen af en folkeretlig sædvaneregel, der tillader universel straffemyndighed. Derudover har syv lande udelukket anvendelsen af universel straffemyndighed over aggressionsforbrydelsen. Disse lande er Kroatien, Luxembourg, Nederlandene, Portugal, Sverige, Tjekkiet og Tyskland.²⁵⁰ Det vil sige, at de sammenlignelige lande Finland, Nederlandene, Sverige og Tyskland har indført en mere afgrænset straffemyndighed over aggressionsforbrydelser i deres nationale lovgivning. Tysklands lovgivning omtales nærmere i afsnit 3.3.2 nedenfor, og Sveriges lovgivning omtales i afsnit 3.3.3 nedenfor.

Endvidere har aggressionsforbrydelsens karakter, herunder forudsætningen om en statshandling, medført diskussion om, hvorvidt de almindelige jurisdiktionsgrundlag overhovedet gælder for aggressionsforbrydelsen. FN's Folkeretskommission (ILC) gentog i 2022, at det alene er aggressorstaten selv, der kan udøve jurisdiktion over aggressionsforbrydelsen, i lyset af bl.a. aggressionsforbrydelsens særlige politiske dimension. Folkeretskommissionen henviser til sin kommentar til "1996 draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind", hvor kommissionen udtalte, at en domstol ikke kan fastlægge et individuelt strafansvar for en aggressionsforbrydelse uden først at tage stilling til, om staten har begået aggression. Én national

²⁴⁷ Eurojust (2023): *Genocide Network Paper – The crime of aggression in the national laws of EU Member States, Genocide Network Observer States and Ukraine*, side 15.

²⁴⁸ Advisory Committee on Public International Law (CAVV) (2022): *Challenges in prosecuting the crime of aggression: jurisdiction and immunities*, Advisory Report no. 40, side 8.

²⁴⁹ McDougall, Carrie (2023): *The Imperative of Prosecuting Crimes of Aggression Committed against Ukraine* i »*Journal of Conflict and Security Law*«, side 203-230.

²⁵⁰ Eurojust (2023): *Genocide Network Paper – The crime of aggression in the national laws of EU Member States, Genocide Network Observer States and Ukraine*, side 15.

domstols fastlæggelse af, hvorvidt en anden stat har begået aggression, ville stride imod det grundlæggende folkeretlige princip om staternes suveræne lighed (*par in parem non habet imperium*). Ydermere ville udøvelse af jurisdiktion af den nationale domstol, som indebærer stillingtagen til en anden stats aggression, have alvorlige konsekvenser for internationale relationer og international fred og sikkerhed.²⁵¹

Det folkeretlige grundlag for universel straffemyndighed for aggressionsforbrydelsen har således en begrænset støtte i staters praksis, omend der ses en vis bevægelse blandt stater i den sammenhæng.²⁵²

På baggrund af ovenstående har udvalget ikke foreslået en model, hvor der er universel straffemyndighed over aggressionsforbrydelsen.

3.3.2 Straffemyndighed for aggressionsforbrydelser begået i Danmark, mod Danmark eller af en person med dansk indfødsret m.v.

En model for dansk straffemyndighed kunne være, at der er straffemyndighed over aggressionsforbrydelser begået i Danmark efter territorialprincippet, straffemyndighed over aggressionsforbrydelser begået mod Danmark efter territorialprincippet eller beskyttelsesprincippet og straffemyndighed over aggressionsforbrydelser begået af personer med dansk indfødsret, bopæl eller lignende fast ophold i Danmark efter aktiv personalprincippet.

Straffemyndighed efter territorialprincippet vil indebære, at der er dansk straffemyndighed over sådanne handlinger, når de begås i Danmark eller ombord på dansk fartøj eller er rettet mod Danmark, jf. straffelovens § 6 sammenholdt med § 9. Alternativt vil der kunne være straffemyndighed efter straffelovens § 8, nr. 1, for aggressionshandling rettet mod Danmark, der ikke har virkning i Danmark.

Straffemyndighed efter aktiv personalprincippet vil indebære, at der er dansk straffemyndighed, når en sådan handling begås af en person, der har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, jf. straffelovens § 7. Bestemmelsen kræver efter stk. 1, nr. 1, at handlingen også kan straffes efter straffelovgivningen på gerningsstedet – det vil

²⁵¹ FN's Folkeretskommission (ILC) (2022): *Report of the Seventy-third session*, UN Doc. 10, side 238, para. 21. Se også FN's Folkeretskommission, *Commentary to the Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind*, i *Yearbook of the International Law Commission*, 1996, Vol. II, Part II, Article 8, commentary 14, side 30.

²⁵² Estland, Letland, Litauen og Polen har som beskrevet universel jurisdiktion over aggressionsforbrydelsen. Schabas skriver ligeledes på et tidspunkt, hvor ingen stater havde lovgivning om universel jurisdiktion over aggressionsforbrydelsen, at lovmæssigheden af udøvelsen af universel jurisdiktion over aggressionsforbrydelsen har en vis bemyndigelse, jf. Schabas, William A. (2016): *The International Criminal Court*. Oxford University Press, 2. udgave, side 317.

sige krav om dobbelt strafbarhed – mens dette ikke er et krav for handlingerne nævnt i bestemmelsens stk. 1, nr. 2. En sådan model med dansk straffemyndighed for aggressionshandling begået af personer med dansk indfødsret m.v. vil således skulle tilføjes i straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2, så dobbelt strafbarhed ikke er en betingelse for udøvelse af dansk straffemyndighed.

Til støtte for en sådan mere afgrænset dansk straffemyndighed taler, at ligesindede lande – bl.a. Finland og Tyskland – som nævnt har begrænset deres straffemyndighed over aggressionsforbrydelsen. Begge lande har bestemmelser, der gør universel straffemyndighed muligt for folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser, men udelukker universel straffemyndighed for aggressionsforbrydelser.

Det følger af § 1 i den tyske folkeretsstraffelov (*Völkerstrafgesetzbuch*), at loven finder anvendelse på alle overtrædelser af lovens §§ 6-12 (folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser), selv når lovovertrædelser er begået i udlandet uden relation til Tyskland. For overtrædelser af lovens § 13 (aggressionsforbrydelsen), der er begået i udlandet, gælder loven uafhængigt af loven på gerningsstedet, hvis gerningspersonen er tysker, eller hvis lovovertrædelser er rettet mod Tyskland. Der er således kun straffemyndighed over aggressionsforbrydelser, der er begået i Tyskland, er rettet mod Tyskland eller er begået af en tysker i udlandet. Den snævre straffemyndighed over aggressionsforbrydelsen i Tyskland står i modsætning til de andre forbrydelser omfattet af loven, hvor Tyskland kan udøve universel straffemyndighed over forbrydelsen, selv hvis den formodede gerningsperson ikke opholder sig i Tyskland. Det vil sige universel straffemyndighed i videste forstand (*in absentia*).

Der er som beskrevet ovenfor uenighed om, i hvilket omfang stater kan udstrække deres straffemyndighed for aggressionsforbrydelser efter folkeretten, da aggressionsforbrydelsen er en særlig forbrydelse, der indeholder en aggressionshandling, det vil sige brug af væbnet magt mod en anden stat i strid med FN-pagten. Dette taler ligeledes for en mere afgrænset model for dansk straffemyndighed.

Endvidere er aggressionsforbrydelsen en såkaldt lederskabsforbrydelse, hvilket som udgangspunkt indebærer, at alene en snæver personkreds – typisk en stats ledelse – er mulige ansvarssubjekter i henhold til artikel 8 *bis* og udvalgets forslag til dansk straffebestemmelse om aggressionsforbrydelser. Visse af de mulige ansvarssubjekter såsom stats- og regeringsoverhoveder m.v. vil umiddelbart være sammenfaldende med den persongruppe, som nyder absolut personel immunitet mod retsforfølgning under embedet. Andre personer, der kan være omfattet af bestemmelsen, såsom øverste militærgeneraler eller i særlige tilfælde erhvervsfolk, vil dog ikke nyde en sådan personel immunitet. Der er som nævnt ikke et klart, gældende folkeretligt grundlag for at undtage aggressionsforbrydelser fra funktionel immunitet, der er den form for

immunitet, som beskytter officielle handlinger på statens vegne efter embedets ophør. Disse forhold taler for tilbageholdenhed med hensyn til en bred dansk straffemyndighed. Der henvises til kapitel 12 om folkeretlig immunitet.

Med denne model vil Danmark således kunne retsforfølge handlinger begået i Danmark, handlinger begået mod Danmark og handlinger begået i udlandet af personer med dansk indfødsret, bopæl eller lignende fast ophold i Danmark. I andre tilfælde ville Danmark kunne udlevere en gerningsperson til Straffedomstolen, der således ville kunne udøve komplementær jurisdiktion, forudsat at domstolen har jurisdiktion i det konkrete tilfælde. Denne model vil endvidere være på mere sikker grund i forhold til foreneligheden med de i folkeretten anerkendte muligheder for at udøve straffemyndighed over aggressionsforbrydelser.

3.3.3 **Straffemyndighed baseret på ratifikation af tilføjjelsen til statutten om aggressionsforbrydelsen**

En tredje model for dansk straffemyndighed over aggressionsforbrydelsen kunne være at udvide modellen beskrevet ovenfor i afsnit 3.3.2 om straffemyndighed for aggressionsforbrydelser begået i Danmark, mod Danmark eller af en person med dansk indfødsret m.v. Udvidelsen kunne bestå i, at der ligeledes ville være dansk straffemyndighed over aggressionsforbrydelser i tilfælde, hvor aggressionsforbrydelsen er begået af en person, hvor den underliggende aggressionshandling – det vil sige brug af væbnet magt mod en anden stat i strid med FN-pagten – kan henregnes til en stat, der har ratificeret tilføjjelsen om aggressionsforbrydelsen i Straffedomstolens statuts artikel 8 *bis*.

Modellen ville forudsætte, at gerningspersonen befinder sig i Danmark i lighed med straffelovens § 8 a, så der ikke etableres universel straffemyndighed i videste forstand.

Sverige har indført en sådan model, hvor der – ud over straffemyndighed over aggressionsforbrydelser begået i udlandet af en svensk gerningsperson eller forbrydelser rettet mod svenske offentlige interesser – er straffemyndighed, når aggressionsforbrydelsen er begået af en person i en anden stat mod en tredje stat, hvor begge stater på gerningstidspunktet har ratificeret aggressionsforbrydelsen.

Svenske domstole har således kompetence til at pådømme aggressionsforbrydelser begået på svensk territorium, forbrydelser begået af personer med svensk statsborgerskab eller bopæl i Sverige på gerningstidspunktet eller tidspunktet for tiltalerejsning og aggressionsforbrydelser omfattet af den svenske offentlige interesse, jf. § 17, 1. pkt., i den svenske særlov om straf for visse internationale lovovertrædelser (2014:406). Det følger af bestemmelsens 2. pkt., at en svensk domstol også har kompetence til at pådømme aggressionsforbrydelsen, hvis den

aggressionshandling, som ligger til grund for forbrydelsen, blev begået af en stat, for hvilken ændringerne til Rom-statutten for Den Internationale Straffedomstol ved resolution RC/Res.6 er trådt i kraft på tidspunktet for forbrydelsen.

Svensk straffemyndighed over aggressionsforbrydelsen er mere afgrænset end de øvrige internationale forbrydelser, som er kriminaliseret i den svenske lov om visse internationale forbrydelser, herunder krigsforbrydelser, hvor Sverige kan udøve universel straffemyndighed. Den svenske model for straffemyndighed går dog videre end tysk lovgivning.

En sådan afgrænset model for straffemyndighed er i højere grad tilpasset Straffedomstolens mere afgrænsede jurisdiktion over aggressionsforbrydelsen sammenlignet med de øvrige forbrydelser. Det er imidlertid usikkert, om der er et folkeretligt grundlag for at udstrække dansk straffemyndighed til handlinger, der hverken er begået i Danmark, begået i udlandet af personer med dansk indfødsret, bopæl eller lignende fast ophold i Danmark eller begået mod Danmark.

3.3.4 Udvalgets foreslåede model for dansk straffemyndighed

På baggrund af udvalgets overvejelser som beskrevet ovenfor finder udvalget det mest hensigtsmæssigt med en model, der efter inspiration fra tysk lovgivning afgrænses til aggressionsforbrydelser begået i Danmark, mod Danmark eller af personer med dansk indfødsret, bopæl i Danmark eller lignende fast ophold som beskrevet ovenfor i afsnit 3.3.2.

For aggressionsforbrydelser begået i Danmark eller mod Danmark vil de nuværende regler i straffelovens §§ 6 og 9 og § 8, nr. 1, efter udvalgets vurdering skabe det fornødne hjemmelsgrundlag. For så vidt angår aggressionsforbrydelser begået af personer med dansk indfødsret, bopæl i Danmark eller lignende fast ophold vil det være nødvendigt at tilføje en henvisning i straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2, til den foreslåede straffebestemmelse om aggressionsforbrydelser, hvis dansk straffemyndighed ikke skal være betinget af, at forbrydelsen ligeledes er strafbar efter gerningsstedets straffelovgivning (dobbel strafbarhed).

Udvalget foreslår på den baggrund, at der tilføjes et nyt litra c i straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2, som henviser til den foreslåede § 118 b om aggressionsforbrydelsen. Det vil herefter følge af straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2, litra c, at under dansk straffemyndighed hører handlinger, som foretages inden for et fremmed myndighedsområde af en person, der på tidspunktet for sigtelsen har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, hvis gerningspersonen også på gerningstidspunktet har den nævnte tilknytning her til landet, og handlingen er omfattet af § 118 b.

Det følger af § 7, stk. 2, at der vil være dansk straffemyndighed for handlinger foretaget uden for et myndighedsområde af en person, der på tidspunktet for sigtelsen har den i stk. 1 nævnte tilknytning her til landet, hvis handlinger af den pågældende art kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder. I sådanne tilfælde uden for et myndighedsområde vil det således alene være en betingelse, at gerningspersonen på sigtelsestidspunktet er dansk statsborger, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet. I modsætning hertil kræver det foreslåede § 7, stk. 1, nr. 2, litra c, at denne tilknytning til Danmark er til stede både på gerningstidspunktet og sigtelsestidspunktet.

Udvalget lægger til grund, at aggressionsforbrydelsen i sin karakter er en forbrydelse, der er rettet mod en anden stat og ikke mod individer som sådan. Det er derfor udvalgets vurdering, at der ikke vil være dansk straffemyndighed efter straffelovens § 7 a om dansk straffemyndighed over visse handlinger rettet mod personer, der på gerningstidspunktet har dansk indfødsret, bopæl eller lignende fast ophold i Danmark.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 1-4, og bemærkningerne hertil i kapitel 14.

Kapitel 14

Lovudkast med bemærkninger

1. Lovudkast

Forslag

til

Lov om ændring af straffeloven, militær straffelov, retsplejeloven og om ophævelse af lov om straf for folkedrab og lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt
(Visse internationale forbrydelser)

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 434 af 25. april 2024, som ændret ved § 14 i lov nr. 481 af 22. maj 2024, § 2 i lov nr. 661 af 11. juni 2024 og § 1 i lov nr. 665 af 11. juni 2024, foretages følgende ændringer:

1. I § 7, stk. 1, nr. 2, *litra a*, ændres »omskæring eller« til: »omskæring,«.

2. I § 7, stk. 1, nr. 2, *litra b*, ændres »landet.» til: »landet, eller».

3. I § 7, stk. 1, nr. 2, indsættes som *litra c*:

»c) er omfattet af § 118 b.«

4. I § 8 a ændres »handling af den pågældende art er omfattet af statutten for Den Internationale Straffedomstol« til: »handlingen er omfattet af §§ 118 c-118 j eller § 118 k«.

5. § 93 b, stk. 1, affattes således:

»Når en lovovertrædelse er omfattet af kapitel 13 a, indtræder forældelse ikke.«

6. Efter kapitel 13 indsættes:

»Kapitel 13 a

Visse internationale forbrydelser

§ 118 b. For aggressionsforbrydelse straffes den, som foretager en aggressionshandling, der efter sin karakter, grovhed og omfang udgør en åbenbar overtrædelse af FN-pagten.

Stk. 2. Ved en aggressionshandling forstås en stats brug af væbnet magt mod en anden stats suverænitet, territoriale integritet eller politiske uafhængighed eller på en måde som i øvrigt er i strid med FN-pagten.

Stk. 3. Strafansvar for en aggressionsforbrydelse kan kun pålægges den, der kan udøve faktisk kontrol over eller styre en stats politiske eller militære handlinger.

§ 118 c. For folkedrab straffes den, som i den hensigt helt eller delvist at ødelægge en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan foretager en eller flere af følgende handlinger:

- 1) Dræber et eller flere medlemmer af gruppen.
- 2) Påfører et eller flere medlemmer af gruppen alvorlig fysisk eller psykisk skade.
- 3) Påfører et eller flere medlemmer af gruppen livsvilkår, der sigter til at bevirke gruppens hele eller delvise fysiske ødelæggelse.
- 4) Pålægger foranstaltninger mod et eller flere medlemmer af gruppen, der sigter til at bevirke, at fødsler inden for gruppen forhindres.
- 5) Tvangsforflytter et eller flere af gruppens børn under 18 år til en anden gruppe.

Stk. 2. For tilskyndelse til folkedrab straffes den, som i den hensigt helt eller delvist at ødelægge en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan direkte og offentligt tilskynder nogen til at foretage en af handlingerne nævnt i stk. 1.

§ 118 d. For forbrydelser mod menneskeheden straffes den, der som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning foretager en eller flere af følgende handlinger:

- 1) Dræber en person.
- 2) Udrydder dele af en befolkning, herunder ved at påtvinge dele af en befolkning livsvilkår, der sigter til at bevirke, at befolkningen delvist udryddes.
- 3) Udsætter en person for slaveri.
- 4) Deporterer eller tvangsforflytter en befolkning i strid med folkeretten.
- 5) Fængsler eller på anden alvorlig måde berøver en person friheden i strid med folkeretten.
- 6) Påfører en person i vedkommendes varetægt eller kontrol stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse (tortur).
- 7) Udsætter en person for voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, tvangssterilisering eller anden form for seksuel eller reproduktiv vold af lignende grovhed.
- 8) Tvinger en person til at indgå ægteskab eller til en religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold med en anden person.

- 9) Udsætter et eller flere medlemmer af en identificerbar gruppe eller et identificerbart fællesskab for alvorlig berøvelse af grundlæggende menneskerettigheder på baggrund af race, nationalitet, etnicitet, køn, seksuel orientering, kulturelt eller religiøst tilhørsforhold, politisk overbevisning eller andre grunde, der er almindeligt anerkendte som værende i strid med folkeretten (forfølgelse).
- 10) Anholder, tilbageholder eller bortfører en person og nægter at anerkende frihedsberøvelsen eller at give informationer om, hvad der er sket eller vil ske med denne person eller personens opholdssted, når handlingen er udført for at unddrage den pågældende fra retsbeskyttelse og er udført på vegne af eller med samtykke, støtte eller tilladelse fra en stat eller organisation (tvangsforsvinding).
- 11) Foretager en umenneskelig handling af samme eller lignende karakter som de handlinger, der er omfattet af nr. 1-10, inden for rammen af et institutionaliseret regime baseret på en racemæssig gruppes systematiske undertrykkelse af og dominans over en eller flere andre racemæssige grupper og med den hensigt at opretholde regimet (apartheid).
- 12) Foretager en anden umenneskelig handling af lignende karakter, der forårsager stor fysisk eller psykisk lidelse eller alvorlig skade på legeme eller helbred.

§ 118 e. For krigsforbrydelser mod personer straffes den, der i tilknytning til en væbnet konflikt foretager én eller flere af de følgende handlinger:

- 1) Dræber en beskyttet person.
- 2) Påfører en beskyttet person
 - a) stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse med det formål at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen, med det formål at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget, på baggrund af enhver form for forskelsbehandling eller på baggrund af et formål af lignende karakter (tortur),
 - b) stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse (umenneskelig behandling) eller
 - c) stor fysisk eller psykisk smerte eller lidelse eller alvorlig skade på legeme eller helbred.
- 3) Udsætter en beskyttet person for slaveri.
- 4) Udsætter en beskyttet person for voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, tvangssterilisering eller anden form for seksuel eller reproduktiv vold af lignende grovhed.
- 5) Tager en beskyttet person som gidsel.
- 6) Indkalder eller hverver et barn under 15 år til tjeneste i væbnede styrker eller grupper eller bruger et barn under 15 år til aktiv deltagelse i fjendtligheder.
- 7) Udsætter en beskyttet person for et medicinsk, biologisk eller videnskabeligt forsøg, der medfører død eller alvorlig fare for personens liv eller helbred.

- 8) Deporterer, tvangsforflytter eller frihedsberøver en beskyttet person i strid med den humanitære folkeret.
- 9) Idømmer eller iværksætter en straf over for en beskyttet person i strid med retten til en retfærdig rettergang efter den humanitære folkeret.
- 10) Groft krænker en beskyttet eller afdød persons værdighed ved ydmygende, nedværdigende eller anden krænkende behandling.
- 11) Skader en modstander, der har overgivet sig betingelsesløst eller er ukampdygtig, eller en parlamentar.
- 12) Erklærer modpartens borgeres rettigheder og adgang til sagsanlæg for ophævet, midlertidigt suspenderet eller udelukket fra at blive gjort gældende ved domstolene.

Stk. 2. For krigsforbrydelser mod personer straffes også den, der i tilknytning til en international væbnet konflikt foretager en eller flere af følgende handlinger:

- 1) Overfører en del af sin egen civilbefolkning til et besat område.
- 2) Tvinger en statsborger af modparten til at deltage i kamphandlinger mod sit eget land.
- 3) Tvinger en beskyttet person til at gøre tjeneste i en fjendtlig magts styrker.

Stk. 3. Ved beskyttet person forstås en person, der ikke eller ikke længere tager direkte del i fjendtlighederne.

§ 118 f. For krigsforbrydelser mod ejendom straffes den, der i tilknytning til en væbnet konflikt foretager én eller flere af følgende handlinger:

- 1) Plyndrer.
- 2) Beslaglægger, konfiskerer, ødelægger eller tilegner sig ejendom, når handlingen ikke er retfærdiggjort af tvingende militær nødvendighed.
- 3) Ødelægger eller tilegner sig kulturværdier i stort omfang i strid med UNESCO-konvention af 14. maj 1954 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt og dennes 2. protokol.
- 4) Plyndrer, begår tyveri af eller udfører hærværk mod eller uretmæssigt anvender kulturværdier i strid med UNESCO-konventionen af 14. maj 1954 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt og dennes 2. protokol.

§ 118 g. For krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker straffes den, der i tilknytning til en væbnet konflikt foretager én eller flere af følgende handlinger:

- 1) Angriber personel, installationer, materiel, enheder eller befordringsmidler, der er involveret i humanitære indsatser eller fredsbevarende missioner i overensstemmelse med FN-pagten, eller lignende internationale fredsbevarende missioner, og som er berettiget til beskyttelse efter den humanitære folkeret.

- 2) Angriber personel, bygninger, materiel eller sanitetsenheder eller -transporter, der i overensstemmelse med den humanitære folkeret anvender et af Genève-konventionernes, herunder disses tillægsprotokollers, beskyttede kendemærker eller emblemer eller anden identifikationsmetode.
- 3) Misbruger parlamentærflag, fjendens flag, FN-flag eller militære symboler eller uniformer eller Genève-konventionernes, herunder disses tillægsprotokollers, beskyttede kendemærker, hvor misbruget uagtsomt har død eller alvorlig personskade til følge.

§ 118 h. For krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder straffes den, der i tilknytning til en væbnet konflikt foretager én eller flere af følgende handlinger:

- 1) Målrætter angreb mod civilbefolkningen som sådan eller mod civile, der ikke tager direkte del i fjendtlighederne.
- 2) Udsulter civile som kampmetode ved at fratage, unddrage eller nægte dem adgang til mad eller genstande, der er uundværlige for deres overlevelse, herunder ved at forhindre nødhjælpsforsyninger i at komme frem.
- 3) Angriber bygninger, der anvendes til religion, uddannelse, kunst, videnskab eller velgørende formål, eller historiske mindesmærker, hospitaler eller områder, hvor syge og sårede opsamles, eller civile ejendomme eller genstande, når de nævnte bygninger, områder, ejendomme eller genstande ikke udgør militære mål.
- 4) Angriber kulturværdier under beskyttelse eller forhøjet beskyttelse eller anvender kulturværdier under forhøjet beskyttelse eller deres umiddelbare omgivelser til støtte for militær aktion i strid med UNESCO-konvention af 14. maj 1954 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt og dennes 2. protokol.
- 5) Dræber eller sårer en modstander ved at besvige denne til at tro, at gerningspersonen har ret til beskyttelse.
- 6) Beordrer eller truer med, at der ikke vil blive vist nåde.
- 7) Angriber med viden om, at det vil forårsage vilkårlig skade på civile personer eller tab af deres liv, skade på civile ejendomme eller genstande eller udbredt, langvarig og alvorlig skade på naturmiljøet, der klart overstiger den forventede konkrete og direkte militære fordel.
- 8) Anvender tilstedeværelsen af en beskyttet person, jf. § 118 e, stk. 3, til at opnå, at visse steder, områder eller væbnede styrker ikke kan gøres til militære mål.
- 9) Angriber byer, landsbyer, boliger eller bygninger, der ikke forsvares, og som ikke udgør militære mål.

§ 118 i. For krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler straffes den, der i tilknytning til en væbnet konflikt anvender et eller flere af følgende kampmidler:

- 1) Gift eller giftige våben.

- 2) Biologiske eller kemiske våben.
- 3) Projektiler, der nemt udvides eller udflades i den menneskelige krop.
- 4) Våben, hvis primære våbenvirkning er at påføre den menneskelige krop skade ved sprængstykker, som ikke kan opfanges ved en røntgenundersøgelse.
- 5) Laservåben, der er specifikt designet til som dets eneste eller en af dets våbenvirkninger at forårsage permanent blindhed.

§ 118 j. En militær eller civil leder eller en person, der faktisk handler som sådan, straffes for folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser, hvis personer under vedkommendes myndighed og kontrol begår en forbrydelse som nævnt i §§ 118 c-118 i, og forbrydelsen er en følge af, at lederen ikke har udøvet behørig kontrol over dem, hvis

- 1) lederen vidste eller burde have vidst, at personerne under vedkommendes myndighed og kontrol havde påbegyndt en sådan forbrydelse, eller at den var umiddelbart forestående, og
- 2) lederen undlod at iværksætte nødvendige og rimelige tiltag, som stod i vedkommendes magt, for at hindre eller standse forbrydelsen, eller undlod at rapportere forholdet til en kompetent myndighed for strafforfølgning.

§ 118 k. Overtrædelse af § 118 b, § 118 c, stk. 1, § 118 d eller § 118 j, jf. § 118 b, § 118 c, stk. 1, eller § 118 d, straffes med fængsel indtil på livstid.

Stk. 2. Overtrædelse af §§ 118 e, 118 h eller 118 i eller § 118 j, jf. §§ 118 e, 118 h eller 118 i, straffes med fængsel indtil 16 år.

Stk. 3. Overtrædelse af § 118 c, stk. 2, § 118 f, § 118 g eller § 118 j, jf. § 118 c, stk. 2, § 118 f eller § 118 g, straffes med fængsel indtil 12 år.

Stk. 4. Straffen for overtrædelse af §§ 118 e, 118 g, 118 h eller 118 i eller § 118 j, jf. §§ 118 e, 118 g, 118 h eller 118 i, kan stige indtil fængsel på livstid, når overtrædelsen er af særlig grov beskaffenhed, herunder når overtrædelsen omfatter drab.

Stk. 5. Ved fastsættelsen af straffen for overtrædelse af §§ 118 e-118 i eller § 118 j, jf. §§ 118 e-118 i, skal det i almindelighed indgå som en skærpende omstændighed, at handlingen er begået som led i en plan eller politik eller som led i omfattende forbrydelser af nævnte art.

Stk. 6. §§ 118 d-118 i finder også anvendelse på handlinger foretaget før den [dato for lovens ikrafttræden], hvis handlingen kan straffes efter regler, som var gældende på gerningstidspunktet, og handlingen efter folkeretten udgjorde en forbrydelse mod menneskeheden eller en

krigsforbrydelse på gerningstidspunktet. Straffen kan ikke overskride den straf, som ville være blevet idømt efter de på gerningstidspunktet gældende bestemmelser, som handlingen kan straffes efter.

§ 118 l. For tortur straffes med fængsel indtil 12 år den, der virker i dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv eller som udøver en funktion, der svarer til eller kan ligestilles hermed, og som påfører en anden person stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse, eller som opfordrer til, samtykker i eller på lignende måde indvilliger i, at en sådan smerte eller lidelse påføres af en tredjeperson

- 1) for at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen,
- 2) for at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget,
- 3) på baggrund af enhver form for forskelsbehandling, herunder den pågældendes køn, race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, politiske overbevisning, sociale status, handicap, tro, seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika, eller
- 4) på baggrund af et formål af lignende karakter.«

7. §§ 157 a og 157 b ophæves.

§ 2

I militær straffelov, lov nr. 530 af 24. juni 2005, som ændret ved § 2 i lov nr. 494 af 17. juni 2008, § 2 i lov nr. 1550 af 19. december 2017 og § 4 i lov nr. 708 af 8. juni 2018, foretages følgende ændring:

1. §§10 a og 27 a ophæves.

§ 3

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 250 af 4. marts 2024, som ændret senest ved § 2 i lov nr. 665 af 11. juni 2024, foretages følgende ændringer:

1. I § 29 a, stk. 1, indsættes som 3. pkt.:

»Det samme gælder endvidere i sager om overtrædelse af §§ 118 c-118 e eller 118 g, § 118 j, jf. §§ 118 c-118 e eller 118 g, eller § 118 l, som indebærer en handling, der er omfattet af de bestemmelser, der er nævnt i 1. og 2. pkt.«

2. I § 334 a, stk. 1, ændres »sager om overtrædelse af straffelovens §§ 210 eller 216-223, § 225, jf. §§ 216-223, eller § 232« til: »de sager, der er nævnt i § 741 a, stk. 4«, og », jf. § 741 a, stk. 4« udgår.

3. I § 741 a, stk. 1, indsættes efter »straffelovens«: »§§ 118 c-118 i, § 118 j, jf. §§ 118 c-118 i, § 118 l,«.

4. I § 741 a, stk. 2, indsættes som 4. pkt.:

»Det samme gælder endvidere i sager om overtrædelse af §§ 118 c-118 e eller 118 g, § 118 j, jf. §§ 118 c-118 e eller 118 g, eller § 118 l, som indebærer en handling, der er omfattet af de bestemmelser, der er nævnt i 1. og 3. pkt.«

5. I § 741 a, stk. 4, indsættes som 2. pkt.:

»Det samme gælder i sager om overtrædelse af §§ 118 c-118 e eller 118 g, § 118 j, jf. §§ 118 c-118 e eller 118 g, eller § 118 l, som indebærer en handling, der er omfattet af de bestemmelser, der er nævnt i 1. pkt.«

6. I § 741 c, stk. 4, indsættes som 4. pkt.:

»Det samme gælder i sager om overtrædelse af §§ 118 c-118 e eller 118 g, § 118 j, jf. §§ 118 c-118 e eller 118 g, eller § 118 l, som indebærer en handling, der er omfattet af de bestemmelser, der er nævnt i 3. pkt.«

7. I § 745 e, stk. 1, nr. 2, litra b, ændres »nærmeste.« til: »nærmeste, eller«.

8. I § 745 e, stk. 1, nr. 2, indsættes som litra c:

»c) straffelovens §§ 118 c-118 i, § 118 j, jf. §§ 118 c-118 i, eller § 118 l.«

9. I § 745 e, stk. 1, nr. 5, indsættes efter »§ 216 eller § 225, jf. § 216,«: »eller en overtrædelse af §§ 118 c-118 e eller 118 g, § 118 j, jf. §§ 118 c-118 e eller 118 g, eller § 118 l, som indebærer en handling, der er omfattet af § 216 eller § 225, jf. § 216,«.

10. I § 783, stk. 2, 1. pkt., ændres »kapitel 12 eller 13« til: »kapitel 12-13 a«.

11. I § 791 d, stk. 1, indsættes efter »straffelovens §§ 114-114 i,«: »§§ 118 b-118 i, § 118 j, jf. §§ 118 b-118 i, §§ 118 l,«.

12. I § 799, stk. 1, ændres »kapitel 12 eller 13« til: »kapitel 12-13 a«.

§ 4

Lov nr. 132 af 29. april 1955 om straf for folkedrab ophæves.

§ 5

Lov nr. 310 af 25. april 2018 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt ophæves.

§ 6

Stk. 1. Loven træder i kraft den ...

Stk. 2. § 1, nr. 5, finder også anvendelse på lovovertrædelser, der er begået før lovens ikrafttræden, medmindre forældelse efter de hidtil gældende regler er indtrådt før lovens ikrafttræden.

§ 7

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne, men § 2 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne med de ændringer, som de færøske forhold tilsiger.

Stk. 2. Loven gælder ikke for Grønland, men §§ 2 og 4 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Grønland med de grønlandske forhold tilsiger.

2. Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser

Til § 1 (straffeloven)

Til nr. 1 (§ 7, stk. 1, nr. 2, litra a)

Det følger af straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2, at under dansk straffemyndighed hører handlinger, som foretages inden for et fremmed myndighedsområde af en person, der på tidspunktet for

sigtelsen har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, hvis gerningspersonen også på gerningstidspunktet har den nævnte tilknytning her til landet, og handlingen omfatter seksuel udnyttelse af børn, menneskehandel eller kvindelig omskæring, jf. litra a, eller er rettet mod nogen, der på gerningstidspunktet har den nævnte tilknytning her til landet, jf. litra b.

Det foreslås i § 7, stk. 1, nr. 2, litra a, at ændre »omskæring eller« til »omskæring«.

Det foreslåede er en konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 3, hvor det foreslås at indsætte et nyt § 7, stk. 1, nr. 2, litra c.

Til nr. 2 (§ 7, stk. 1, nr. 2, litra b)

Det følger af straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2, at under dansk straffemyndighed hører handlinger, som foretages inden for et fremmed myndighedsområde af en person, der på tidspunktet for sigtelsen har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, hvis gerningspersonen også på gerningstidspunktet har den nævnte tilknytning her til landet, og handlingen omfatter seksuel udnyttelse af børn, menneskehandel eller kvindelig omskæring, jf. litra a, eller er rettet mod nogen, der på gerningstidspunktet har den nævnte tilknytning her til landet, jf. litra b.

Det foreslås i § 7, stk. 1, nr. 2, litra b, at ændre »landet.« til »landet, eller«.

Det foreslåede er en konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 3, hvor det foreslås at indsætte et nyt § 7, stk. 1, nr. 2, litra c.

Til nr. 3 (§ 7, stk. 1, nr. 2, litra c)

Det følger af straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2, at under dansk straffemyndighed hører handlinger, som foretages inden for et fremmed myndighedsområde af en person, der på tidspunktet for sigtelsen har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, hvis gerningspersonen også på gerningstidspunktet har den nævnte tilknytning her til landet, og handlingen omfatter seksuel udnyttelse af børn, menneskehandel eller kvindelig omskæring, jf. litra a, eller er rettet mod nogen, der på gerningstidspunktet har den nævnte tilknytning her til landet, jf. litra b. Tilknytningen til Danmark skal således foreligge på gerningstidspunktet. Det følger desuden af straffelovens § 7, stk. 2, at under dansk straffemyndighed hører endvidere handlinger, som foretages uden for et myndighedsområde af en person, der på

tidspunktet for sigtelsen har den i stk. 1 nævnte tilknytning her til landet, hvis handlinger af den pågældende art kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder.

Det fremgår af straffelovens § 8 a, at under dansk straffemyndighed hører handlinger, som foretages uden for den danske stat, når handlinger af den pågældende art er omfattet af statuten for Den Internationale Straffedomstol, hvis handlingen er foretaget af en person, der på tidspunktet for sigtelsen enten har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, jf. nr. 1, eller befinder sig her i landet, jf. nr. 2. Det er forudsat i forarbejderne til straffelovens § 8 a, at der vil være dansk straffemyndighed over en aggressionsforbrydelse, når Danmark ratificerer tilføjesen til Straffedomstolens statut om aggressionsforbrydelsen. Det bemærkes, at dansk straffelovgivning ikke indeholder en bestemmelse om aggressionsforbrydelsen.

Det foreslås, at der i straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2, indsættes et nyt *litra c*, hvorefter handlinger, som foretages inden for et fremmed myndighedsområde af en person, der på tidspunktet for sigtelsen har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, hører under dansk straffemyndighed, hvis gerningspersonen også på gerningstidspunktet har den nævnte tilknytning til landet, og handlingen er omfattet af § 118 b.

Bestemmelsen indebærer, at der vil være dansk straffemyndighed i tilfælde, hvor en aggressionsforbrydelse er begået i udlandet inden for et fremmed myndighedsområde af en person, der både på gerningstidspunktet og sigtelsestidspunktet er dansk statsborger, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, selv om forbrydelsen ikke har yderligere tilknytning til Danmark. Bestemmelsens placering i § 7 stk. 1, nr. 2, indebærer desuden, at der ikke vil være krav om, at handlingen også var strafbar efter lovgivningen på gerningsstedet (dobbel strafbarhed).

Bestemmelsens placering indebærer endvidere sammen med den foreslåede strafferamme for overtrædelse af § 118 b, jf. § 118 k, stk. 1, at der også vil være dansk straffemyndighed i tilfælde, hvor handlingen er begået uden for et myndighedsområde, jf. § 7, stk. 2. I sådanne tilfælde vil det alene være en betingelse, at gerningspersonen på sigtelsestidspunktet er dansk statsborger, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet.

Aggressionsforbrydelser omfattet af den foreslåede § 118 b er i sin karakter en forbrydelse, der er rettet mod en anden stat og ikke mod individer som sådan. Det forudsættes derfor, at der ikke vil kunne være dansk straffemyndighed efter straffelovens § 7 a om dansk straffemyndighed over visse handlinger rettet mod personer, der på gerningstidspunktet har dansk indfødsret, bopæl eller lignende fast ophold i Danmark.

For en aggressionsforbrydelse begået i Danmark eller en aggressionsforbrydelse begået mod Danmark vil der kunne være dansk straffemyndighed efter de gældende bestemmelser i straffelovens §§ 6 og 8.

For en aggressionsforbrydelse rettet mod et andet land, der er begået af en gerningsperson i Danmark eller på et dansk fartøj af en person, der hører til fartøjet eller som rejsende følger med dette, vil der være dansk straffemyndighed efter straffelovens § 6.

Handlinger anses for foretaget, hvor gerningspersonen befandt sig ved handlingens foretagelse, jf. straffelovens § 9, stk. 1, 1. pkt.

Hvis en handlingens strafbarhed afhænger af eller påvirkes af en indtråd eller tilsigtet følge, anses handlingen tillige for foretaget, hvor virkningen er indtrådt, eller hvor gerningspersonen har forsæt til, at virkningen skulle indtræde, jf. straffelovens § 9, stk. 2.

En aggressionsforbrydelse rettet mod Danmark vil normalt have virkning i Danmark, idet en aggressionsforbrydelse forudsætter, at der er anvendt væbnet magt mod en anden stat. Der vil navnlig være tale om, at den angribende stats væbnede styrker indfinder sig på den angrebne stats territorium, eller at den angrebne stat udsættes for et bombardement på dets territorium. Der vil i disse tilfælde være dansk straffemyndighed efter straffelovens § 6, jf. § 9, stk. 2.

Der vil formentlig kunne være tilfælde, hvor virkningsprincippet i straffelovens § 9, stk. 2, ikke kan føre til, at straffelovens § 6 kan anvendes til at etablere dansk straffemyndighed over aggressionshandlinger rettet mod Danmark. Det kunne eksempelvis være et angreb på danske militære styrker i udlandet. I disse tilfælde vil der imidlertid kunne være dansk straffemyndighed efter straffelovens § 8, nr. 1, om handlinger, der krænker den danske stats selvstændighed, sikkerhed, forfatning eller offentlige myndigheder eller en embedspligt mod staten.

Der vil ikke være universel dansk straffemyndighed over aggressionsforbrydelser efter straffelovens § 8 a i modsætning til forbrydelser omfattet af de foreslåede straffebestemmelser i §§ 118 c-118 j og § 118 l om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur. Straffelovens § 8 a foreslås derfor ændret til alene at henvise til disse foreslåede bestemmelser, jf. lovforslagets § 1, nr. 4. Den foreslåede ordning med dansk straffemyndighed over aggressionsforbrydelser vil således være mere afgrænset end de andre forbrydelser i det foreslåede kapitel 13 a.

Der henvises i øvrigt til kapitel 11, afsnit 6.2, og kapitel 13, afsnit 3.3.

Til nr. 4 (§ 8 a)

Det fremgår af straffelovens § 8 a, at under dansk straffemyndighed hører handlinger, som foretages uden for den danske stat, når handlinger af den pågældende art er omfattet af statutten for Den Internationale Straffedomstol, hvis handlingen er foretaget af en person, der på tidspunktet for sigtelsen enten har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, jf. nr. 1, eller befinder sig her i landet, jf. nr. 2.

Bestemmelsen indebærer, at der er dansk straffemyndighed over folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser begået i udlandet, hvis gerningspersonen enten har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, eller hvis gerningspersonen blot befinder sig i Danmark på sigtelsestidspunktet.

Efter straffelovens § 8, nr. 5, er der dansk straffemyndighed over handlinger, som foretages uden for den danske stat, uden hensyn til hvor gerningspersonen hører hjemme, når handlingen er omfattet af en international bestemmelse, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at have straffemyndighed. Der er dermed dansk straffemyndighed over torturhandling begået i udlandet, når blot gerningspersonen på sigtelsestidspunktet befinder sig i Danmark, idet FN's torturkonventions artikel 5 pålægger deltagerstaterne en forpligtelse til at have regler om straffemyndighed over enhver torturhandling. Flere konventioner mod terrorisme pålægger ligeledes deltagerstaterne at have straffemyndighed over de pågældende terrorhandling.

Det foreslås i § 8 a at ændre »handling af den pågældende art er omfattet af statutten for Den Internationale Straffedomstol« til »handlingen er omfattet af §§ 118 c-118 j eller § 118 l«. Det foreslås således, at bestemmelsen skal henvise til de foreslåede straffebestemmelser om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur.

Dermed vil der være dansk straffemyndighed over handlinger omfattet af de foreslåede straffebestemmelser om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur, hvis gerningspersonen enten har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, eller hvis en udenlandsk gerningsperson befinder sig i Danmark på sigtelsestidspunktet.

Ændringen skal ses i sammenhæng med lovforslagets § 1, nr. 6, hvor det foreslås at indsætte et nyt kapitel i straffeloven om bl.a. folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur.

Straffelovens § 8 a vil ikke omfatte den foreslåede § 118 b om aggressionsforbrydelser. Der henvises for så vidt angår spørgsmålet om dansk straffemyndighed over aggressionsforbrydelser til det foreslåede § 7, stk. 1, nr. 2, litra c, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil.

Der henvises i øvrigt til kapitel 13, afsnit 3.1-3.3.

Til nr. 5 (§ 93 b)

Det fremgår af straffelovens § 93 a, at der ikke indtræder forældelse, når en lovovertrædelse er omfattet af en af Danmark tiltrådt mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken strafansvar er uforældeligt. Det følger af artikel 29 i Straffedomstolens statut, at forbrydelser, som henhører under domstolens jurisdiktion, ikke forældes.

Det fremgår desuden af straffelovens § 93 b, stk. 1, at der ikke indtræder forældelse, når en lovovertrædelse er omfattet af lovens § 157 a (strafskærpselsesbestemmelse om tortur).

Det betyder, at der ikke indtræder forældelse for tortur samt folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser, i det omfang forbrydelserne er omfattet af Straffedomstolens statut. Det betyder desuden, at aggressionsforbrydelser vil være uforældelige, hvis Danmark tiltræder tilføjesen til Straffedomstolens statut om aggressionsforbrydelsen.

Med lovforslagets § 1, nr. 6, lægges der op til at samle alle disse forbrydelser i et nyt kapitel 13 a i straffeloven.

Det foreslås derfor, at straffelovens § 93 b, stk. 1, affattes således, at det kommer til at fremgå af bestemmelsen, at når en lovovertrædelse er omfattet af kapitel 13 a, indtræder forældelse ikke.

Med forslaget videreføres den nugældende retstilstand, hvor folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur er uforældelige lovovertrædelser.

For enkelte forbrydelser vil det betyde en ændring i den nugældende retstilstand, som indebærer, at forbrydelser, der i dag er forældelige, fremover vil blive uforældelige. Det gælder eksempelvis angreb m.v. på kulturværdier, i det omfang forbrydelserne ikke samtidig er omfattet af krigsforbrydelsesbestemmelsen i artikel 8 i Straffedomstolens statut. Angreb m.v. på kulturværdier er strafbart efter § 1 i lov nr. 310 af 25. april 2018 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt med en strafferamme på fængsel indtil 12 år. Der er ikke et krav i

henhold til den bagvedliggende UNESCO-konvention af 14. maj 1954 og dennes 2. protokol om, at disse forbrydelser skal kunne retsforfølges til enhver tid. Det gælder ligeledes for visse foreslåede krigsforbrydelser, hvor lovforslaget rækker videre end Den Internationale Straffedomstols statut ved at udvide anvendelsesområdet til også at gælde i ikke-internationale væbnede konflikter, herunder udsultning og anvendelse af visse kampmidler, f.eks. gift eller giftige våben.

Der henvises i øvrigt til kapitel 8, afsnit 6, og kapitel 10, afsnit 4.2.2.

Til nr. 6 (kapitel 13 a)

(Til § 118 b om aggressionsforbrydelser)

Dansk straffelovgivning indeholder ikke en bestemmelse om aggressionsforbrydelser.

Efter det foreslåede § 118 b, stk. 1, straffes for aggressionsforbrydelse den, som foretager en aggressionshandling, der i sin karakter, grovhed og omfang udgør en åbenbar overtrædelse af FN-pagten.

Formuleringen »åbenbar overtrædelse af FN-pagten« sigter til at indføre en tærskel, hvorefter alene aggressionshandlinger af en særlig kvalificeret grovhed omfattes af bestemmelsen. Tærsklen er indsat i overensstemmelse med statuttens artikel 8 *bis*, stk. 1, med henblik på at ekskludere grænsetilfælde fra bestemmelsens anvendelsesområde.

Begrebet »åbenbar« vil skulle forstås som en objektivt set grov overtrædelse af magtanvendelsesforbuddet i FN-pagtens artikel 2, stk. 4. Magtanvendelse, der ikke åbenbart krænker FN-pagten, vil således falde uden for bestemmelsens anvendelsesområde. Dermed vil eksempelvis mindre grænsestridigheder og andre mindre grove tilfælde af magtanvendelse falde uden for anvendelsesområdet. Det samme vil eksempelvis kunne være tilfældet i situationer, hvor en stat har anvendt væbnet magt med en begrundelse om anticiperet selvforsvar, og hvor magtanvendelsens lovlighed derfor vil skulle vurderes i det konkrete tilfælde. I sådanne tilfælde i den folkeretlige gråzone, hvor magtanvendelsen ikke åbenbart er hverken lovlig eller ulovlig, vil der ikke være tale om en åbenbar overtrædelse af magtanvendelsesforbuddet omfattet af den foreslåede bestemmelse.

Hvorvidt en aggressionshandling vil udgøre en åbenbar krænkelse af FN-pagten vil skulle vurderes på baggrund af handlingens »karakter, grovhed og omfang«. Der vil være tale om tre kumulative kriterier.

»Grovhed« vil skulle forstås som et kvalitativt kriterium, som henviser til f.eks. den materielle og fysiske skade, som aggressionshandlingen måtte have forvoldt, mens »omfang« vil være et kvantitativt kriterium, som henviser til f.eks. den militære operations varighed og geografiske rækkevidde.

»Karakter« vil også være et kvalitativt kriterium. Kriteriet indebærer, at formålet med aggressionshandlingen vil indgå i vurderingen af, hvorvidt en handling udgør en åbenbar krænkelse af magtanvendelsesforbuddet. Eksempelvis vil et formål om at anvende væbnet magt for at annektere territorium være af en karakter, der vil udgøre en åbenbar krænkelse af FN-pagten. Omvendt vil et formål om at beskytte en civilbefolkning mod massive menneskerettighedskrænkelser, overhængende risiko for folkedrab m.v. ikke udgøre en åbenbar krænkelse af FN-pagten.

Det indebærer, at humanitær intervention uden forudgående bemyndigelse fra FN's Sikkerhedsråd, der iværksættes for at afværge en overhængende risiko for folkedrab eller tilsvarende massive krænkelser af en civilbefolkning, og hvor magtanvendelsen er begrænset til forfølgelsen af dette formål, ikke vil være omfattet af bestemmelsen.

Tærskelkravet om, at aggressionshandlingen i sin karakter, grovhed og omfang skal udgøre en åbenbar overtrædelse af FN-pagten, medfører, at ulovlig magtanvendelse efter folkeretten ikke nødvendigvis betyder, at der vil kunne pålægges et individuelt strafansvar for en aggressionsforbrydelse. Det vil sige, at en stats overtrædelse af magtanvendelsesforbuddet ikke automatisk medfører et individuelt strafansvar.

Det følger af sammenhængen mellem gerningsbeskrivelsen i stk. 1 og definitionen af en aggressionshandling i stk. 2, at den pågældende aggressionshandling faktisk skal være foretaget. Det vil sige, at der skal være gjort brug af væbnet magt mod en anden stat, jf. bestemmelsens stk. 2, for at bestemmelsen kan anvendes. Eksempelvis vil der ikke være foretaget en aggressionshandling, hvis en stats væbnede styrker tager opstilling langs grænsen til en anden stat, men forbliver på førstnævnte stats eget territorium, uanset at en sådan handling vil kunne udgøre en trussel om magtanvendelse i strid med magtanvendelsesforbuddet i FN-pagtens artikel 2, stk. 4.

Begrebet »foretager« i det foreslåede stk. 1 indebærer, at både indledning og udførelse af en aggressionshandling vil være omfattet af bestemmelsen. Begrebet »foretager« indebærer derudover, at deltagelse i forberedelsen eller planlægningen af en aggressionshandling vil kunne straffes som en aggressionsforbrydelse, hvis forberedelsen eller planlægningen har resulteret i

anvendelsen af væbnet magt mod en anden stat, og aggressionshandlingen derved er foretaget. Mislykkede forsøg vil således ikke være omfattet af bestemmelsen.

At den pågældende aggressionshandling skal være foretaget indebærer, at den almindelige forsøgsregel i straffelovens § 21 ikke vil kunne finde anvendelse. Det skyldes, at der altid skal være begået en aggressionsforbrydelse, for at der vil kunne straffes for forsøg. Forsøg på en aggressionsforbrydelse vil således forudsætte, at en anden person har fuldbyrdet forbrydelsen. Efter straffelovens § 21 straffes handlinger, som sigter til at fremme eller bevirke udførelsen af en forbrydelse, når denne ikke fuldbyrdes, som forsøg. Der vil i stedet kunne straffes for medvirken til en aggressionsforbrydelse efter straffelovens § 23.

Forberedelse vil eksempelvis kunne omfatte transport af våben eller andet militært materiel, der skal anvendes i forbindelse med en konkret, forestående angrebshandling, udsendelse af tropper i nærheden af en grænse med den hensigt at påbegynde fjendtligheder eller handlinger af lignende karakter, der set udefra udgør en del af en forestående overtrædelse af magtanvendelsesforbuddet, forudsat at aggressionshandlingen derefter indledes eller udføres af andre personer end personen, der forbereder eller planlægger aggressionshandlingen.

Efter det foreslåede § 118 b, stk. 2, forstås ved en aggressionshandling en stats brug af væbnet magt mod en anden stats suverænitet, territoriale integritet eller politiske uafhængighed eller på en måde, som i øvrigt er i strid med FN-pagten.

Det foreslåede stk. 2 vil skulle forstås i overensstemmelse med den del af magtanvendelsesforbuddet i FN-pagtens artikel 2, stk. 4, der omhandler forbuddet for FN-medlemslande mod brug af magt mod nogen stats territoriale integritet eller politiske uafhængighed eller på nogen anden måde, der er uforenelig med FN's formål, herunder formålet om at sikre international fred og sikkerhed.

Trussel om magtanvendelse i strid med magtanvendelsesforbuddet i FN-pagtens artikel 2, stk. 4, vil ikke være omfattet af bestemmelsen. Det skyldes, at trussel om magtanvendelse ikke er medtaget i definitionen af aggressionsforbrydelsen i artikel 8 *bis* i Straffedomstolens statut. Trussel om magtanvendelse kan således udgøre en overtrædelse af magtanvendelsesforbuddet for en stat, men kan ikke medføre et individuelt strafansvar for en aggressionsforbrydelse.

Anvendelse af væbnet magt mod en stat efter bemyndigelse fra FN's Sikkerhedsråd i overensstemmelse med FN-pagtens kapitel VII eller udøvelse af individuelt eller kollektivt selvforsvar i overensstemmelse med FN-pagtens artikel 51 vil ikke være omfattet, da anvendelse af væbnet magt i disse tilfælde ikke vil være i strid med FN-pagten.

Det vil være en betingelse, at det er en stat, der bruger væbnet magt mod en anden stat. Det vil sige, at angrebet vil skulle være rettet mod en stat, herunder angreb på statens territorium og angreb på visse manifestationer af staten uden for dens territorium, f.eks. en stats væbnede styrker, diplomatiske missioner og ikke-kommerciel statslig ejendom, der varetager myndighedsfunktioner. Angreb mod en stats borgere eller deres ejendomme i udlandet vil derimod ikke være et væbnet angreb mod staten efter bestemmelsen.

Det vil heller ikke være omfattet af bestemmelsen, hvis anvendelsen af væbnet magt sker på baggrund af et samtykke fra den anden stat, da der i så fald ikke vil være tale om ulovlig magt-anvendelse efter folkeretten.

At anvendelsen af væbnet magt skal være en stats brug af væbnet magt mod en anden stat indebærer, at ikke-statslige aktører ikke vil kunne foretage en aggressionshandling efter bestemmelsen. Dette ændrer ikke på, at sådanne handlinger, såfremt de udgør et væbnet angreb, jf. FN-pagtens artikel 51, vil udløse en ret til selvforsvar for den angrebne stat.

En aggressionshandling vil i overensstemmelse med artikel 8 *bis*, stk. 2, i Straffedomstolens statut eksempelvis kunne være følgende:

- 1) en stats væbnede styrkers invasion eller angreb på en anden stats territorium eller enhver militær besættelse, uanset hvor midlertidig den er, som følge af en sådan invasion eller angreb, eller enhver annektering ved magtanvendelse af en anden stats territorium eller en del heraf,
- 2) en stats væbnede styrkers bombardement mod en anden stats territorium eller en stats brug af våben mod en anden stats territorium,
- 3) blokade af en stats havne eller kyster af en anden stats væbnede styrker,
- 4) et angreb fra en stats væbnede styrker på en anden stats land-, sø- eller luftstyrker eller sø- og luftflåder,
- 5) anvendelse af væbnede styrker fra én stat, som befinder sig på en anden stats territorium med modtagerstatens samtykke, i strid med betingelserne i aftalen eller enhver forlængelse af deres tilstedeværelse på et sådant territorium efter aftalens ophør,

6) en stats handling ved at tillade, at dens territorium, som den har stillet til rådighed for en anden stat, bliver brugt af denne anden stat til at udføre en aggressionshandling mod en tredje-stat, eller

7) udsendelse af eller på vegne af en stat af bevæbnede bander, grupper, irregulære styrker eller lejetropper, som udøver væbnede aktioner mod en anden stat af en sådan alvorlighed, at det svarer til foregående eksempler på handlinger, eller statens væsentlige involvering heri.

En aggressionshandling vil ikke forudsætte, at der er afgivet en krigserklæring forinden anvendelsen af væbnet magt.

Efter det foreslåede § 118 b, stk. 3, kan strafansvar for en aggressionsforbrydelse kun pålægges den, der kan udøve faktisk kontrol over eller styre en stats politiske eller militære handlinger.

Aggressionsforbrydelsen er en såkaldt lederskabsforbrydelse, da alene en stats øverste beslutningstagere og de øverste militære ledere som udgangspunkt, vil kunne være ansvarssubjekter efter den foreslåede bestemmelse. Det vil betyde, at personer, der varetager opgaver under de øverste ledelsesniveauer, som udgangspunkt ikke vil være omfattet. En aggressionsforbrydelse vil således alene kunne begås af de øverste ledere i en stat, som den underliggende aggressionshandling kan henføres til.

Med formuleringen »den, der kan udøve faktisk kontrol over eller styre en stats politiske eller militære handlinger« sigtes til, at både personer i formelle lederstillinger og personer i de facto lederstillinger vil være omfattet. Det afgørende vil være, om de pågældende personer er i en position, hvor de kan udøve faktisk kontrol eller styring med statens politiske eller militære handlinger. Den pågældende vil således skulle have en sådan kontrol eller styring, at vedkommende f.eks. kan få (dele af) militæret til at invadere en anden stats territorium.

En formel lederstilling vil dermed ikke være nok i sig selv til at være omfattet af bestemmelsen, hvis den pågældende ikke samtidig har en sådan faktisk kontrol eller styring. Der vil således kunne være tilfælde, hvor en person formelt besidder en offentlig lederstilling, men ikke de facto opfylder kravet til at kunne udøve faktisk kontrol eller styring efter den foreslåede bestemmelse. Der vil ligeledes være tilfælde, hvor en person ikke besidder en offentlig lederstilling, men ved sin faktiske indflydelse opfylder kravet om faktisk kontrol eller styring, hvorved den pågældende vil kunne ifalde et strafansvar efter den foreslåede bestemmelse. Eksempelvis vil religiøse eller åndelige ledere eller i særlige tilfælde erhvervsledere kunne have en sådan faktisk kontrol eller styring, at de vil kunne være omfattet af den foreslåede bestemmelse.

Det vil ikke have nogen betydning, om en leder i en formel lederstilling handler inden for sin stillings mandat, da det afgørende for at kunne ifalde et strafansvar efter den foreslåede bestemmelse vil være, om den pågældende kan udøve faktisk kontrol over eller styring af statens politiske eller militære handlinger.

Den omfattede personkreds ville i en dansk sammenhæng i praksis være eksempelvis statsministeren, udenrigsministeren og forsvarsministeren. Dertil kommer de øverste militære ledere. I en udenlandsk sammenhæng vil det ligeledes kunne være en præsident eller en leder af et nationalt sikkerhedsråd.

Det forudsættes, at et folketingsmedlem ikke alene igennem sin deltagelse i den parlamentariske proces for udsendelse af danske militære bidrag til fremmede stater, hvor anvendelse af militære magtmidler kræver Folketingets samtykke, vil være omfattet af bestemmelsen.

Begrænsningen af den omfattede personkreds medfører, at en aggressionsforbrydelse kan betegnes som et såkaldt egenhændigt delikt. Det indebærer, at alene personer, der har faktisk kontrol over eller styring af en stats politiske eller militære handlinger, vil kunne medvirke til en aggressionsforbrydelse. Alle andre personer vil derimod ikke kunne straffes for medvirken til overtrædelse af den foreslåede bestemmelse, selv om det i praksis ofte må antages at være alle andre end de øverst ansvarlige ledere, der står for den faktiske udførelse af aggressionshandlingen, herunder soldater.

Gerningspersonen vil skulle have forsæt til at anvende den væbnede magt, herunder også i tilfælde hvor den pågældende alene deltager i forberedelseshandlinger, som andre personer er ansvarlige for at udføre.

Den foreslåede § 118 b tager udgangspunkt i artikel 8 *bis* i Straffedomstolens statut om aggressionsforbrydelsen, dog med visse forskelle, jf. nærmere kapitel 11, afsnit 6.2.3.2 samt artikel 25, stk. 3 *bis*, om afgrænsningen af personkredsen, der kan være ansvarssubjekter efter bestemmelsen og dermed kan pålægges et individuelt strafansvar for en aggressionsforbrydelse. Statuttens artikel 8 *bis* bygger på FN-generalforsamlingsresolution 3314 (XXIX) af 14. december 1974.

Aggressionsforbrydelser vil kunne straffes med fængsel indtil på livstid efter det foreslåede § 118 k, stk. 1, der indeholder strafferammerne for aggressionsforbrydelser, folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

Straffedomstolen og andre internationale domstoles praksis vil i relevant omfang skulle indgå som et fortolkningsbidrag ved fastlæggelsen af det nærmere indhold i den foreslåede § 118 b om aggressionsforbrydelsen.

Der henvises i øvrigt til kapitel 11, afsnit 6.2.

(Til § 118 c om folkedrab)

Straffeloven indeholder ikke en bestemmelse om folkedrab. Folkedrab er imidlertid strafbart efter lov nr. 132 af 29. april 1955 om straf for folkedrab. Det følger af folkedrabslovens § 1, at den, som i den hensigt helt eller delvis at ødelægge en national, etnologisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan: a) dræber medlemmer af gruppen, b) tilføjer medlemmer af gruppen betydelig legemlig eller åndelig skade, c) forsætlig påfører gruppen levevilkår, beregnede på at bevirke gruppens fuldstændige eller delvise fysiske ødelæggelse, d) gennemfører forholdsregler, der tilsigter at hindre fødsler inden for gruppen, eller e) med magt overfører en gruppes børn til en anden gruppe, straffes for folkedrab med fængsel på livstid eller på tid ikke over 16 år. Det følger desuden af § 2, at forsøg på og medvirken til de i § 1 nævnte handlinger straffes, jf. borgerlig straffelovs kapitel 4.

Det foreslås, at der indsættes en straffebestemmelse om folkedrab i straffeloven som § 118 c, stk. 1, hvorefter de fem forskellige typer af handlinger vil udgøre folkedrab, hvis handlingen er begået med den hensigt helt eller delvist at ødelægge en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan.

Strafansvar efter den foreslåede bestemmelse vil forudsætte, at den pågældende handling omfattes af gerningsindholdet i en eller flere af de foreslåede forbrydelser i § 118 c, stk. 1, nr. 1-5, og at den pågældende handling er begået med den hensigt helt eller delvist at ødelægge en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan.

Folkedrab vil kunne begås både i fredstid og i forbindelse med væbnet konflikt.

Gerningspersonen vil skulle have til hensigt helt eller delvist at ødelægge gruppen som sådan, hvilket kan betegnes som det særlige folkedrabsforsæt.

Ved »ødelægge« forstår den fysiske eller biologiske destruktion af gruppen. Ødelæggelse af en gruppes sociale eller kulturelle karakteristika vil derimod ikke være omfattet, men vil efter omstændighederne kunne bidrage til at bevise hensigten om folkedrab i form af fysisk eller biologisk ødelæggelse.

Gerningspersonens hensigt vil skulle være »helt eller delvist« at ødelægge en gruppe. »Deltvist« vil skulle forstås som en betydelig eller væsentlig ødelæggelse af gruppen. Der vil ikke være krav om, at det kvantitativt set skal udgøre en vis mængde af gruppen. Der vil derimod skulle foretages en mere kvalitativ vurdering af, om den ødelagte del af gruppen udgør en betydelig eller væsentlig del af den samlede gruppe. Eksempelvis vil drab på alle drenge og mænd i en gruppe i en afgrænset region, der udgør omkring 7.000, være omfattet af udtrykket »deltvist«. Dette var omstændighederne ved drabene i Srebrenica i Bosnien-Hercegovina i 1995, der blev bedømt som et folkedrab ved Det Internationale Krigsforbrydertribunal for det tidligere Jugoslavien.

»Som sådan« udtrykker et krav om, at gerningspersonen vil skulle have udvalgt ofrene på baggrund af deres gruppetilhørsforhold. Gerningspersonen vil således skulle have forsæt til at ville ødelægge selve gruppen. Det vil ikke være tilstrækkeligt efter den foreslåede bestemmelse, hvis gerningspersonen alene har forsæt til at ødelægge en samlet mængde af medlemmer af gruppen, men ikke gruppen i sig selv.

De omfattede beskyttede grupper efter den foreslåede bestemmelse vil være nationale, etniske, racemæssige eller religiøse grupper. Et medlem af en sådan gruppe vil ofte være født ind i gruppen og dermed ikke selv have valgt tilhørsforholdet til gruppen.

Om en gruppe udgør en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe vil afhænge af en konkret vurdering, da der ikke er en objektiv og præcis definition heraf. Vurderingen vil derfor skulle foretages i lyset af den aktuelle politiske, sociale og kulturelle kontekst. Det vil endvidere skulle indgå i vurderingen, hvad der var gerningspersonens subjektive opfattelse af den pågældende gruppes karakter og sammensætning. Gerningspersonen vil skulle anse den pågældende gruppe for at være en distinkt enhed.

Visse elementer vil kunne pege i retning af, at der er tale om en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe. En national gruppe vil eksempelvis kunne være en samling af mennesker, der deler et juridisk fællesskab baseret på et fælles statsborgerskab med rettigheder og pligter. En etnisk gruppe vil eksempelvis kunne være en gruppe, hvor medlemmerne deler et fælles sprog eller kultur. En racemæssig gruppe vil eksempelvis kunne være en gruppe, der af gerningspersonen identificeres som havende fælles fysiske træk eller være fra et geografisk område, uafhængigt af sproglige, kulturelle, nationale eller religiøse ligheder. En religiøs gruppe vil eksempelvis kunne være en gruppe, der deler den samme religion, guddom eller liturgi.

Eksempelvis vil en etnisk gruppe, der objektivt set tilhører den samme etniske gruppe, som foretager folkedrabshandlingerne, kunne udgøre en etnisk gruppe efter bestemmelsen, hvis gerningspersonen i lyset af den politisk-sociale kontekst anser den anden gruppe for en distinkt etnisk gruppe. Det vil sige, at der i en objektivt set heterogen befolkning vil kunne være forskellige opfattede grupper.

I tilfælde, hvor der kan påvises objektive forhold, der taler for, at en gruppe kan betragtes som en distinkt national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe, vil der være en formodning for, at gerningspersonen ligeledes har anset den pågældende gruppe for at være en distinkt enhed.

Om den forurettede tilhører en sådan beskyttet gruppe vil primært være en subjektiv vurdering, hvor gerningspersonens opfattelse af offerets gruppe og gruppetilhørsforhold vil være det afgørende. Det vil således være tilstrækkeligt, at gerningspersonen opfatter den forurettede som medlem af den pågældende gruppe.

I tilfælde, hvor der kan påvises objektive forhold, der taler for, at forurettede tilhører en sådan beskyttet gruppe, vil der være en formodning for, at gerningspersonen ligeledes har anset den forurettede som medlem af den pågældende gruppe.

Efter det foreslåede § 118 c, stk. 1, nr. 1, er det en folkedrabsforbrydelse at dræbe et eller flere medlemmer af en gruppe, hvis denne handling er begået med den hensigt helt eller delvist at ødelægge en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan.

At dræbe en anden vil skulle forstås i overensstemmelse med straffelovens § 237 om drab.

Efter det foreslåede § 118 c, stk. 1, nr. 2, er det en folkedrabsforbrydelse at påføre et eller flere medlemmer af en gruppe alvorlig fysisk eller psykisk skade, hvis denne handling er begået med den hensigt helt eller delvist at ødelægge en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan.

Formuleringen »fysisk eller psykisk skade« indebærer, at både den fysiske og den psykiske helbredstilstand vil være omfattet af bestemmelsen.

Udtrykket »alvorlig« indebærer, at den påførte skade vil skulle overskride et vist niveau. Der vil foreligge en alvorlig skade, når eksempelvis lægehjælp er nødvendig, eller skaden har medført længere tids sygeleje eller uarbejdsdygtighed. Hævelser, buler, blå øjne og mærker samt striber vil i sig selv ikke være omfattet af udtrykket »skade« eller »alvorlig«.

Omfattet af bestemmelsen vil eksempelvis være tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling, voldtægt eller seksuel vold.

Efter det foreslåede § 118 c, stk. 1, nr. 3, er det en folkedrabsforbrydelse at påføre et eller flere medlemmer af en gruppe livsvilkår, der sigter til at bevirke gruppens hele eller delvise fysiske ødelæggelse, hvis denne handling er begået med den hensigt helt eller delvist at ødelægge en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan.

Formuleringen »hele eller delvise fysiske ødelæggelse« vil skulle forstås i overensstemmelse med indledningen i den foreslåede § 118 c.

Ved »livsvilkår« forstås bl.a. livsnødvendige ressourcer for at overleve, eksempelvis frarøvelse af adgang til mad, vand, medicin, tøj, lægehjælp og husly. Livsvilkår vil desuden omfatte eksempelvis systematisk bortvisning fra hjem, udmattelse på grund af overdrevent arbejde eller fysisk anstrengelse.

De påførte livsvilkår vil således være metoder til fysisk ødelæggelse af personer, der ikke direkte er drab, men hvor hensigten er, at den pågældende gruppe i sidste ende vil dø som følge heraf.

Efter det foreslåede § 118 c, stk. 1, nr. 4, er det en folkedrabsforbrydelse at pålægge foranstaltninger mod et eller flere medlemmer af en gruppe, der sigter til at bevirke, at fødsler inden for gruppen forhindres, hvis denne handling er begået med den hensigt helt eller delvist at ødelægge en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan.

Udtrykket »foranstaltninger« henviser til handlinger, initiativer eller regler, der medfører, at fødsler inden for gruppen forhindres, eksempelvis sterilisation, kønslemlæstelse, tvungne aborter, tvungen adskillelse af kønnene, forbud mod ægteskaber eller voldtægt for at gøre den forurettede gravid med en person udenfor gruppen. Foranstaltninger vil desuden kunne omfatte psykiske virkemidler, der medfører, at fødsler inden for gruppen forhindres, eksempelvis voldtægt eller kønslemlæstelse, hvor den forurettede eller gruppen påføres et psykisk traume, der medfører, at seksuelle relationer opgives frivilligt eller ufrivilligt som følge af stigmatisering eller udstødelse i gruppen grundet gruppens kulturelle syn på seksuelt samvær m.v.

Efter det foreslåede § 118 c, stk. 1, nr. 5, er det en folkedrabsforbrydelse at tvangsforflytte et eller flere af en gruppes børn under 18 år til en anden gruppe, hvis denne handling er begået med den hensigt helt eller delvist at ødelægge en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan.

Ved »tvangsforflytter« forstås tvungen forflyttelse af det forurettede barn ved brug af tvangsmidler. Tvangsforflyttelsen vil skulle være fra barnets egen gruppe ét geografisk sted til en anden gruppe et andet geografisk sted, herunder gerningspersonens egen gruppe.

Tvangsforflytning forudsætter et tvangselement, der både kan omfatte fysisk magtanvendelse, trussel om magtanvendelse eller tvangsforanstaltninger, herunder eksempelvis trussel om frihedsberøvelse eller fysisk eller psykisk vold, eller et tvingende miljø. Ved tvingende miljø forstås, at gerningspersonen udnytter særlige omstændigheder, der er egnede til at påvirke den forurettede til at gøre eller tåle noget, som ikke er udtryk for forurettedes frie vilje, herunder eksempelvis de særlige omstændigheder, som kan følge af den militære tilstedeværelse af fjendtlige styrker blandt civilbefolkningen.

Det vil være en betingelse, at den forurettede var under 18 år på gerningstidspunktet, og at gerningspersonen havde forsæt til, at den forurettede var under 18 år.

Folkedrab vil kunne straffes med fængsel indtil på livstid efter det foreslåede § 118 k, der indeholder strafferammerne for aggressionsforbrydelser, folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

Gerningsindholdet i den foreslåede § 118 c om folkedrab tager udgangspunkt i folkedrabsdefinitionen i FN's folkedrabskonvention og artikel 6 i Straffedomstolens statut, men adskiller sig fra sidstnævnte ved bl.a., at der ikke foreslås et krav om, at den strafbare handling fandt sted i forbindelse med et åbenbart mønster af lignende handlinger rettet mod den pågældende gruppe, eller at handlingen i sig selv vil skulle kunne medføre en sådan hel eller delvis ødelæggelse af den pågældende gruppe. Se nærmere kapitel 6, afsnit 4.3.

Som følge af den foreslåede § 118 c om folkedrab foreslås det samtidig, at folkedrabsloven ophæves, jf. lovforslagets § 4. Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 4.

Efter det foreslåede § 118 c, stk. 2, er det tilskyndelse til folkedrab i den hensigt helt eller delvist at ødelægge en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan direkte og offentligt at tilskynde nogen til at foretage en af handlingerne nævnt i stk. 1.

Begreberne »offentligt« og »tilskynder« vil skulle forstås i overensstemmelse med straffelovens § 136, stk. 1, om offentlig tilskyndelse til forbrydelse.

Tilskyndelse er således at ansøre, motivere, opfordre, stimulere, understøtte eller opmuntre en anden til at begå en folkedrabsforbrydelse. Tilskyndelse sigter til at påvirke en andens sind eller

vilje. Tilskyndelsen kan ske både ved ord og ved handling, men vil for at være omfattet af den foreslåede bestemmelse skulle være af mere generel karakter, hvorimod tilskyndelse til en konkretiseret handling vil være medvirken til forbrydelsen, jf. straffelovens § 23. Offentlige tilskyndelser er eksempelvis ytringer i den skrevne presse, radio eller fjernsyn eller på internettet, herunder sociale medier med en vis rækkevidde.

»Direkte« indebærer, at tilskyndelsen ikke må være af vag karakter, men vil efter omstændighederne godt kunne være implicit i det sagte. Direkte tilskyndelser vil efter omstændighederne kunne være eksplicite udtalelser om, at en bestemt gruppe skal dræbes, eller implicite udtalelser om f.eks., at »gravene skal fyldes op med kakerlakkerne«.

Tilskyndelsen vil skulle være både direkte og offentlig. Der vil således være tale om kumulative betingelser.

Det vil ikke være et krav efter bestemmelsen, at nogen faktisk har begået eller forsøgt at begå folkedrab som følge af den direkte og offentlige tilskyndelse til folkedrab, da det vil være tilskyndelsen i sig selv, der er strafbar.

Gerningspersonen vil skulle have forsæt til direkte og offentligt at tilskynde til folkedrab. Gerningspersonen vil desuden skulle have det særlige folkedrabsforsæt, det vil sige, at handlingen vil skulle være begået med den hensigt helt eller delvist at ødelægge en national, etnisk, race-mæssig eller religiøs gruppe som sådan. Det vil således ikke være omfattet af bestemmelsen, hvis gerningspersonen alene har forsæt til at ødelægge enkelte individer, som er medlemmer af gruppen. Der henvises til de indledende bemærkninger til den foreslåede § 118 c.

Det forudsættes, at den foreslåede bestemmelse om tilskyndelse til folkedrab alene anvendes, hvis gerningspersonen ikke vil kunne pålægges et almindeligt strafansvar for overtrædelse af § 118 c, stk. 1, eller for medvirken til overtrædelsen efter straffelovens § 23.

Tilskyndelse til folkedrab vil kunne straffes med fængsel indtil 12 år efter det foreslåede § 118 k, stk. 3.

Den foreslåede bestemmelse § 118 c, stk. 2, om tilskyndelse til folkedrab tager udgangspunkt i statuttens artikel 25, stk. 3, litra e, om individuelt strafansvar for direkte og offentlig tilskyndelse til, at andre begår folkedrab, dog med visse forskelle, jf. kapitel 6, afsnit 4.3.

I visse tilfælde vil en handling kunne være omfattet af både den foreslåede bestemmelse om folkedrab og straffelovens terrorbestemmelser i §§ 114-114 j. Det vil kunne være tilfældet, hvis

en person eksempelvis tilslutter sig en terrororganisation og begår folkedrabsforbrydelser i den forbindelse.

Om en given handling vil skulle retsforfølges efter straffelovens terrorbestemmelser eller den foreslåede bestemmelse om folkedrab vil skulle afgøres efter en samlet konkret vurdering. I denne vurdering vil navnlig kunne indgå handlingens karakter og kontekst, beskyttelsesinteressen bag den pågældende straffebestemmelse og den forventede straf. Det vil desuden i alle tilfælde være afgørende, hvilket forsæt gerningspersonen havde ved udførelsen af den pågældende handling, herunder hvad anklagemyndigheden vurderer, at der kan føres bevis for.

FN's folkedrabskonvention samt Straffedomstolen og andre internationale domstoles praksis vil i relevant omfang skulle indgå som et fortolkningsbidrag ved fastlæggelsen af det nærmere indhold i den foreslåede § 118 c om folkedrab. Der henvises herom til kapitel 6, afsnit 1.

Der henvises i øvrigt til kapitel 6, afsnit 4.

(Til § 118 d om forbrydelser mod menneskeheden)

Der er efter gældende dansk ret ikke en materiel straffebestemmelse, som selvstændigt kriminaliserer forbrydelser mod menneskeheden. Forbrydelser mod menneskeheden vil imidlertid efter omstændighederne kunne straffes efter straffelovens gældende bestemmelser eller efter militær straffelov. Der henvises nærmere til kapitel 4, afsnit 2.

Det foreslås, at der indsættes en særskilt straffebestemmelse om forbrydelser mod menneskeheden i straffeloven som § 118 d, hvorefter 12 typer af handlinger vil udgøre forbrydelser mod menneskeheden, hvis den pågældende handling er begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning.

Forbrydelser mod menneskeheden vil kunne begås i både fredstid og under en væbnet konflikt.

Strafansvar efter den foreslåede bestemmelse vil forudsætte, at den pågældende handling omfattes af gerningsindholdet i én eller flere af de foreslåede forbrydelser i § 118 d, nr. 1-12, og at handlingen er begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning. Der vil således skulle være en sammenhæng mellem det omfattende eller systematiske angreb mod civilbefolkningen og den begåede handling.

Ved »angreb mod en civilbefolkning« forstår en handlemåde, der involverer en eller flere af de handlinger, som omfattes af de foreslåede bestemmelser i § 118 d, nr. 1-12. Det vil sige, at et

angreb mod en civilbefolkning udgøres af flere handlinger, der hver især kan betegnes som en forbrydelse mod menneskeheden. Det er ikke en forudsætning for strafansvar efter den foreslåede bestemmelse, at handlingerne, som samlet udgør et omfattende eller systematisk angreb, kan henregnes til den enkelte gerningsperson, som retsforfølges for en given forbrydelse mod menneskeheden. Den konkrete forbrydelse, som begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning, vil derimod skulle kunne henregnes til gerningspersonen. Gerningspersonen vil skulle have forsæt til, at den konkrete forbrydelse mod menneskeheden begås som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning.

Formuleringen »angreb mod« indebærer, at angrebets primære mål vil skulle være civilbefolkningen som sådan i modsætning til tilfældige ofre eller kollateral skade. I denne vurdering kan der lægges vægt på, hvilke metoder og midler der blev brugt under angrebet, antallet af ofre, ofrenes status, angrebets diskriminerende karakter, karakteren af de begåede forbrydelser, modstandsformen mod angriberne på angrebstidspunktet og, særligt for væbnet konflikt, om de angribende har truffet forsigtighedsforanstaltninger i overensstemmelse med den humanitære folkeret for at begrænse eller helt undgå tab blandt civile.

Ved »civilbefolkning« forstås enhver befolkningsgruppe, der kan identificeres på baggrund af bl.a. nationalitet, etnicitet, politiske tilhørsforhold eller lignende, herunder også opfattede tilhørsforhold eller kendetegn. Formuleringen skal således forstås bredt og vil også omfatte angreb rettet mod gerningspersonens egen civilbefolkning. Ved befolkning forstås endvidere, at angrebet skal rette sig mod et større antal civile, men det er ikke et krav, at angrebet rammer alle i en befolkning.

En »civilbefolkning« består af alle personer, som kan betegnes som civile i overensstemmelse med folkeretten, herunder den humanitære folkeret. I internationale væbnede konflikter betragtes enhver, der ikke er kombattant, som civil, jf. artikel 50 i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne af 12. august 1949 vedrørende beskyttelsen af ofre i internationale væbnede konflikter. I ikke-internationale væbnede konflikter betragtes enhver, der ikke tager direkte del i fjendtlighederne, som civil, jf. artikel 13, stk. 3, i tillægsprotokol II til Genève-konventionerne af 12. august 1949 vedrørende beskyttelsen af ofre i ikke-internationale væbnede konflikter. En befolkning vil være at betragte som civil, selv om der er enkeltpersoner til stede blandt befolkningen, som ikke omfattes af definitionen af civile.

I fredstid vil alle som udgangspunkt være at betragte som civile med undtagelse af de personer, som har pligt til at opretholde den offentlige orden og har legitime magtmidler til at sikre dette på angrebstidspunktet.

At angrebet mod en civilbefolkning skal være omfattende eller systematisk skal forstås som to alternative betingelser.

Ved »omfattende« forstås et angreb, som er karakteriseret ved at være rettet mod et større antal personer og have et stort omfang af skade. Der vil i vurderingen kunne lægges vægt på, om angrebet var massivt, hyppigt, rettet mod et større antal personer og udført af flere i forening. Der vil endvidere kunne lægges vægt på, om angrebet er rettet mod forskellige geografisk spredte steder. Enkeltstående handlinger uden relation til en større kontekst vil således ikke være omfattet.

Ved »systematisk« forstås et angreb, som er karakteriseret ved at være organiseret, og hvor det er usandsynligt, at handlingerne er spontane eller uplanlagte. Der vil i vurderingen kunne lægges vægt på, om angrebet er planlagt, koordineret og består af handlinger med den samme fremgangsmåde, som viser et klart mønster.

Efter det foreslåede § 118 d, nr. 1, er det en forbrydelse mod menneskeheden at dræbe en person, såfremt drabet er begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning.

At dræbe en person vil skulle forstås i overensstemmelse med straffelovens § 237 om drab.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 7, stk. 1, litra a, om drab i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 d, nr. 2, er det en forbrydelse mod menneskeheden at udrydde dele af en befolkning, herunder ved at påtvinge dele af en befolkning livsvilkår, der sigter til at bevirke, at befolkningen delvist udryddes, hvis denne handling er begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning.

Ved »udrydder« forstås drab på en eller flere personer. Udryddeshandlingen vil skulle udgøre eller finde sted som led i et massedrab af medlemmer af en civilbefolkning, herunder også de indledende handlinger i forbindelse med et massedrab.

Udryddelse af dele af en befolkning vil kunne begås ved eksempelvis forsætlig påtvingelse af livsvilkår, der sigter til at bevirke, at dele af en befolkning derved tilintetgøres. Sådanne livsvilkår kan eksempelvis være berøvelse af adgang til mad, vand og medicin. Det vil ikke være et krav, at dele af civilbefolkningen faktisk er blevet dræbt som følge af de påtvungne livsvilkår.

Det vil være et krav, at udryddelsehandlingen er rettet mod den samme civilbefolkning, som er udsat for det omfattende eller systematiske angreb.

Udryddelse vil være afgrænset fra det foreslåede § 118 d, nr. 1, om drab som forbrydelse mod menneskeheden ved, at den strafbare udryddelsehandling udgjorde eller blev begået som en del af et massedrab af medlemmer fra en civilbefolkning med hensigt om delvist at udrydde en del af denne civilbefolkning. Udryddelse vil være afgrænset fra folkedrab ved, at der ikke er krav om forsæt til helt eller delvist at ødelægge en national, etnisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 7, stk. 1, litra b, om udryddelse i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 d, nr. 3, er det en forbrydelse mod menneskeheden at udsætte en person for slaveri, hvis denne handling er begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning.

Ved »slaveri« forstår udøvelse af en eller flere af de beføjelser, der er knyttet til at have en ejendomsret over en person. Omfattet vil være køb, salg, udlån, byttemandel eller frihedsberøvelse af en lignende karakter. Menneskehandel vil efter omstændighederne kunne være omfattet af bestemmelsen.

En lignende frihedsberøvelse vil eksempelvis kunne være tvangsarbejde eller på anden måde at reducere en person til slavestatus som defineret i FN's tillægskonvention af 1956 om afskaffelse af slaveri, slavehandel og ordninger, der må sidestilles hermed.

Det vil være en betingelse, at den forurettede er tvunget til at være slave. Den forurettede kan være tvunget ved brug af magt eller ved trussel om magt eller tvang, såsom den, der er forårsaget af frygt for vold, tilbageholdelse, psykisk undertrykkelse eller magtmisbrug mod den forurettede eller en tredjeperson, eller ved at udnytte et tvingende miljø eller den forurettedes manglende evne til at give et reelt samtykke på grund af f.eks. påvirkning eller medfødte eller aldersrelaterede årsager. Ved tvingende miljø forstås, at gerningspersonen udnytter særlige omstændigheder, der er egnede til at påvirke den forurettede til at gøre eller tåle noget, som ikke er udtryk for forurettedes frie vilje, herunder eksempelvis de særlige omstændigheder, som kan følge af den militære tilstedeværelse af fjendtlige styrker blandt civilbefolkningen.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 7, stk. 1, litra c, om slaveri i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 d, nr. 4, er det en forbrydelse mod menneskeheden at deportere eller tvangsforflytte en befolkning i strid med folkeretten, hvis denne handling er begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning.

Ved »deporterer« forstår tvungen forflyttelse af de berørte personer ved brug af tvangsmidler fra deres lovlige opholdssted. Ved deportation forstås i modsætning til tvangsforflytning, at den tvangsfordrevne befolkning flyttes over en landegrænse ved brug af tvangsmidler.

Ved »deporterer eller tvangsforflytter en befolkning« forstår, at et større antal af individer inden for en afgrænset gruppe tvinges væk fra det geografiske område, hvor de er bosat. Det vil ikke være en betingelse, at hele befolkningen er deporteret eller tvangsforflyttet.

Der vil skulle foreligge et tvangselement, der både kan omfatte fysisk magtanvendelse, trussel om magtanvendelse eller tvangsforanstaltninger, herunder eksempelvis trussel om frihedsberøvelse eller fysisk eller psykisk vold, eller et tvingende miljø. Ved tvingende miljø forstås, at gerningspersonen udnytter særlige omstændigheder, der er egnede til at påvirke den forurettede til at gøre eller tåle noget, som ikke er udtryk for forurettedes frie vilje, herunder eksempelvis de særlige omstændigheder, som kan følge af den militære tilstedeværelse af fjendtlige styrker blandt civilbefolkningen.

Det vil være et krav, at den tvungne forflyttelse eller deportation skete uden folkeretligt tilladelige grunde. Dette vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis der er tale om handlinger, der krænker retten til valg af opholdssted efter artikel 2 i tillægsprotokol IV til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention eller retten til respekt for privatliv og familieliv efter artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. For tvangsforflytning vil det endvidere kunne være en handling, der krænker artikel 3 og 4 i tillægsprotokol 4 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention om forbud mod henholdsvis udvisning af egne statsborgere og kollektiv udvisning af udlændinge. Det vil være forudsat, at de pågældende handlinger er begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod civilbefolkningen.

I væbnet konflikt må forflyttelse af civilbefolkningen ikke beordres af årsager, der har forbindelse med den væbnede konflikt, men hel eller delvis evakuering af et bestemt område kan være lovligt, hvis de berørte civiles sikkerhed eller tvingende militære grunde gør det påkrævet. Det kræves i sådanne tilfælde, at der i videst muligt omfang sikres passende indkvarteringsforhold, at flytningen sker under tilfredsstillende hygiejniske, sundheds-, sikkerheds- og ernæringsmæssige forhold, samt at familiemedlemmer ikke adskilles. Evakuerede personer skal umiddelbart

efter ophøret af fjendtlighederne føres tilbage til deres hjem. De tilladelige grunde vil skulle underlægges en snæver fortolkning.

Det vil desuden være et krav, at befolkningen befandt sig lovligt i det område, hvorfra de blev deporteret eller tvangsforflyttet.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 7, stk. 1, litra d, om deportation eller tvungen overførelse af en befolkning i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 d, nr. 5, er det en forbrydelse mod menneskeheden at fængsle eller på anden alvorlig måde berøve en person friheden i strid med folkeretten, hvis denne handling er begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning.

Ved »fængsler« forstår, at en person placeres i fangenskab i et lukket miljø som eksempelvis et fængsel eller en psykiatrisk institution.

Ved »anden alvorlig berøvelse af frihed« forstår ulovlig begrænsning af en persons bevægelsesfrihed til et specifikt område som eksempelvis et hus, en lejr eller et særligt afgrænset boligområde.

Kravet om, at fængslingen eller den anden alvorlige berøvelse af frihed skal være i strid med folkeretten, vil eksempelvis kunne være opfyldt, hvis handlingen er i strid med artikel 5 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention eller Genève-konventionernes bestemmelser om internering af fjendtlige kombattanter eller civile, der udgør en sikkerhedsrisiko. En alvorlig frihedsberøvelse i strid med folkeretten vil desuden kunne være en frihedsberøvelse uden retfærdig rettergang som krævet af bl.a. Genève-konventionerne under væbnet konflikt, eller at den forurettede afskæres fra processuelle rettigheder. Lovlige frihedsberøvelser eller interneringer efter folkeretten vil ikke være omfattet af bestemmelsen.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 7, stk. 1, litra e, i Straffedomstolens statut om fængsling eller anden alvorlig berøvelse af fysisk frihed i strid med folkerettens grundlæggende regler.

Efter det foreslåede § 118 d, nr. 6, er det en forbrydelse mod menneskeheden at påføre en person i vedkommendes varetægt eller kontrol stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse (tortur), hvis denne handling er begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning.

Omfattet af bestemmelsen vil være handlinger, der påfører stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse. Der vil således være et tærskelkrav om, at den påførte fysiske eller psykiske smerte eller lidelse skal være »stærk«. Stærk smerte eller lidelse kan eksempelvis være forårsaget af slag, herunder mod de nøgne fodsåler (falanga), spark, elektrisk tortur på kønsdelene og andre følsomme steder på kroppen, seksuelle overgreb, herunder voldtægt, fastholdelse i smertefulde stillinger, hyppig anvendelse af lys-, lyd- eller støjpåvirkning, indespærring, herunder i isolation eller mørke, afskæring fra søvn samt trusler på liv eller helbred mod den pågældende selv eller nærtstående personer, herunder trusler om seksuelle overgreb.

FN's Istanbul-protokol (manual om effektiv undersøgelse og dokumentation af tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf) angiver en række eksempler på torturmetoder, som er internationalt anerkendte som forårsagende stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse.

Seksuelle overgreb efter den foreslåede bestemmelse vil adskille sig fra seksuelle overgreb omfattet af det foreslåede § 118 d, nr. 7 (om forbrydelser mod menneskeheden ved bl.a. at udsætte en person for voldtægt eller en anden form for seksuel eller reproduktiv vold), ved, at gerningspersonen har forsæt til at påføre den forurettede stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse.

Det vil desuden være et krav efter bestemmelsen, at gerningspersonen har den forurettede i sin varetægt eller under sin kontrol på gerningstidspunktet, f.eks. ved at den forurettede er fængslet eller tilbageholdt, eller at bevægelsesfriheden er begrænset.

Torturhandlinger vil både kunne blive udført af statslige og ikke-statslige aktører, og det vil ikke være et krav, at den påføres med et særligt formål.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 7, stk. 1, litra f, om tortur i Straffedomstolens statut.

Der henvises til kapitel 10, afsnit 1 om torturdefinitioner.

Efter det foreslåede § 118 d, nr. 7, er det en forbrydelse mod menneskeheden at udsætte en person for voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, tvangssterilisering eller anden form for seksuel eller reproduktiv vold af lignende grovhed, hvis denne handling er begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning.

Ved »voldtægt« forstår handlinger omfattet af straffelovens § 216 om voldtægt. For så vidt angår voldtægt ved andet seksuelt forhold end samleje henvises til bemærkningerne nedenfor.

Ved »seksuelt slaveri« forstås udøvelse af en eller flere af de beføjelser, der er knyttet til at have en ejendomsret over en person. Omfattet vil være køb, salg, udlån, byttemandel eller lignende frihedsberøvelse af en beskyttet person. Seksuelt slaveri vil adskille sig fra slaveri ved, at gerningspersonen desuden har foranlediget, at den forurettede deltager i en eller flere handlinger af seksuel karakter.

»Tvungen prostitution« indebærer, at gerningspersonen tvinger forurettede til at deltage i en eller flere handlinger af seksuel karakter.

Det vil derudover være et krav, at gerningspersonen eller en anden person har opnået eller forventer at opnå en økonomisk eller anden fordel i bytte for eller i forbindelse med den eller de pågældende handlinger af seksuel karakter. Det vil også kunne være den forurettede selv, der får den økonomiske eller anden fordel i bytte for den eller de seksuelle handlinger.

Ved udtrykket »påtvungen graviditet« forstås en ulovlig frihedsberøvelse af en person, der er blevet gjort gravid med tvang, og som tvinges til at fortsætte en graviditet. Det vil således være et krav efter bestemmelsen, at gerningspersonen har frihedsberøvet den gravide person og derved tvunget den gravide til at fortsætte – og dermed ikke afbryde – graviditeten. Det vil sige, at den forurettede er blevet frataget sin reproduktive autonomi. Det vil desuden være et krav, at forurettede er blevet gjort gravid ved tvang, men ikke nødvendigvis af gerningspersonen.

Ved »tvangssterilisering« forstås, at gerningspersonen har frataget den biologiske reproduktionssevne fra en person mod denne persons vilje. Alene handlinger, der har en permanent karakter eller virkning, vil være omfattet af bestemmelsen. Præventionsforanstaltninger med en midlertidig virkning vil dermed ikke være omfattet, f.eks. opsætning af en spiral. Det vil være et krav, at den tvungne sterilisation er sket uden den forurettedes samtykke. Sterilisation, der er begrundet i medicinske årsager, eller er en følge af en anden lovlig hospitalsbehandling, vil ikke være omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde.

Ved formuleringen »en anden form for seksuel eller reproduktiv vold af lignende grovhed« forstås enten en handling af seksuel karakter eller en handling, der fratager den forurettede sin reproduktive autonomi, og som er begået ved magt eller ved trussel om magt eller tvang. Omfattet vil bl.a. være voldtægt ved andet seksuelt forhold end samleje, der vil skulle forstås i overensstemmelse med straffelovens § 225, jf. § 216. Reproduktiv vold, der fratager den forurettede sin reproduktive autonomi, kan eksempelvis omfatte tvangsaborter. Det vil være et krav, at handlingen har en lignende grovhed sammenlignet med de andre forbrydelser i det foreslåede § 118 d, nr. 7.

Tvangselementet i det foreslåede § 118 d, nr. 7, vil for forbrydelserne seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, tvangssterilisering eller anden form for seksuel eller reproduktiv vold af lignende grovhed indebære, at den forurettede er tvunget ved brug af magt eller ved trussel om magt eller tvang, såsom den, der er forårsaget af frygt for vold, tilbageholdelse, psykisk undertrykkelse eller magtmisbrug mod den forurettede eller en tredjeperson, eller ved at udnytte et tvingende miljø eller den forurettedes manglende evne til at give et reelt samtykke på grund af f.eks. påvirkning eller medfødte eller aldersrelaterede årsager. Ved tvingende miljø forstås, at gerningspersonen udnytter særlige omstændigheder, der er egnede til at påvirke den forurettede til at gøre eller tåle noget, som ikke er udtryk for forurettedes frie vilje.

For så vidt angår voldtægt bemærkes det, at der ikke vil kunne foreligge et gyldigt samtykke i tilfælde, hvor voldtægten er begået under tvang, herunder eksempelvis ved at udnytte det tvingende miljø, som f.eks. kan følge af den militære tilstedeværelse af fjendtlige styrker blandt civilbefolkningen, eller andre omstændigheder som eksempelvis, at forbrydelsen er udført under eller umiddelbart efter kamphandlinger, at forbrydelsen er udført af et større antal gerningspersoner, eller at forbrydelsen er begået samtidig med andre forbrydelser.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 7, stk. 1, litra g, om voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, tvungen sterilisering eller enhver anden form for seksuel vold af lignende grovhed i Straffedomstolens statut, dog med visse forskelle, jf. nærmere kapitel 4, afsnit 4.4.

Efter det foreslåede § 118 d, nr. 8, er det en forbrydelse mod menneskeheden at tvinge en person til at indgå ægteskab eller til en religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold med en anden person, hvis denne handling er begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning.

Den foreslåede bestemmelse kriminaliserer tvangsægteskaber som en særskilt forbrydelse mod menneskeheden. Udtrykket »ægteskab eller til en religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold« vil skulle forstås i overensstemmelse med straffelovens § 260, stk. 2.

»Ægteskab« vil således skulle forstås som en formel, kirkelig eller borgerlig gyldig vielse.

»Religiøse vielser uden borgerlig gyldighed« vil skulle forstås som indstiftelse af et ægteskabslignende forhold under tilstedeværelse af en religiøs autoritet. Der kan i den forbindelse beskrives en form for ægteskabskontrakt, men dette er ikke en forudsætning for, at forholdet kan

falde ind under den foreslåede bestemmelse. Religiøse vielser, der ikke har borgerlig gyldighed, vil kunne have forskellig karakter afhængigt af religion og kulturelle sammenhænge.

Med indgåelse af et »andet ægteskabslignende forhold« forstås en forbindelse mellem to mennesker, der indgås i henhold til regler, der gælder i en bestemt gruppe, og som indebærer, at parterne af denne gruppe vil blive anset for ægtefæller med tilhørende rettigheder og pligter over for hinanden. Reglerne kan både være skrevne og uskrevne og skal have taget stilling til spørgsmålet om ophævelse af det ægteskabslignende forhold. Denne betingelse vil også være opfyldt, hvis det følger af de pågældende regler, at forholdet ikke kan ophæves. Det vil derimod ikke være en betingelse, at indgåelsen af forholdet sker under tilstedeværelse af en religiøs autoritet. Ægteskabslignende forhold, der indgås i form af en mundtlig eller skriftlig ægteskabskontrakt eller lignende uden tilstedeværelse af en religiøs autoritet, vil således også være omfattet af bestemmelsen.

Det vil være et krav, at ægteskabet m.v. er indgået under tvang. Tvangselementet i den foreslåede forbrydelse vil skulle forstås videre end straffelovens § 260, stk. 1. Den forurettede vil kunne være tvunget ved brug af magt eller ved trussel om magt eller tvang, såsom den, der er forårsaget af frygt for vold, tilbageholdelse, psykisk undertrykkelse eller magtmisbrug mod den forurettede eller en tredjeperson, eller ved at udnytte et tvingende miljø eller den forurettedes manglende evne til at give et reelt samtykke på grund af f.eks. påvirkning eller medfødte eller aldersrelaterede årsager. Ved tvingende miljø forstås, at gerningspersonen udnytter særlige omstændigheder, der er egnede til at påvirke den forurettede til at gøre eller tåle noget, som ikke er udtryk for forurettedes frie vilje, herunder eksempelvis de særlige omstændigheder, som kan følge af den militære tilstedeværelse af fjendtlige styrker blandt civilbefolkningen.

Tvangsægteskab er ikke en særskilt forbrydelse mod menneskeheden i Straffedomstolens statut. Straffedomstolen har imidlertid fastslået i praksis, at tvangsægteskab er omfattet af opsamlingsbestemmelsen i artikel 7, stk. 1, litra k, om andre umenneskelige handlinger af lignende karakter, der forsætligt forårsager stor lidelse eller alvorlig skade på legeme, sjæl eller helbred. Tvangsægteskab anses desuden for at være en forbrydelse mod menneskeheden efter folkeretlig sædvaneret.

Efter det foreslåede § 118 d, nr. 9, er det en forbrydelse mod menneskeheden at udsætte et eller flere medlemmer af en identificerbar gruppe eller et identificerbart fællesskab for alvorlig berøvelse af grundlæggende menneskerettigheder på baggrund af race, nationalitet, etnicitet, køn, seksuel orientering, kulturelt eller religiøst tilhørsforhold, politisk overbevisning eller andre grunde, der er almindeligt anerkendte som værende i strid med folkeretten (forfølgelse), hvis

denne handling er begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning.

Ved udtrykket »berøvelse« forstås både fysiske handlinger og handlinger af retlig karakter, herunder eksempelvis en dommers systematiske berøvelse af ret til retfærdig rettergang ved at nægte retten til forsvar.

Efter den foreslåede bestemmelse vil der være et tærskelkrav om, at berøvelsen skal være »alvorlig«. Det vil således ikke være enhver form for berøvelse, der vil være omfattet af bestemmelsen. I vurderingen af, om der er tale om en alvorlig berøvelse, vil der skulle lægges vægt på de konkrete omstændigheder i sagen, herunder eksempelvis konteksten for handlingen eller flere handlingers kumulative effekt.

Det vil være et krav, at berøvelsen af de grundlæggende menneskerettigheder er diskriminerende. Det vil sige, at berøvelsen skal være udført på baggrund af race, nationalitet, etnicitet, køn, seksuel orientering, kulturelt eller religiøst tilhørsforhold, politisk overbevisning eller andre grunde, der er almindeligt anerkendte som værende i strid med folkeretten. Berøvelsen af de grundlæggende rettigheder vil skulle være målrettet en gruppe eller fællesskab på baggrund af race, nationalitet, etnicitet, køn, seksuel orientering, kulturelt eller religiøst tilhørsforhold, politisk overbevisning eller andre grunde, der er almindeligt anerkendte som værende i strid med folkeretten.

Det vil være tilstrækkeligt for fuldbyrdelsen af forbrydelsen, at gerningspersonen alene har berøvet en enkelt persons grundlæggende menneskerettigheder, hvis betingelserne i øvrigt er opfyldt.

Grundlæggende menneskerettigheder vil omfatte eksempelvis retten til ikke at blive udsat for drab, vold og tortur og retten til en retfærdig rettergang, herunder retten til en uafhængig og upartisk domstol samt grundlæggende retssikkerhedsgarantier, f.eks. at en tiltalt er uskyldig, indtil det modsatte er bevist, at den tiltalte skal have nødvendige rettigheder og midler med hensyn til sit forsvar, at ingen må tvinges til at vidne mod sig selv eller tilstå sin skyld, og at ingen må retsforfølges for den samme forbrydelse, som den pågældende tidligere er dømt eller frifundet for.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 7, stk. 1, litra h, om forfølgelse af enhver identificerbar gruppe eller fællesskab af politiske, racemæssige, nationale, etniske, kulturelle, religiøse, kønsbestemte årsager eller andre årsager, der er almindeligt anerkendt som værende i strid med folkeretten, i forbindelse med enhver nævnt handling i artikel 7, stk. 1, eller

anden forbrydelse under Straffedomstolens jurisdiktion i Straffedomstolens statut, dog med visse forskelle, jf. nærmere kapitel 4, afsnit 4.3.

Efter det foreslåede § 118 d, nr. 10, er det en forbrydelse mod menneskeheden at anholde, tilbageholde eller bortføre en person og nægte at anerkende frihedsberøvelsen eller at give informationer om, hvad der er sket eller vil ske med denne person eller personens opholdssted, når handlingen er udført for at unddrage den pågældende fra retsbeskyttelse og er udført på vegne af eller med samtykke, støtte eller tilladelse fra en stat eller organisation (tvangsforsvinding), såfremt denne handling er begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning.

Det forudsættes, at tvangsforsvindinger kan omfatte to situationer. I den første situation har gerningspersonen først anholdt, tilbageholdt eller bortført en person, hvorefter gerningspersonen nægter at anerkende anholdelsen, tilbageholdelsen eller bortførelsen af den forurettede eller ikke giver oplysninger om, hvad der er sket eller vil ske med forurettede, eller forurettedes opholdssted.

I den anden situation har gerningspersonen først nægtet at anerkende en anholdelse, tilbageholdelse eller bortførelse eller ikke givet oplysninger om, hvad der er sket eller vil ske med forurettede, eller dennes opholdssted. Samtidig eller derefter opretholder gerningspersonen anholdelsen, tilbageholdelsen eller bortførelsen, som er foretaget af en anden. Det vil sige, at i den anden situation har gerningspersonen ikke forestået den indledende anholdelse m.v. af den forurettede.

At gerningspersonen ikke har givet informationer om, hvad der er sket eller vil ske med forurettede, eller forurettedes opholdssted vil omfatte både den situation, at gerningspersonen nægter at give sådanne informationer efter anmodning, og at gerningspersonen af egen drift vælger ikke at give sådanne oplysninger.

Det vil være en betingelse efter den foreslåede bestemmelse, at gerningspersonen har forsæt til at unddrage den forurettede fra retsbeskyttelse, når den pågældende handling udføres. Det vil sige, at forbrydelsen fuldbyrdes allerede, når den forurettede f.eks. anholdes, hvis gerningspersonen på dette tidspunkt har forsæt til at unddrage den pågældende fra retsbeskyttelse.

At blive unddraget fra retsbeskyttelse vil bl.a. omfatte unddragelse fra grundlæggende menneskerettigheder, herunder forbud mod ulovlig frihedsberøvelse og krænkelse af retssikkerhedsgarantier, f.eks. at en tiltalt ufortøvet skal underrettes om anklagen mod sig.

Det vil desuden være en betingelse efter den foreslåede bestemmelse, at både frihedsberøvelsen og nægtelsen er udført på vegne af eller med samtykke, støtte eller tilladelse fra en stat eller organisation.

Forbrydelsens komplekse karakter vil normalt medføre, at tvangsforsvindingen er begået af flere gerningspersoner i forening.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 7, stk. 1, litra i, om tvangsforsvindinger i Straffedomstolens statut, dog med visse forskelle, jf. kapitel 4, afsnit 4.3.

Efter det foreslåede § 118 d, nr. 11, er det en forbrydelse mod menneskeheden at foretage en umenneskelig handling af samme eller lignende karakter som de handlinger, der er omfattet af § 118 d, nr. 1-10, inden for rammen af et institutionaliseret regime baseret på en racemæssig gruppes systematiske undertrykkelse af og dominans over en eller flere andre racemæssige grupper, og med den hensigt at opretholde regimet (apartheid). Forbrydelsen vil desuden skulle være begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning.

Den foreslåede bestemmelse vil gøre det strafbart at foretage en umenneskelig handling inden for rammerne af et regime, der er baseret på en racemæssig gruppes systematiske undertrykkelse af og dominans over en eller flere andre racemæssige grupper og med den hensigt at opretholde regimet. For at kunne betegnes som en apartheidforbrydelse vil det således være en betingelse, at den umenneskelige handling er begået med henblik på at understøtte apartheidregimets systematiske undertrykkelse og dominans over en eller flere andre racemæssige grupper. Ved apartheid forstås grundlæggende raceadskillelse og diskrimination af en racemæssig gruppe.

En »racemæssig gruppe« vil omfatte enhver form for opfattet gruppe baseret på race eller hudfarve.

Handlingen vil enten skulle være omfattet af de øvrige forbrydelser mod menneskeheden i de foreslåede § 118 d, nr. 1-10, eller være af lignende karakter i forhold til disse øvrige forbrydelser mod menneskeheden.

At handlingen skal være af »lignende karakter« indebærer, at forbrydelsen i sin natur og alvor vil skulle være sammenlignelig med de øvrige forbrydelser mod menneskeheden. Det vil eksempelvis kunne omfatte lovgivningsforanstaltninger, der har til formål at forhindre en eller flere racemæssige grupper fra at deltage i det politiske, sociale, kulturelle og økonomiske liv bl.a. ved at nægte retten til arbejde eller uddannelse, ytringsfrihed, foreningsfrihed m.v.

Foranstaltningerne vil dermed skulle have til formål at opdele befolkningen efter race. Det vil desuden kunne være handlinger omfattet af apartheidkonventionens artikel 2 om bl.a. fratagelse af frihedsrettigheder som forsamlingsfrihed eller stemmeret, nægtelse af ret til statsborgerskab, forbud mod blandingsægteskaber mellem de racemæssige grupper eller systematiske og vilkårlige anholdelser.

Det vil være en betingelse, at gerningspersonen har begået handlingen med den hensigt at opretholde det institutionaliserede regime af systematisk undertrykkelse af og dominans over en anden racemæssig gruppe eller grupper. Det vil ikke være en betingelse, at gerningspersonen selv er en del af den gruppe, der undertrykker den eller de andre racemæssige grupper.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 7, stk. 1, litra j, om apartheid i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 d, nr. 12, er det en forbrydelse mod menneskeheden at foretage en anden umenneskelig handling af lignende karakter, der forårsager stor fysisk eller psykisk lidelse eller alvorlig skade på legeme eller helbred, hvis denne handling er begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning.

Den foreslåede bestemmelse er en opsamlingsbestemmelse, der skal sikre, at handlinger af en karakter, der er sammenlignelig med de andre forbrydelser mod menneskeheden i de foreslåede § 118 d, nr. 1-11, også vil være strafbare.

En forbrydelse vil alene skulle henføres under denne bestemmelse, hvis forbrydelsen ikke omfattes af de foreslåede § 118 d, nr. 1-11.

Den umenneskelige handling af lignende karakter vil skulle forårsage stor fysisk eller psykisk lidelse eller alvorlig skade på legeme eller helbred. Disse begreber vil skulle forstås i overensstemmelse med definitionerne i det foreslåede § 118 d, nr. 6.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i statuttens artikel 7, stk. 1, litra k, om andre umenneskelige handlinger af lignende karakter, der forsætligt forårsager stor lidelse eller alvorlig skade på legeme, sjæl eller helbred, i Straffedomstolens statut.

Gerningspersonen vil skulle have forsæt til at foretage en handling, der forårsager stor fysisk eller psykisk lidelse eller alvorlig skade på legeme eller helbred.

Forbrydelser mod menneskeheden vil kunne straffes med fængsel indtil på livstid efter den foreslåede § 118 k, der indeholder strafferammerne for aggressionsforbrydelser, folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. Der henvises nærmere til bemærkningerne til denne bestemmelse.

Straffedomstolen og andre internationale domstoles praksis vil i relevant omfang skulle indgå som et fortolkningsbidrag ved fastlæggelsen af det nærmere indhold i den foreslåede § 118 d om forbrydelser mod menneskeheden. Der henvises herom til kapitel 4, afsnit 1.

I visse tilfælde vil en handling kunne være omfattet af både den foreslåede bestemmelse om forbrydelser mod menneskeheden og straffelovens terrorbestemmelser i §§ 114-114 j. Det vil kunne være tilfældet, hvis en person eksempelvis tilslutter sig en terrororganisation, der begår omfattende og systematiske forbrydelser rettet mod en civilbefolkning.

Om en given handling vil skulle retsforfølges efter straffelovens terrorbestemmelser eller den foreslåede bestemmelse om forbrydelser mod menneskeheden vil skulle afgøres efter en samlet konkret vurdering. I denne vurdering vil navnlig kunne indgå handlingens karakter og kontekst, beskyttelsesinteressen bag den pågældende straffebestemmelse og den forventede straf. Det vil desuden i alle tilfælde være afgørende, hvilket forsæt gerningspersonen havde ved udførelsen af den pågældende handling, herunder hvad anklagemyndigheden vurderer, at der kan føres bevis for.

Der henvises i øvrigt til kapitel 4, afsnit 4.

(Til § 118 e om krigsforbrydelser mod personer)

Straffeloven indeholder ikke bestemmelser, som selvstændigt kriminaliserer krigsforbrydelser mod personer. Handlingerne vil dog efter omstændighederne bl.a. kunne straffes efter straffelovens gældende bestemmelser. Der henvises nærmere til kapitel 5, afsnit 2.

Det foreslås, at der indsættes en straffebestemmelse om krigsforbrydelser mod personer i straffeloven som § 118 e, hvorefter 12 typer af handlinger vil udgøre krigsforbrydelser efter bestemmelsens stk. 1, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt, og tre typer af handlinger vil udgøre krigsforbrydelser efter bestemmelsens stk. 2, hvis handlingen er begået i tilknytning til en international væbnet konflikt.

Udtrykket »væbnet konflikt« vil skulle forstås i overensstemmelse med den humanitære folkeret. Der skelnes i den humanitære folkeret grundlæggende mellem to konflikttyper:

internationale væbnede konflikter og ikke-internationale væbnede konflikter. En international væbnet konflikt er en konflikt, der finder sted mellem to eller flere stater. En ikke-international væbnet konflikt er en konflikt, der finder sted mellem en stat og en ikke-statslig organiseret væbnet gruppe eller mellem flere ikke-statslige organiserede væbnede grupper. Det er de faktiske forhold, der afgør, om der foreligger en væbnet konflikt. En parts manglende anerkendelse af, at der foreligger en væbnet konflikt, har derfor ikke betydning.

Strafansvar efter den foreslåede bestemmelse vil forudsætte, at den pågældende handling omfattes af gerningsindholdet i én eller flere af de foreslåede forbrydelser i § 118 e, stk. 1, nr. 1-12, eller stk. 2, nr. 1-3, og at lovovertrædelsen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt som defineret i den humanitære folkeret. Efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, skal lovovertrædelsen være begået i tilknytning til enten en international eller ikke-international væbnet konflikt. Efter det foreslåede § 118 e, stk. 2, skal lovovertrædelsen være begået i tilknytning til en international væbnet konflikt. De forbudte handlinger i stk. 1 finder således anvendelse i tilknytning til alle typer af konflikter, mens de forbudte handlinger i stk. 2 på grund af deres karakter alene finder anvendelse i tilknytning til internationale væbnede konflikter.

Det vil grundlæggende være et krav, at den pågældende handling er foretaget i tilknytning til den væbnede konflikt. »I tilknytning til« indebærer, at handlingen skal være foretaget i sammenhæng med og have en forbindelse til den væbnede konflikt. Dette kontekstkrav er på engelsk gengivet som: "in the context of and was associated with". Handlinger, der tilfældigvis finder sted i et geografisk område, hvor der er en væbnet konflikt, men ikke har forbindelse til den væbnede konflikt, vil derfor falde uden for bestemmelsen. Eksempelvis vil et drab under væbnet konflikt begået af en civil person mod en anden civil person på grund af en rent privat uoverensstemmelse ikke være omfattet, da forbrydelsen ikke er begået i tilknytning til den væbnede konflikt. I et sådant tilfælde vil der i stedet kunne straffes efter den almindelige drabsbestemmelse i straffelovens § 237.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 1, er det en krigsforbrydelse at dræbe en beskyttet person i tilknytning til en væbnet konflikt.

At dræbe en person vil skulle forstås i overensstemmelse med straffelovens § 237 om drab.

Formuleringen »beskyttet person« vil skulle forstås i overensstemmelse med definitionen i det foreslåede stk. 3.

Den foreslåede bestemmelse er et udtryk for det såkaldte distinktionsprincip i den humanitære folkeret, hvoraf følger, at konfliktparterne til enhver tid skal skelne mellem på den ene side

civile og på den anden side kombattanter eller medlemmer af organiserede væbnede grupper, der kontinuerligt tager del i fjendtlighederne, hvor alene sidstnævnte udgør lovlige militære mål. Den foreslåede bestemmelse vil derfor ikke omfatte lovlige følgeskader ved angreb på militære mål, såkaldt kollateral skade. Følgeskader, der klart overstiger den forventede konkrete og direkte militære fordel, vil derimod være omfattet af det foreslåede § 118 h, nr. 7, om angreb, der forårsager vilkårlig skade, der klart overstiger den forventede konkrete og direkte militære fordel.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra a, nr. i, om forsætligt drab, artikel 8, stk. 2, litra b, nr. vi, om at dræbe en kombattant, der har nedlagt sine våben, artikel 8, stk. 2, litra c, nr. i, om vold mod liv, og dele af artikel 8, stk. 2, litra c, nr. i, om vold mod liv og legeme i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 2, litra a, er det en krigsforbrydelse at påføre en beskyttet person stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse med det formål at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen, med det formål at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget, på baggrund af enhver form for forskelsbehandling, eller på baggrund af et formål af lignende karakter (tortur), når denne handling er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Omfattet af bestemmelsen vil være handlinger, der påfører stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse. Der vil således være et tærskelkrav om, at den påførte fysiske eller psykiske smerte eller lidelse skal være »stærk«. Stærk smerte eller lidelse kan eksempelvis være forårsaget af slag, herunder mod de nøgne fodsåler (falanga), spark, elektrisk tortur på kønsdelene og andre følsomme steder på kroppen, seksuelle overgreb, herunder voldtægt, fastholdelse i smertefulde stillinger, hyppig anvendelse af lys-, lyd- eller støjpåvirkning, indespærring, herunder i isolation eller mørke, afskæring fra søvn samt trusler på liv eller helbred mod den pågældende selv eller nærtstående personer, herunder trusler om seksuelle overgreb.

FN's Istanbul-protokol (manual om effektiv undersøgelse og dokumentation af tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf) angiver en række eksempler på torturmetoder, som er internationalt anerkendte som forårsagende stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse.

Efter den foreslåede bestemmelse vil det være en betingelse, at torturhandlingen er begået med et bestemt formål.

For det første vil det udgøre et formål omfattet af bestemmelsen, at handlingen er udført for at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen. Eksempelvis vil fremskaffelse af oplysninger eller en tilståelse i forbindelse med efterforskning af et strafbart forhold eller til efterretningsformål være omfattet.

For det andet vil det udgøre et formål omfattet af bestemmelsen, at handlingen er udført for at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget. Udtrykket »afstraffe« omfatter uretmæssige gengældelser og repressalier. Der vil typisk være tale om handlinger, der har karakter af at være enten organiserede eller planlagte. Ikke alle former for voldsudøvelse eller overskridelse af grænserne for lovlige magtanvendelse vil udgøre afstraffelse i bestemmelsens forstand. Udtrykket »skræmme« vil skulle forstås i overensstemmelse med kriteriet i straffelovens § 266 om fremkaldelse af alvorlig frygt for eget eller andres liv, helbred eller velfærd. Udtrykket »tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget« vil skulle forstås på samme måde som straffelovens § 260.

For det tredje vil det udgøre et formål omfattet af bestemmelsen, at handlingen er udført på baggrund af enhver form for forskelsbehandling.

For det fjerde vil det udgøre et formål omfattet af bestemmelsen, at handlingen er udført med et formål af lignende karakter i forhold til de tre andre formål i bestemmelsen. Det forudsættes, at dette formål vil skulle fortolkes snævert, således at det skal være nært beslægtet med de andre oplyste formål.

Torturhandlinger vil både kunne blive udført af statslige og ikke-statslige aktører.

Alene torturhandlinger begået mod beskyttede personer vil være omfattet af bestemmelsen. Formuleringen »beskyttet person« vil skulle forstås i overensstemmelse med definitionen i det foreslåede stk. 3.

Det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 2, litra a, om tortur adskiller sig fra det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 2, litra b, ved, at torturbestemmelsen indeholder et tærskelkrav om, at den påførte smerte eller lidelse skal være stærk, hvorimod § 118 e, stk. 1, nr. 2, litra b, blot kræver, at den påførte smerte eller lidelse er stor. Gerningsindholdet i sidstnævnte bestemmelse omfatter desuden alvorlig skade på legeme eller helbred.

Det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 2, litra a, tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra a, nr. ii, om bl.a. tortur og dele af artikel 8, stk. 2, litra c, nr. i, om vold mod liv og legeme, i særdeleshed bl.a. grusom behandling og tortur, i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 2, litra b, er det en krigsforbrydelse at udsætte en beskyttet person for stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse (umenneskelig behandling).

Omfattet af bestemmelsen vil være handlinger, der påfører stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse. Der vil således være et tærskelkrav om, at den påførte fysiske eller psykiske smerte eller lidelse skal være »stærk«. Stærk smerte eller lidelse kan eksempelvis være forårsaget af slag, herunder mod de nøgne fodsåler (falanga), spark, elektrisk tortur på kønsdelene og andre følsomme steder på kroppen, seksuelle overgreb, herunder voldtægt, fastholdelse i smertefulde stillinger, hyppig anvendelse af lys-, lyd- eller støjpåvirkning, indespærring, herunder i isolation eller mørke, afskæring fra søvn samt trusler på liv eller helbred mod den pågældende selv eller nærtstående personer, herunder trusler om seksuelle overgreb.

FN's Istanbul-protokol (manual om effektiv undersøgelse og dokumentation af tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf) angiver en række eksempler på torturmetoder, som er internationalt anerkendte som forårsagende stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse.

Torturhandlinger vil både kunne blive udført af statslige og ikke-statslige aktører, og det vil ikke være et krav, at den påføres med et særligt formål for øje.

Alene torturhandlinger begået mod beskyttede personer vil være omfattet af bestemmelsen. Formuleringen »beskyttet person« vil skulle forstås i overensstemmelse med definitionen i det foreslåede stk. 3.

Det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 2, litra b, adskiller sig fra det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 2, litra a, ved, at sidstnævnte torturbestemmelse indeholder et formålskrav i modsætning til den foreslåede bestemmelse om umenneskelig behandling.

Det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 2, litra b, tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra a, nr. ii, om bl.a. umenneskelig behandling i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 2, litra c, er det en krigsforbrydelse at udsætte en beskyttet person for stor fysisk eller psykisk smerte eller lidelse eller alvorlig skade på legeme eller helbred, når denne handling er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

»Stor fysisk eller psykisk smerte eller lidelse« vil kunne omfatte eksempelvis mishandling af fanger eller falsk information til fanger om, at de vil blive henrettet.

Udtrykket »skade på legeme eller helbred« vil skulle forstås i overensstemmelse med straffelovens § 245, stk. 2. Ikke kun den fysiske, men også den psykiske helbredstilstand, er omfattet af bestemmelsen. Der foreligger således en skade, når angrebet har gjort lægehjælp nødvendig eller har medført længere tids sygeleje eller uarbejdsdygtighed.

Formuleringen »beskyttet person« vil skulle forstås i overensstemmelse med definitionen i det foreslåede stk. 3.

Det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 2, litra c, adskiller sig fra det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 2, litra a og b, ved, at sidstnævnte bestemmelser om henholdsvis tortur og umenneskelig behandling indeholder et tærskelkrav om, at den påførte smerte eller lidelse skal være stærk, hvorimod det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 2, litra c, blot kræver, at den påførte smerte eller lidelse er stor. Gerningsindholdet i denne bestemmelse omfatter desuden alvorlig skade på legeme eller helbred.

Det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 2, litra c, tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra a, nr. iii, om tilføjelse af betydelig lidelse eller alvorlig skade på legeme eller helbred og dele af artikel 8, stk. 2, litra c, nr. i, om vold mod liv og legeme, herunder lemlæstelse, i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 3, er det en krigsforbrydelse at udsætte en beskyttet person for slaveri, når denne handling er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Ved »slaveri« forstås udøvelse af en eller flere af de beføjelser, der er knyttet til at have en ejendomsret over en person. Omfattet vil være køb, salg, udlån, byttemandel eller frihedsberøvelse af en lignende karakter. Menneskehandel vil efter omstændighederne kunne være omfattet af bestemmelsen.

Formuleringen »beskyttet person« vil skulle forstås i overensstemmelse med definitionen i det foreslåede stk. 3.

Den foreslåede bestemmelse svarer ikke som sådan til en bestemmelse i Straffedomstolens statut, men forbrydelsen kan anses for at være indeholdt i forbuddet mod groft at krænke en beskyttet persons værdighed ved ydmygende eller nedværdigende behandling efter artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxi, og litra c, nr. ii, i Straffedomstolens statut. Artikel 4, stk. 2, litra f, i tillægsprotokol II til Genève-konventionerne pålægger imidlertid staterne en forpligtelse til at forbyde slaveri og slavehandel under enhver form og dermed sikre, at civile og personer *hors de combat*

(ukampdygtige) ikke udsættes for en sådan forbrydelse i ikke-international væbnet konflikt. Det foreslås på den baggrund, at anvendelsesområdet vil skulle omfatte både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 4, er det en krigsforbrydelse at udsætte en beskyttet person for voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, tvangssterilisering eller anden form for seksuel eller reproduktiv vold af lignende grovhed, når denne handling er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Ved »voldtægt« forstås handlinger omfattet af straffelovens § 216 om voldtægt. For så vidt angår voldtægt ved andet seksuelt forhold end samleje henvises til bemærkningerne nedenfor.

Ved »seksuelt slaveri« forstås udøvelse af en eller flere af de beføjelser, der er knyttet til at have en ejendomsret over en person. Omfattet vil være køb, salg, udlån, byttehandel eller frihedsberøvelse af lignende karakter af en beskyttet person. Seksuelt slaveri vil adskille sig fra slaveri ved, at gerningspersonen desuden har foranlediget, at den forurettede deltager i en eller flere handlinger af seksuel karakter.

Ved »tvungen prostitution« forstås, at gerningspersonen har tvunget den beskyttede person til at deltage i en eller flere handlinger af seksuel karakter. Det vil derudover være et krav, at gerningspersonen eller en anden person har opnået eller forventer at opnå en økonomisk eller anden fordel i bytte for eller i forbindelse med den eller de handlinger af seksuel karakter. Det vil også kunne være den forurettede selv, der får den økonomiske eller anden fordel i bytte for den eller de seksuelle handlinger. Eksempelvis vil den foreslåede bestemmelse finde anvendelse, uanset at den forurettede selv modtager pengene for de seksuelle ydelser, som den forurettede er tvunget til at udføre.

Ved udtrykket »påtvungen graviditet« forstås en ulovlig frihedsberøvelse af en beskyttet person, der er blevet gjort gravid med tvang, og som tvinges til at fortsætte en graviditet. Det vil således være et krav efter bestemmelsen, at gerningspersonen har frihedsberøvet den gravide person og derved tvunget den gravide til at fortsætte – og dermed ikke afbryde – graviditeten. Det vil sige, at den forurettede er blevet frataget sin reproduktive autonomi. Det vil desuden være et krav, at forurettede er blevet gjort gravid ved tvang, men ikke nødvendigvis af gerningspersonen.

Ved »tvangssterilisering« forstås, at gerningspersonen har frataget den biologiske reproduktionssevne fra en beskyttet person. Alene handlinger, der har en permanent karakter eller virkning, vil være omfattet af bestemmelsen. Præventionsforanstaltninger med en midlertidig virkning

vil dermed ikke være omfattet. Det vil være et krav, at den tvungne sterilisation er sket uden den forurettedes samtykke. Sterilisation, der er begrundet i medicinske årsager eller er en følge af en anden lovlig hospitalsbehandling, vil ikke være omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde.

Ved formuleringen »en anden form for seksuel eller reproduktiv vold af lignende grovhed« forstås enten en handling af seksuel karakter eller en handling, der fratager den forurettede sin reproduktive autonomi, og som er begået ved magt eller ved trussel om magt eller tvang. Reproductiv vold, der fratager den forurettede sin reproduktive autonomi, kan eksempelvis omfatte tvangsaborter. Omfattet vil desuden være bl.a. voldtægt ved andet seksuelt forhold end samleje, der vil skulle forstås i overensstemmelse med straffelovens § 225, jf. § 216. Det vil være et krav, at handlingen har en grovhed, som er sammenlignelig med grove overtrædelser af Genève-konventionerne eller den fælles artikel 3 i Genève-konventionerne, eksempelvis forsætlig tortur, biologiske forsøg og gidseltagning.

Tvangselementet i det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 4, vil for forbrydelserne seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, tvangssterilisering eller anden form for seksuel eller reproduktiv vold af lignende grovhed indebære, at den forurettede er tvunget ved brug af magt eller ved trussel om magt eller tvang, såsom den, der er forårsaget af frygt for vold, tilbageholdelse, psykisk undertrykkelse eller magtmisbrug mod den forurettede eller en tredjeperson, eller ved at udnytte et tvingende miljø eller den forurettedes manglende evne til at give et reelt samtykke på grund af f.eks. påvirkning eller medfødte eller aldersrelaterede årsager. Ved tvingende miljø forstås, at gerningspersonen udnytter særlige omstændigheder, der er egnede til at påvirke den forurettede til at gøre eller tåle noget, som ikke er udtryk for forurettedes frie vilje.

For så vidt angår voldtægt bemærkes det, at der ikke vil kunne foreligge et gyldigt samtykke i tilfælde, hvor voldtægten er begået under tvang, herunder eksempelvis ved at udnytte det tvingende miljø, som f.eks. kan følge af den militære tilstedeværelse af fjendtlige styrker blandt civilbefolkningen eller andre omstændigheder som eksempelvis, at forbrydelsen er udført under eller umiddelbart efter kamphandlinger, at forbrydelsen er udført af et større antal gerningspersoner, eller at forbrydelsen er begået samtidig med andre forbrydelser.

Formuleringen »beskyttet person« vil skulle forstås i overensstemmelse med definitionen i det foreslåede stk. 3.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxii, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. vi, i Straffedomstolens statut, om voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen

prostitution, påtvungen graviditet, tvungen sterilisering eller enhver anden form for seksuel vold, dog med visse forskelle, jf. nærmere kapitel 5, afsnit 4.2.3.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 5, er det en krigsforbrydelse at tage en beskyttet person som gidsel, når denne handling er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

»Tage en beskyttet person som gidsel« indebærer, at gerningspersonen har pågrebet, tilbageholdt eller på anden måde frihedsberøvet en beskyttet person. Det vil være et krav, at gerningspersonen har et formål med gidseltagningen, herunder eksempelvis en hensigt om at tvinge en stat, en international organisation, en juridisk person eller en gruppe af personer til at handle eller undlade at handle som en betingelse for sikkerheden eller løsladelsen af den gidseltagne person. Det vil endvidere være et krav, at gerningspersonen har truet med at dræbe, såre eller fortsætte med at tilbageholde forurettede for at opnå det tilsigtede formål.

Formuleringen »beskyttet person« vil skulle forstås i overensstemmelse med definitionen i det foreslåede stk. 3.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra a, nr. viii, og artikel 8, stk. 2, litra c, nr. iii, i Straffedomstolens statut om gidseltagning.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 6, er det en krigsforbrydelse at indkalde eller hverve børn under 15 år til tjeneste i væbnede styrker eller grupper eller bruge et barn under 15 år til aktiv deltagelse i fjendtligheder, når denne handling er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Efter første led i bestemmelsen vil det være en krigsforbrydelse at indkalde eller hverve børn under 15 år til tjeneste i væbnede styrker eller grupper, mens det efter andet led i bestemmelsen vil være en krigsforbrydelse at bruge børn under 15 år til at deltage aktivt i fjendtlighederne.

Ved udtrykket »indkalder« forstås tvungen rekruttering til væbnede styrker eller grupper. Det vil således være et krav, at der er et tvangselement forbundet med indkaldelsen.

Ved udtrykket »hverver« forstås frivillig rekruttering til væbnede styrker eller grupper.

Det vil således ikke være afgørende efter bestemmelsen, om et barn under 15 år er rekrutteret til den væbnede styrke eller gruppe med tvang, eller om det er sket frivilligt. Det afgørende vil være, om det indkaldte eller hvervede barn er under 15 år på rekrutteringstidspunktet, og at rekrutteringen er sket med den hensigt, at barnet skulle tjene i de væbnede styrker eller grupper.

Det rekrutterede barn under 15 år vil både kunne være fra modstanderens civilbefolkning eller gerningspersonens egen civilbefolkning, herunder eksempelvis gerningspersonens eget barn.

Det tilsigtes ikke med bestemmelsen at omfatte eksempelvis rekrutteringskampagner rettet mod studerende på ungdomsuddannelser eller lignende civile uddannelser, når sådanne kampagner ikke er udført med henblik på at hverve børn under 15 til væbnede styrker eller grupper, og når sådanne kampagner ikke medfører, at børn under 15 år faktisk hverves til væbnede styrker eller grupper, men er udført med henblik på at hverve de studerende, når de opfylder alderskravet.

Ved formuleringen »aktiv deltagelse i fjendtligheder« forstås kamphandlinger, f.eks. spionage, sabotage, kurervirksomhed og ageren som lokkedue. Aktiv deltagelse vil ikke omfatte handlinger, der er uden tilknytning til kamphandlinger, f.eks. rengøring eller madlavning til militært personel på en base eller lignende.

Gerningspersonen vil skulle have indkaldt eller hvervet et barn under 15 år eller have brugt et barn under 15 år til at deltage aktivt i fjendtlighederne. Gerningspersonen vil skulle have forsæt til at foretage en sådan handling, herunder forsæt til at det indkaldte eller hvervede barn er under 15 år.

Den foreslåede bestemmelse sigter til at beskytte mod, at børn under 15 år på den ene eller anden måde deltager i den væbnede konflikt. Hvervning og offentlig tilskyndelse af en person med dansk indfødsret eller bopæl til at tilslutte sig en væbnet styrke, som kæmper mod den danske stat i en verserende væbnet konflikt, er strafbart efter straffelovens § 101 a, stk. 2. I tilfælde, hvor et barn under 15 år hverves til at deltage i væbnede styrker, der kæmper mod den danske stat i en verserende konflikt, vil de to bestemmelser være overlappende. Det forudsættes, at der vil kunne straffes for overtrædelse af begge bestemmelser i sammenstød.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxvi, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. vii, i Straffedomstolens statut om at tvangsindkalde eller hverve børn.

Med det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 7, er det en krigsforbrydelse at udsætte en beskyttet person for et medicinsk, biologisk eller videnskabeligt forsøg, der medfører død eller alvorlig fare for personens liv eller helbred, når denne handling er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Ved »medicinsk, biologisk eller videnskabeligt forsøg« forstås ikke-terapeutiske handlinger, det vil sige et indgreb eller behandlingstiltag, der ikke kan begrundes af legitime lægefaglige

hensyn. Handlingen vil skulle have udsat den forurettede for alvorlig fare for personens liv eller helbred, herunder fysisk eller psykisk, eller have medført dennes død. Det vil ikke være en betingelse, at den forurettede faktisk har lidt skade, idet den alvorlige fareforvoldelse vil være tilstrækkelig til, at handlingen vil være omfattet af den foreslåede bestemmelse. Det vil desuden være et krav, at handlingen ikke må have været udført i den forurettedes interesse ud fra legitime medicinske hensyn.

Formuleringen »beskyttet person« vil skulle forstås i overensstemmelse med definitionen i det foreslåede stk. 3.

Der vil efter den foreslåede bestemmelse ikke kunne gives samtykke til et sådant medicinsk, biologisk eller videnskabeligt forsøg. Det vil sige, at en gerningsperson vil ifalde strafansvar efter bestemmelsen, selv om den forurettede giver sit samtykke til det medicinske, biologiske eller videnskabelige forsøg, når forsøget ikke kan begrundes i et legitimt lægefagligt hensyn.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra a, nr. ii, om biologiske forsøg samt artikel 8, stk. 2, litra b, nr. x, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xi, om at udsætte personer, der er i en modparts magt, for medicinske eller videnskabelige forsøg af en hvilken som helst art i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 8, er det en krigsforbrydelse at deportere, tvangsforflytte eller frihedsberøve en beskyttet person i strid med den humanitære folkeret, når denne handling er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Ved »tvangsforflytter« forstås tvungen forflyttelse af de berørte personer ved brug af tvangsmidler fra deres lovlige opholdssted. Ved »deporterer« forstås i modsætning til tvangsforflytning, at den tvangsfordrevne befolkning er flyttet over en landegrænse ved brug af tvangsmidler fra en stat til en anden stat.

Deportation og tvangsforflytning forudsætter et tvangselement, der både kan omfatte fysisk magtanvendelse, trussel om magtanvendelse eller tvangsforanstaltninger, herunder eksempelvis trussel om frihedsberøvelse eller fysisk eller psykisk vold, eller et tvingende miljø. Ved tvingende miljø forstås, at gerningspersonen udnytter særlige omstændigheder, der er egnede til at påvirke den forurettede til at gøre eller tåle noget, som ikke er udtryk for forurettedes frie vilje, herunder eksempelvis de særlige omstændigheder, som kan følge af den militære tilstedeværelse af fjendtlige styrker blandt civilbefolkningen.

Det vil være et krav, at den tvungne forflyttelse skete uden tilladelige grunde efter den humanitære folkeret. Det indebærer, at forflyttelse af civilbefolkningen ikke generelt må beordres af årsager, der har forbindelse med den væbnede konflikt, men hel eller delvis evakuering af et bestemt område kan være lovligt, hvis de berørte civiles sikkerhed eller tvingende militære grunde gør det påkrævet. Det vil i sådanne tilfælde være et krav, at der i videst muligt omfang sikres passende indkvarteringsforhold, at flytningen sker under tilfredsstillende hygiejniske, sundheds-, sikkerheds- og ernæringsmæssige forhold, samt at familiemedlemmer ikke adskilles. Evakuerede personer skal umiddelbart efter ophøret af fjendtlighederne føres tilbage til deres hjem. De tilladelige grunde vil skulle underlægges en snæver fortolkning.

Det vil desuden være et krav, at den beskyttede person befandt sig lovligt i det område, hvorfra personen blev deporteret eller tvangsforflyttet.

Ved »frihedsberøver« forstås, at gerningspersonen frihedsberøver eller opretholder en frihedsberøvelse af en beskyttet person i strid med den humanitære folkeret. Det omfatter også uberettiget at udsætte repatriering af krigsfanger eller civile, da den forsinkede hjemsendelse medfører, at der ikke længere er et lovligt grundlag for frihedsberøvelsen, hvorved frihedsberøvelsen bliver ulovlig.

Formuleringen »beskyttet person« vil skulle forstås i overensstemmelse med definitionen i det foreslåede stk. 3.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra a, nr. vii, om at deportere, overføre eller retsstridigt internere beskyttede personer og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. viii, om forflytning af civile i Straffedomstolens statut, dog med visse forskelle, jf. nærmere kapitel 5, afsnit 4.2.3.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 9, er det en krigsforbrydelse at idømme eller iværksætte en straf over for en beskyttet person i strid med retten til en retfærdig rettergang efter den humanitære folkeret, når denne handling er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

At en straf er i strid med retten til en retfærdig rettergang efter den humanitære folkeret vil indebære, at den beskyttede person er idømt en straf, eller en straf er iværksat mod den pågældende, uden en forudgående domstolsbehandling, at den pågældende domstol ikke var uafhængig og upartisk, eller at der i forbindelse med domstolsbehandlingen manglede væsentlige og uundværlige retssikkerhedsgarantier.

Væsentlige og uundværlige retssikkerhedsgarantier vil skulle forstås i overensstemmelse med særligt Genève-konvention III og IV af 1949 om henholdsvis behandling af krigsfanger og beskyttelse af civile i krigstid og artikel 75, stk. 3 og 4, i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne. En sådan retssikkerhedsgaranti er således eksempelvis, at den tiltalte ufortøvet underrettes om anklagen mod sig, at den tiltalte skal have nødvendige rettigheder og midler med hensyn til sit forsvar, at en tiltalt er uskyldig, indtil det modsatte er bevist, at ingen må tvinges til at vidne mod sig selv eller tilstå sin skyld, og at ingen må retsforfølges for den samme forbrydelse, som den pågældende tidligere er dømt eller frifundet for.

Ved udtrykket »idømmer« forstås, at den beskyttede person er idømt en straf af en domstol, som enten ikke opfylder de grundlæggende krav til en uafhængig og upartisk domstol eller ikke har sikret de væsentlige og uundværlige retssikkerhedsgarantier i forbindelse med domstolsbehandlingen. Omfattet vil eksempelvis være skinprocesser, det vil sige falske retssager, hvor resultatet er givet på forhånd.

Ved udtrykket »iværksætter« forstås, at der er iværksat en straf over for den beskyttede person uden forudgående domstolsbehandling. Omfattet vil eksempelvis være tilfælde, hvor den beskyttede person fængsles i en længere periode uden at være blevet fremstillet for en dommer.

Det forudsættes, at den idømte eller iværksatte straf vil skulle være af en vis alvor for at være omfattet af bestemmelsen. Det vil særligt gælde for straf i form af dødsstraf eller frihedsstraf eller andre retsfølger af den strafbare handling som f.eks. anbringelse i institution eller forvaring af længere varighed. Efter omstændighederne vil også bødestraf af en vis størrelse kunne være en alvorlig straf.

Formuleringen »beskyttet person« vil skulle forstås i overensstemmelse med definitionen i det foreslåede stk. 3.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra a, nr. vi, om betryggende og behørig domstolsbehandling og artikel 8, stk. 2, litra c, nr. iv, i Straffedomstolens statut om domfældelse eller henrettelse uden retfærdig rettergang, dog med visse forskelle, jf. nærmere kapitel 5, afsnit 4.2.3.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 10, er det en krigsforbrydelse groft at krænke en beskyttet eller afdød persons værdighed ved ydmygende, nedværdigende eller anden krænkende behandling, når denne handling er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Det vil være et krav efter bestemmelsen, at den pågældende handling er groft krænkende for en persons værdighed, hvorved forstås en objektivt set ydmygende eller nedværdigende handling. Vurderingen af handlingens karakter vil således skulle tage udgangspunkt i, hvad der generelt og objektivt set må betragtes som en ydmygende eller nedværdigende handling. Den forurettedes subjektive opfattelse af handlingens karakter vil derfor ikke være afgørende for, om den pågældende handling omfattes af den foreslåede bestemmelse.

Det vil eksempelvis kunne indgå i vurderingen af handlingens karakter, om handlingen kan anses for at være særligt krænkende i lyset af en bestemt religiøs, kulturel eller filosofisk overbevisning eller på baggrund af den forurettedes religiøse, kulturelle eller filosofiske tilhørsforhold.

Formuleringen »beskyttet person« vil skulle forstås i overensstemmelse med definitionen i det foreslåede stk. 3.

Derudover vil afdøde personer være omfattet af bestemmelsen, idet afdødes værdighed vil kunne krænkes efter døden.

Omfattet af bestemmelsen vil eksempelvis være tilfælde, hvor en gerningsperson lemlæster en afdød eller fremviser afdødes afhuggede hoved på videomateriale.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxi, og artikel 8, stk. 2, litra c, nr. ii, om forbud mod at krænke den menneskelige værdighed.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 11, er det en krigsforbrydelse at skade en modstander, der har overgivet sig betingelsesløst eller er ukampdygtig, eller en parlamentær, når denne handling er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Ved »overgivet sig betingelsesløst« forstås, at modstanderen har nedlagt sine våben eller ikke længere har midler til at forsvare sig med, og at modstanderen klart har givet udtryk for, at den pågældende har til hensigt at overgive sig.

Ved »ukampdygtig« forstås, at modstanderen er blevet gjort bevidstløs eller på anden måde er ukampdygtig på grund af sår eller sygdom og derfor er ude af stand til at forsvare sig.

Det vil desuden være en betingelse, at modstanderen er i sin modstanders varetægt, og at modstanderen afstår fra enhver fjendtlig handling og ikke forsøger at flygte.

Med udtrykket »modstander« forstås kombattanter i internationale væbnede konflikter og personer, der aktivt tager del i fjendtlighederne, i ikke-internationale væbnede konflikter.

Det vil endvidere være omfattet af bestemmelsen at udøve skade på en såkaldt parlamentær, det vil sige en person, som søger kontakt med modstanderen under brug af det hvide flag med henblik på at indgå en våbenhvile eller fredsftale. Omfattet vil både være den person, der søger kontakten med modstanderen og bærer det hvide flag, og parlamentærens følge, herunder f.eks. tolke til brug for forhandlingerne.

Med udtrykket »skader« forstås enhver form for skadeforvoldelse. Drab af en modstander, der har overgivet sig betingelsesløst eller er ukampdygtig, vil skulle straffes efter den foreslåede bestemmelse om drab som krigsforbrydelse efter § 118 e, stk. 1, nr. 1.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. vi, om bl.a. at såre en kombattant, der har skiftet status til hors de combat, i Straffedomstolens statut, dog med visse forskelle, jf. nærmere kapitel 5, afsnit 4.2.3. Bestemmelsen i Straffedomstolens statut finder alene anvendelse i international væbnet konflikt. Efter den foreslåede bestemmelse vil anvendelsesområdet imidlertid omfatte både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 12, er det en krigsforbrydelse at erklære modpartens borgeres rettigheder og adgang til sagsanlæg for ophævet, midlertidigt suspenderet eller udelukket fra at blive gjort gældende ved domstolene, når denne handling er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Bestemmelsen vil bl.a. skulle sikre, at en besættelsesmagt eller en organiseret væbnet gruppe opretholder et velfungerende retssystem i det geografiske område, som er underlagt dets kontrol og myndighed.

Den foreslåede bestemmelse vil være afgrænset til civile rettigheder, der kan håndhæves gennem civile søgsmål, hvorimod domfældelse og straf i strid med retten til retfærdig rettergang vil være omfattet af det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 9.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xiv, om at erklære modpartens statsborgeres rettigheder og adgang til sagsanlæg for ophævet, midlertidigt suspenderet eller udelukket fra at blive gjort gældende ved domstolene i Straffedomstolens statut. Bestemmelsen i Straffedomstolens statut finder alene anvendelse i international væbnet konflikt.

Efter den foreslåede bestemmelse vil anvendelsesområdet imidlertid omfatte både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 2, straffes for krigsforbrydelser også den person, der i tilknytning til en international væbnet konflikt foretager én eller flere handlinger i bestemmelsens nr. 1-3. De forbudte handlinger i stk. 2 finder således alene anvendelse i international væbnet konflikt.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 2, nr. 1, er det en krigsforbrydelse at overføre en del af sin egen civilbefolkning til et besat område, når denne handling er begået i tilknytning til en international væbnet konflikt.

Efter den foreslåede bestemmelse vil det være en krigsforbrydelse, når en besættelsesmagt overfører en del af sin egen civilbefolkning til det geografiske område, som besættelsesmagten har besat.

Ved en besættelse forstås den situation, at en stats væbnede styrker har tiltvunget sig kontrol og myndighed over hele eller dele af en anden stats territorium. Besættelse indebærer dermed en stats besættelse af en anden stats territorium. Det foreslås derfor, at forbrydelsen kun skal finde anvendelse i internationale væbnede konflikter. En sådan stat, der har kontrol og myndighed over hele eller dele af en anden stats territorium, vil kunne betegnes som en besættelsesmagt.

Den foreslåede bestemmelse vil omfatte tvungen overførsel af besættelsesmagtens egen civilbefolkning, men også frivillig flytning på besættelsesmagtens opfordring eller tilskyndelse.

Ved »civilbefolkning« forstås enhver befolkningsgruppe, der kan identificeres på baggrund af bl.a. nationalitet, etnicitet, politiske tilhørsforhold eller lignende, herunder også opfattede tilhørsforhold eller kendetegn. En civilbefolkning består af alle personer, som kan betegnes som civile i overensstemmelse med den humanitære folkeret.

Formuleringen »en del af« indebærer, at der ikke vil skulle være tale om hele befolkningen. Det vil dog være et krav, at den del af civilbefolkningen, der overføres til det besatte område, udgør et forholdsmæssigt stort antal i forhold til modstanderens civilbefolkning, der er bosat i det pågældende geografiske område. Kravet skal ses i sammenhæng med, at beskyttelsesinteressen i bestemmelsen er at sikre, at besættelsesmagten ikke fortrænger den besatte civilbefolkning med sin egen civilbefolkning og derved overtager det besatte område mere permanent.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. viii, i Straffedomstolens statut om bl.a. besættelsesmagts direkte eller indirekte overførelse af dele af dens egen civilbefolkning til det besatte område.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 2, nr. 2, er det en krigsforbrydelse at tvinge en statsborger af modparten til at deltage i kamphandlinger mod sit eget land, når denne handling er begået i tilknytning til en international væbnet konflikt.

Udtrykket »en statsborger af modparten« indebærer, at alene modpartens statsborgere vil være omfattet af bestemmelsen, hvorimod personer med fast bopæl i modpartens territorium, der ikke er statsborgere, ikke vil være omfattet. Omfattet af bestemmelsen vil også være statsborgere, der har fast bopæl i det land, som den forurettede tvinges til at udføre kamphandlinger på vegne af.

Det vil være en betingelse efter bestemmelsen, at der faktisk er udført en kamphandling mod den forurettedes eget land, herunder egne styrker, og at den forurettede var tvunget til at begå eller deltage i denne kamphandling. Ved tvang forstås, at den forurettede blev tvunget ved brug af magt eller ved trussel om magt eller tvang, såsom den, der er forårsaget af frygt for vold, tilbageholdelse, psykisk undertrykkelse eller magtmisbrug mod den forurettede eller en tredje person, eller ved at udnytte et tvingende miljø eller den forurettedes manglende evne til at give et reelt samtykke på grund af f.eks. påvirkning eller medfødte eller aldersrelaterede årsager. Ved tvingende miljø forstås, at gerningspersonen udnytter særlige omstændigheder, der er egnede til at påvirke den forurettede til at gøre eller tåle noget, som ikke er udtryk for forurettedes frie vilje, herunder eksempelvis de særlige omstændigheder, som kan følge af den militære tilstedeværelse af fjendtlige styrker blandt civilbefolkningen.

Det vil ikke have betydning, at den forurettede forud for den væbnede konflikt har deltaget i tjeneste i modpartens væbnede styrker.

Det vil som nævnt ikke være omfattet af bestemmelsen, hvis den forurettede har været tvunget til at tjene i modpartens væbnede styrker, men ikke har deltaget i en faktisk kamphandling. At tvinge en beskyttet person til at gøre tjeneste i en fjendtlig magts styrker vil i stedet være omfattet af det foreslåede § 118 e, stk. 2, nr. 3. Den foreslåede bestemmelse vil således være mere afgrænset i forhold til, hvilke handlinger der omfattes af forbuddet, sammenlignet med det foreslåede § 118 e, stk. 2, nr. 3. Derimod vil den omfattede personkreds være bredere, da den foreslåede bestemmelse omfatter alle modpartens statsborgere, hvor det foreslåede § 118 e, stk. 2, nr. 3, er afgrænset til beskyttede personer som defineret i det foreslåede § 118 e, stk. 3.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xv, om at tvinge modpartens statsborgere til at deltage i kamphandlinger mod deres eget land i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 2, nr. 3, er det en krigsforbrydelse at tvinge en beskyttet person til at gøre tjeneste i en fjendtlig magts styrker, når denne handling er begået i tilknytning til en international væbnet konflikt.

Det vil efter den foreslåede bestemmelse være strafbart at tvinge en beskyttet person til at tjene i en fjendtlig magts væbnede styrker. Ved »fjendtlig magt« forstås en stat, der kæmper mod den stat, hvor den forurettede er statsborger.

Den forurettede kan være tvunget ved brug af magt eller ved trussel om magt eller tvang, såsom den, der er forårsaget af frygt for vold, tilbageholdelse, psykisk undertrykkelse eller magtmisbrug mod den forurettede eller en tredjeperson, eller ved at udnytte et tvingende miljø eller den forurettedes manglende evne til at give et reelt samtykke på grund af f.eks. påvirkning eller medfødte eller aldersrelaterede årsager. Ved tvingende miljø forstås, at gerningspersonen udnytter særlige omstændigheder, der er egnede til at påvirke den forurettede til at gøre eller tåle noget, som ikke er udtryk for forurettedes frie vilje, herunder eksempelvis de særlige omstændigheder, som kan følge af den militære tilstedeværelse af fjendtlige styrker blandt civilbefolkningen.

Den blotte tjeneste i den for den forurettede fjendtlige magts væbnede styrker vil være tilstrækkeligt. Der vil således ikke skulle være udført faktiske kamphandlinger. I tilfælde, hvor den forurettede også har været tvunget til at deltage i kamphandlinger mod sit eget land, vil forholdet tillige være omfattet af det foreslåede § 118 e, stk. 2, nr. 2.

Den tvungne tjeneste i den fjendtlige magts styrker vil skulle være rettet mod en beskyttet person. Formuleringen »beskyttet person« vil skulle forstås i overensstemmelse med definitionen i det foreslåede stk. 3. Den foreslåede bestemmelse adskiller sig også derved fra det foreslåede § 118 e, stk. 2, nr. 2, hvor beskyttelsen omfatter alle modpartens statsborgere, herunder også kombattanter.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra a, nr. v, om at tvinge en krigsfange eller anden beskyttet person til at gøre tjeneste i en fjendtlig magts styrker i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 e, stk. 3, forstås ved beskyttet person en person, der ikke eller ikke længere tager direkte del i fjendtlighederne.

Den foreslåede bestemmelse definerer således udtrykket »beskyttet person«, som anvendes i gerningsindholdet i flere af krigsforbrydelserne i § 118 e, stk. 1 og 2.

Bestemmelsen vil skulle forstås i overensstemmelse med den humanitære folkerets definitioner af beskyttede personer. En beskyttet person er efter den humanitære folkeret enhver person, der ikke er kombattant i en international væbnet konflikt eller medlem af en organiseret væbnet gruppe, som deltager aktivt i fjendtlighederne.

Ved »tager direkte del i fjendtlighederne« forstås, at den pågældende aktivt udfører handlinger i tilknytning til den væbnede konflikt med formål om at støtte en af parterne i konflikten til skade for en anden part. Handlingen skal støtte en af parterne på en tilstrækkelig direkte måde og med et vist niveau af skade til følge.

Bestemmelsen vil indebære, at hvis en forbrydelse forudsætter, at den forurettede er en beskyttet person, vil en handling ikke være omfattet af den pågældende bestemmelse, hvis handlingen er begået mod en kombattant eller et medlem af en organiseret væbnet gruppe, der deltager aktivt i fjendtlighederne.

Beskyttede personer omfatter efter den humanitære folkeret civile personer, personer, der er sårede eller syge eller skibbrudne, sanitetspersonel, religiøst personel, krigsfanger eller personer, der har nedlagt våbnene.

Ved sårede eller syge forstås personer, herunder både militære og civile, som på grund af skade, sygdom eller anden fysisk eller psykisk forstyrrelse eller handicap har behov for lægelig hjælp eller behandling. Behov for lægelig behandling vil omfatte både fysiske og psykiske skader. Eksempelvis vil et akut chok eller anden mental forstyrrelse, der er fremkaldt af kamphandlinger, også være omfattet. Beskyttelsen vil ligeledes omfatte barselspatienter, nyfødte og andre personer, herunder f.eks. gravide kvinder, der har behov for øjeblikkelig lægehjælp eller behandling. Det vil være en forudsætning for at opnå beskyttelse som syg eller såret, at der er et behandlingsbehov. Beskyttelsen vil desuden være betinget af, at den pågældende afstår fra enhver fjendtlig handling.

Ved skibbrudne forstås personer, herunder både militære og civile, som er i nød eller hensat i en hjælpeløs tilstand til søs, herunder i internationalt farvand eller andre farvande, på grund af en ulykke, som rammer dem eller det skib eller det fly, som de har været ombord på. Ved ordet

»skibbrud« forstås skibbrud af enhver årsag, herunder også nødlanding på vandet af eller fra et luftfartøj. Der skal således være tale om en nødsituation. En skibbruden skal afholde sig fra fjendtlige handlinger for at være omfattet af beskyttelsen. En skibbruden person beholder sin beskyttede status under redningen, men vil efterfølgende kunne skifte status til f.eks. såret eller krigsfange.

Ved krigsfange forstås enhver kombattant, det vil sige et medlem af de væbnede styrker, der er taget til fange af modparten, jf. artikel 4 i Genève-konvention III. Ved tvivl om den pågældendes krigsfangestatus vil formodningen være, at den pågældende er beskyttet, indtil en kompetent domstol træffer afgørelse herom, jf. artikel 5 i Genève-konvention III. Spioner og lejesoldater vil ikke have ret til krigsfangestatus. Krigsfangestatus finder kun anvendelse i internationale væbnede konflikter.

Udtrykket har nedlagt våben skal forstås i overensstemmelse med formuleringen »har overgivet sig betingelsesløst« i det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 11. Det vil dermed være en betingelse, at den pågældende har nedlagt sine våben eller ikke længere har midler til at forsvare sig med, at den pågældende klart har givet udtryk for hensigten om at overgive sig, og at den pågældende afstår fra enhver fjendtlig handling.

Ved civil forstås i internationale væbnede konflikter enhver, der ikke er kombattant, eller tager direkte del i fjendtlighederne, jf. artikel 50 i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne af 12. august 1949 vedrørende beskyttelsen af ofre i internationale væbnede konflikter, mens det i ikke-internationale væbnede konflikter er enhver, der ikke tager direkte del i fjendtlighederne, jf. artikel 13, stk. 3, i tillægsprotokol II til Genève-konventionerne af 12. august 1949 vedrørende beskyttelsen af ofre i ikke-internationale væbnede konflikter.

Ved sanitetspersonel forstås en person, som er udpeget af en part i den væbnede konflikt til udelukkende at udøve sanitære opgaver, forvalte sanitetsenheder eller gennemføre eller forvalte sanitetstransporter. Sanitetsenheder er anlæg og andre enheder organiseret til medicinske formål såsom eftersøgning, opsamling, transport, diagnose eller behandling af sårede, syge og skibbrudne eller med henblik på sygdomsforebyggelse. Sanitetsenheder kan være både stationære og mobile, permanente og midlertidige. Sanitetsenheder er eksempelvis hospitaler, blodtransfusionscentre, sanitetsdepoter og sanitets- og farmaceutiske lagre for sådanne enheder. Sanitetstransporter er et transportmiddel, der anvendes til befordring af sårede, syge, skibbrudne, sanitetspersonel, sanitetsudstyr eller sanitetsforsyninger. Sanitetspersonel omfatter eksempelvis personer med sanitære opgaver i civilforsvarsorganisationer, personer fra frivillige, anerkendte og bemyndigede nationale frivillige humanitære organisationer, f.eks. Røde Kors og Røde

Halvmåne, samt uvildige internationale nødhjælpsorganisationer og humanitære organisationer stillet til rådighed for en stridende part af neutrale stater eller andre ikke-krigsførende magter.

Opnåelse af beskyttelsen som sanitetspersonel vil forudsætte, at personellets funktion udelukkende er at løse sanitetsopgaver i den periode, hvor personellet er udpeget hertil. Omfattet vil først og fremmest være lægefagligt eller sygeplejeuddannet personel, men også sygdomsforebyggende funktioner vil være omfattet. Derudover vil farmaceuter, tandlæger, portører, ambulanceførere og administrativt personel være omfattet.

Ved religiøst personel forstås en person, herunder både militær og civil, som udelukkende udøver en præstegerning eller lignende sjælelig aktivitet. Religiøst personel er tilknyttet en af parterne i den væbnede konflikt, en konfliktparts sanitetsenheder eller sanitetstransporter eller civilforsvarsorganisationer. Det vil være en betingelse for beskyttelsen, at religiøst personel udelukkende foretager aktiviteter på det sjælelige plan eller lignende religiøst plan og ikke tager aktiv del i fjendtlighederne. Omfattet vil eksempelvis være feltpræster.

Det vil være en betingelse for alle persongrupperne beskrevet ovenfor, at den beskyttede person ikke eller ikke længere tager direkte del i fjendtlighederne. Det vil indebære, at eksempelvis civile eller sanitetspersonel, der tager direkte del i fjendtlighederne, ikke vil være omfattet af beskyttelsen, da de ikke længere er at betegne som civile eller sanitetspersonel.

Den foreslåede bestemmelse vil endvidere kunne omfatte fremtidige udviklinger af begrebet beskyttet person i den humanitære folkeret, der rækker videre end de ovenfor beskrevne persongrupper.

Straffedomstolen og andre internationale domstoles praksis vil i relevant omfang skulle indgå som et fortolkningsbidrag ved fastlæggelsen af det nærmere indhold i den foreslåede § 118 e om krigsforbrydelser mod personer. Der henvises herom til kapitel 5, afsnit 1.

I visse tilfælde vil en handling kunne være omfattet af både den foreslåede bestemmelse om krigsforbrydelser mod personer og straffelovens terrorbestemmelser i §§ 114-114 j. Det vil kunne være tilfældet, hvis en person eksempelvis tilslutter sig en terrororganisation, der er part i en international eller ikke-international væbnet konflikt, og begår bl.a. forbrydelser rettet mod civile.

Om en given handling vil skulle retsforfølges efter straffelovens terrorbestemmelser eller den foreslåede bestemmelse om krigsforbrydelser mod personer vil skulle afgøres efter en samlet konkret vurdering. I denne vurdering vil navnlig kunne indgå handlingens karakter og kontekst,

beskyttelsesinteressen bag den pågældende straffebestemmelse og den forventede straf. Det vil desuden i alle tilfælde være afgørende, hvilket forsæt gerningspersonen havde ved udførelsen af den pågældende handling, herunder hvad anklagemyndigheden vurderer, at der kan føres bevis for.

Der henvises i øvrigt til kapitel 5, afsnit 4.2.

(Til § 118 f om krigsforbrydelser mod ejendom)

Straffeloven indeholder ikke bestemmelser, som selvstændigt kriminaliserer krigsforbrydelser mod ejendom. Handlingerne vil dog efter omstændighederne bl.a. kunne straffes efter straffelovens gældende bestemmelser eller efter militær straffelov.

Herudover fremgår det af § 1, nr. 3 og 5, i lov nr. 310 af 25. april 2018 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt, at medmindre forholdet er omfattet af militær straffelov, straffes med bøde eller fængsel indtil 12 år den, som forsætligt i strid med 2. protokol af 26. marts 1999 til UNESCO-konventionen af 14. maj 1954 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt foretager omfattende ødelæggelse eller tilegnelse af kulturværdier beskyttet i henhold til konventionen og dennes 2. protokol (§ 1, nr. 3) eller tyveri, plyndring eller uretmæssig anvendelse af eller hærværk mod kulturværdier, der er beskyttet i henhold til konventionen (§ 1, nr. 5).

Der henvises om gældende ret nærmere til kapitel 5, afsnit 2.

Det foreslås, at der indsættes en straffebestemmelse om krigsforbrydelser mod ejendom i straffeloven som § 118 f, hvorefter fire typer af handlinger vil udgøre krigsforbrydelser, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Udtrykket »væbnet konflikt« vil skulle forstås i overensstemmelse med den humanitære folkeret. Der skelnes i den humanitære folkeret grundlæggende mellem to konflikttyper: internationale væbnede konflikter og ikke-internationale væbnede konflikter. En international væbnet konflikt er en konflikt, der finder sted mellem to eller flere stater. En ikke-international væbnet konflikt er en konflikt, der finder sted mellem en stat og en ikke-statslig organiseret væbnet gruppe eller mellem flere ikke-statslige organiserede væbnede grupper. Det er de faktiske forhold, der afgør, om der foreligger en væbnet konflikt. En parts manglende anerkendelse af, at der foreligger en væbnet konflikt, har derfor ikke betydning.

Strafansvar efter den foreslåede bestemmelse vil forudsætte, at den pågældende handling omfattes af gerningsindholdet i én eller flere af de foreslåede forbrydelser i § 118 f, stk. 1, nr. 1-4, og at lovovertrædelsen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt som defineret i den humanitære folkeret. I den foreslåede bestemmelse anvendes udtrykket »væbnet konflikt«, hvorved alle fire forbrydelser vil udgøre en krigsforbrydelse i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter.

Det vil grundlæggende være et krav, at den pågældende handling er foretaget i tilknytning til den væbnede konflikt. »I tilknytning til« indebærer, at handlingen skal være foretaget i sammenhæng med og have en forbindelse til den væbnede konflikt. Dette kontekstkrav er på engelsk gengivet som: ”in the context of and was associated with”. Handlinger, der tilfældigvis finder sted i et geografisk område, hvor der er en væbnet konflikt, men ikke har forbindelse til den væbnede konflikt, vil derfor falde uden for bestemmelsen.

Efter det foreslåede § 118 f, nr. 1, er det en krigsforbrydelse at plyndre, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Ved udtrykket »plyndrer« forstås, at et medlem af en konfliktparts væbnede styrker uberettiget tilegner sig modstanderens private eller offentlige formuegoder med personlig vinding for øje. Gerningspersonen vil skulle have frataget eller aftvunget nogen en fremmed rørlig ting, bragt en stjålet ting i sikkerhed eller tvunget nogen til en handling eller unkladelse, der medfører formuetab for den forurettede eller en tredjeperson.

Alene plyndring i en kontekst af flere plyndringshandlinger vil være omfattet af bestemmelsen. Bestemmelsen vil efter omstændighederne kunne omfatte tilegnelse af enkelte formuegoder, men det vil i sådanne tilfælde forudsætte, at handlingen er foretaget som en del af en serie tilsvarende plyndringshandlinger foretaget af gerningspersonen eller dennes allierede i konfliktpartens væbnede styrker. Den foreslåede bestemmelse vil således adskille sig fra almindeligt tyveri af enkelte genstande.

Omfattet vil eksempelvis være formuegoder taget fra nogen på kamppladsen eller i forbindelse med eftersøgning af frihedsberøvede, syge, sårede eller døde samt formuegoder tilegnet i forbindelse med ”frit lejde”-aktioner og lignende.

At gerningspersonen skal være et medlem af en konfliktparts væbnede styrker indebærer, at ansvarssubjektet efter bestemmelsen alene vil kunne være militært personel, det vil sige kombattanter eller personer, der deltager aktivt i fjendtlighederne.

Gerningspersonen vil skulle have til hensigt at tilegne sig formuegodet til privat brug eller tvinge nogen til en handling eller undladelse, der medfører formuetab for den forurettede eller en tredjeperson med hensigt om personlig vinding.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xvi, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. v, om plyndring, i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 f, nr. 2, er det en krigsforbrydelse at beslaglægge, konfiskere, ødelægge eller tilegne sig ejendom, når handlingen ikke er retfærdiggjort af tvingende militær nødvendighed, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Ved »ødelægger« forstår skadeforvoldelse i hvilken som helst form, eksempelvis ildspåsættelse, nedrivning eller sabotage.

Ved »beslaglægger« forstår en midlertidig foranstaltning, hvor modstanderens ejendom tages i gerningspersonens besiddelse. Ved »konfiskerer« forstår en permanent foranstaltning, hvor dispositions- og ejendomsretten til modstanderens ejendom er overgået til gerningspersonen.

Begrebet »ejendom« omfatter al ejendom, uanset om den er privat- eller statsejet. Såvel bygninger, infrastruktur, transportmidler, afgrøder, marker, skove som anden fast ejendom eller løsøre vil være omfattet af begrebet. Både militær og civil ejendom vil være omfattet af bestemmelsen.

Enhver ødelæggelse, tilegnelse, beslaglæggelse eller konfiskation af ejendom vil ikke være omfattet af bestemmelsen, idet tvingende militær nødvendighed vil kunne retfærdiggøre handlingen. Hvorvidt ødelæggelse, tilegnelse, beslaglæggelse eller konfiskation af en ejendom er en tvingende militær nødvendighed, vil skulle afgøres ud fra de foreliggende konkrete omstændigheder. Den militære fordel vil skulle sammenholdes med ødelæggelserne og omfanget heraf.

Tvingende militær nødvendighed vil eksempelvis være ødelæggelse af bygninger, afgrøder eller infrastruktur, der er uundgåelige i forbindelse med militære køretøjers færdsel på kamppladsen.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra a, nr. iv, om omfattende ødelæggelse samt tilegnelse af ejendom samt artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xiii, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xii, om ødelæggelse eller beslaglæggelse af modpartens ejendom i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 f, nr. 3, er det en krigsforbrydelse at ødelægge eller tilegne sig kulturværdier i stort omfang i strid med UNESCO-konvention af 14. maj 1954 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt og dennes 2. protokol, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Den foreslåede bestemmelse svarer indholdsmæssigt til § 1, nr. 3, i lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt, der samtidig foreslås ophævet, jf. lovforslagets § 5. Der er med forslaget ikke tilsigtet nogen indholdsmæssig ændring af bestemmelsen.

Begrebet »kulturværdier« vil skulle forstås i overensstemmelse med konventionens definition, herunder flytbare og ikke-flytbare værdier af stor betydning for alle folkeslags kulturarv såsom mindesmærker, kirkelige eller verdslige, arkitektoniske, kunstneriske, historiske eller arkæologiske steder, kunstværker, manuskripter, bøger og andre genstande af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk interesse, såvel som videnskabelige samlinger og vigtige samlinger af bøger eller arkiver eller af reproduktioner af ovenfor beskrevne genstande.

Der vil skulle være tale om omfattende ødelæggelse eller tilegnelse af kulturværdier, som er omfattet af den almindelige beskyttelse efter konventionens artikel 4, særlig beskyttelse efter konventionens artikel 8 eller forhøjet beskyttelse efter konventionens 2. protokol. Det er ikke en forudsætning for beskyttelsen, at kulturværdierne er tildelt forhøjet beskyttelse efter konventionens 2. protokol.

Med »i stort omfang« menes eksempelvis uoprettelig skade, hvor værdier af stor betydning er gået tabt eller i stort omfang er bortkommet.

Kravet om, at handlingen skal være begået mod kulturværdier, der er beskyttet i henhold til konventionens 2. protokol, indebærer, at handlingen bl.a. skal være omfattet af protokollens tidsmæssige og geografiske anvendelsesområde, det vil sige under en væbnet konflikt, herunder også besættelse. Afgrænsningen er nærmere beskrevet i protokollens artikel 3 og artikel 22 samt konventionens artikel 18. Ødelæggelser, som sker af bydende militær nødvendighed, er ikke omfattet, jf. artikel 6 i konventionens 2. protokol.

I flere tilfælde vil en handling, der er omfattet af den foreslåede bestemmelse, også kunne være omfattet af de andre foreslåede bestemmelser om krigsforbrydelser, der har et indhold svarende til indholdet i krigsforbrydelsesbestemmelserne i Straffedomstolens statut. Eksempelvis § 118 f, nr. 1 og 2, om henholdsvis plyndring og at ødelægge, beslaglægge, konfiskere eller tilegne sig ejendom, der ikke er retfærdiggjort af tvingende militær nødvendighed.

Det forudsættes, at det foreslåede § 118 f, nr. 3, alene finder anvendelse, hvis forholdet ikke er omfattet af de øvrige krigsforbrydelser, der har et indhold svarende til artikel 8 om krigsforbrydelser i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 f, nr. 4, er det en krigsforbrydelse at plyndre, begå tyveri af eller udføre hærværk mod eller uretmæssigt anvende kulturværdier i strid med UNESCO-konventionen af 14. maj 1954 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt og dennes 2. protokol, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Den foreslåede bestemmelse svarer til § 1, nr. 5, i lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt, der samtidig foreslås ophævet, jf. lovforslagets § 5. Der er med forslaget ikke tilsigtet nogen indholdsmæssig ændring af bestemmelsen.

Ved udtrykket »plyndrer« forstås, at et medlem af en konfliktparts væbnede styrker uberettiget tilegner sig modstanderens private eller offentlige formuegoder med personlig vinding for øje. Gerningspersonen vil skulle have frataget eller aftvunget nogen en fremmed rørlig ting, bragt en stjålet ting i sikkerhed eller tvunget nogen til en handling eller undladelse, der medfører formuetab for den forurettede eller en tredjeperson.

Alene plyndring i en kontekst af flere plyndringshandlinger vil være omfattet af bestemmelsen. Bestemmelsen vil efter omstændighederne kunne omfatte borttagelse af enkelte formuegoder, men det vil i sådanne tilfælde forudsætte, at handlingen er begået som en del af en serie tilsvarende plyndringshandlinger begået af gerningspersonen eller dennes allierede i konfliktpartens væbnede styrker. Plyndring vil således adskille sig fra almindeligt tyveri af enkelte genstande.

Omfattet vil eksempelvis være formuegoder taget fra nogen på kamppladsen eller i forbindelse med eftersøgning af frihedsberøvede, syge, sårede eller døde samt formuegoder tilegnet i forbindelse med »frit lejde«-aktioner og lignende.

Ved formuleringen »begår tyveri af« forstås borttagelse af en fremmed rørlig ting uden ejerens samtykke for at skaffe sig eller andre uberettiget vinding ved dens tilegnelse. Begrebet vil skulle forstås i overensstemmelse med straffelovens § 276 om tyveri.

»Udfører hærværk mod« vil skulle forstås som ødelæggelse, beskadigelse eller bortskaffelse af ting, der tilhører en anden, i overensstemmelse med straffelovens § 291.

Udtrykket »uretmæssigt anvender« vil kunne omfatte bl.a. underslæb, uretmæssig tilegnelse, omsætning og udførelse af kulturværdier. Dette skal ses i sammenhæng med, at der i de seneste

årtiers væbnede konflikter er eksempler på omfattende plyndring og tyveri af kulturværdier, hvor der efterfølgende er sket ulovlig udførelse og videresalg af kulturværdier, hvorved de kommer til at fungere som indkomstkilde for terrorgrupper og militser.

Begrebet »kulturværdier« vil skulle forstås i overensstemmelse med konventionens definition, herunder flytbare og ikke-flytbare værdier af stor betydning for alle folkeslags kulturarv såsom mindesmærker, kirkelige eller verdslige, arkitektoniske, kunstneriske, historiske eller arkæologiske steder, kunstværker, manuskripter, bøger og andre genstande af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk interesse, såvel som videnskabelige samlinger og vigtige samlinger af bøger eller arkiver eller af reproduktioner af ovenfor beskrevne genstande.

Kravet om, at handlingen skal være begået mod kulturværdier, der er beskyttet i henhold til konventionens 2. protokol, indebærer, at handlingen bl.a. skal være omfattet af protokollens tidsmæssige og geografiske anvendelsesområde, det vil sige under en væbnet konflikt, herunder også besættelse. Afgrænsningen er nærmere beskrevet i protokollens artikel 3 og artikel 22 samt konventionens artikel 18. Ødelæggelser, som sker af bydende militær nødvendighed, er ikke omfattet, jf. artikel 6 i konventionens 2. protokol.

I flere tilfælde vil en handling, der er omfattet af den foreslåede bestemmelse, også kunne være omfattet af andre foreslåede bestemmelser om krigsforbrydelser, der har et indhold svarende til indholdet i krigsforbrydelsesbestemmelserne i Straffedomstolens statut. Eksempelvis § 118 f, nr. 1 og 2, om henholdsvis plyndring og at ødelægge, beslaglægge, konfiskere eller tilegne sig ejendom, der ikke er retfærdiggjort af tvingende militær nødvendighed.

Det forudsættes, at det foreslåede § 118 f, nr. 4, alene vil finde anvendelse, hvis forholdet ikke er omfattet af de øvrige krigsforbrydelser, der har et indhold svarende til artikel 8 om krigsforbrydelser i Straffedomstolens statut.

Straffedomstolen og andre internationale domstoles praksis vil i relevant omfang skulle indgå som et fortolkningsbidrag ved fastlæggelsen af det nærmere indhold i den foreslåede § 118 f om krigsforbrydelser mod ejendom. Der henvises herom til kapitel 5, afsnit 1.

I visse tilfælde vil en handling kunne være omfattet af både den foreslåede bestemmelse om krigsforbrydelser mod ejendom og straffelovens terrorbestemmelser i §§ 114-114 j. Det vil kunne være tilfældet, hvis en person eksempelvis tilslutter sig en terrororganisation, der er part i en international eller ikke-international væbnet konflikt, og begår bl.a. forbrydelser rettet mod civile eller groft hærværk, som forårsager betydelige økonomiske tab.

Om en given handling vil skulle retsforfølges efter straffelovens terrorbestemmelser eller den foreslåede bestemmelse om krigsforbrydelser mod ejendom vil skulle afgøres efter en samlet konkret vurdering. I denne vurdering vil navnlig kunne indgå handlingens karakter og kontekst, beskyttelsesinteressen bag den pågældende straffebestemmelse og den forventede straf. Det vil desuden i alle tilfælde være afgørende, hvilket forsæt gerningspersonen havde ved udførelsen af den pågældende handling, herunder hvad anklagemyndigheden vurderer, at der kan føres bevis for.

Der henvises i øvrigt til kapitel 5, afsnit 4.3.

(Til § 118 g om krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker)

Straffeloven indeholder ikke bestemmelser, som selvstændigt kriminaliserer krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker. Handlingerne vil dog efter omstændighederne bl.a. kunne straffes efter straffelovens gældende bestemmelser eller efter militær straffelovs § 36, stk. 1, om forsætligt misbrug m.v. af kendetegn eller betegnelse, som er forbeholdt personer, indretninger og materiel, der er bestemt til at yde hjælp til sårede eller syge.

Der henvises om gældende ret nærmere til kapitel 5, afsnit 2.

Det foreslås, at der indsættes en straffebestemmelse om krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker i straffeloven som § 118 g, hvorefter tre typer af handlinger vil udgøre krigsforbrydelser, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Udtrykket »væbnet konflikt« vil skulle forstås i overensstemmelse med den humanitære folkeret. Der skelnes i den humanitære folkeret grundlæggende mellem to konflikttyper: internationale væbnede konflikter og ikke-internationale væbnede konflikter. En international væbnet konflikt er en konflikt, der finder sted mellem to eller flere stater. En ikke-international væbnet konflikt er en konflikt, der finder sted mellem en stat og en ikke-statslig organiseret væbnet gruppe eller mellem flere ikke-statslige organiserede væbnede grupper. Det er de faktiske forhold, der afgør, om der foreligger en væbnet konflikt. En parts manglende anerkendelse af, at der foreligger en væbnet konflikt, har derfor ikke betydning.

Strafansvar efter den foreslåede bestemmelse vil forudsætte, at den pågældende handling omfattes af gerningsindholdet i én eller flere af de foreslåede forbrydelser i § 118 g, nr. 1-3, samt at lovovertrædelsen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt som defineret i den humanitære folkeret. I den foreslåede bestemmelse anvendes udtrykket »væbnet konflikt«, hvorved

lovovertrædelsen vil udgøre en krigsforbrydelse i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter.

Det vil grundlæggende være et krav, at den pågældende handling er foretaget i tilknytning til den væbnede konflikt. »I tilknytning til« indebærer, at handlingen skal være foretaget i sammenhæng med og have en forbindelse til den væbnede konflikt. Dette kontekstkrav er på engelsk gengivet som: ”in the context of and was associated with”. Handlinger, der tilfældigvis finder sted i et geografisk område, hvor der er en væbnet konflikt, men ikke har forbindelse til den væbnede konflikt, vil derfor falde uden for bestemmelsen.

Efter det foreslåede § 118 g, nr. 1, er det en krigsforbrydelse at angribe personel, installationer, materiel, enheder eller befordringsmidler, der er involveret i humanitære indsatser eller fredsbevarende missioner i overensstemmelse med FN-pagten, eller lignende internationale fredsbevarende missioner, og som er berettiget til beskyttelse efter den humanitære folkeret, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Ved »humanitære indsatser« berettiget til beskyttelse efter den humanitære folkeret forstås eksempelvis forsyninger af mad, lægemidler, tøj, sengetøj, husly og andre lignende nødvendigheder, som er påkrævet for, at en civilbefolkning kan overleve.

Udtrykket »fredsbevarende missioner« vil omfatte missioner, som FN har truffet beslutning om i overensstemmelse med FN-pagtens kapitel VI om fredelig bilæggelse af tvister, og som er under kontrol af FN.

At en fredsbevarende mission er under FN-pagten vil indebære, at missionen udføres under militær kommando og kontrol af FN, det vil sige, at styrken er underlagt en af FN udpeget militær chef, der refererer direkte til FN, og som befaler direkte til underlagte enheder. De medvirkende styrkers handlinger vil således skulle henregnes til FN. Både civilt og militært personel afgivet til den fredsbevarende mission vil være omfattet af bestemmelsen.

Den fredsbevarende mission vil skulle være berettiget til beskyttelse efter den humanitære folkeret. Indsættelse af FN-styrker under FN-pagtens kapitel VI om fredelig bilæggelse af tvister forudsætter værtslandets samtykke, upartiskhed i missionen, det vil sige, at den fredsbevarende mission ikke tager parti med den ene konfliktpart, og at FN-styrkens magtanvendelse begrænses til selvforsvar. Selvforsvarsbegrebet for FN's fredsbevarende missioner har udviklet sig til at omfatte både FN-styrker, materiel og missionens formål, f.eks. at beskytte civile.

Det vil være en betingelse, at det beskyttede personel og materiel m.v. ikke direkte bidrager til militære aktioner på nogen side i konflikten eller deltager direkte i fjendtlighederne. FN-missioner, der på denne måde deltager direkte i fjendtlighederne, vil ikke være beskyttet efter bestemmelsen. Denne vurdering vil afhænge af de konkrete omstændigheder fra sag til sag.

Beskyttede fredsbevarende missioner vil desuden omfatte lignende fredsbevarende missioner, der gennemføres efter en international aftale, som er i overensstemmelse med FN's formål og principper, herunder sikre verdensfreden og sikkerheden. Det vil kunne omfatte operationer gennemført af regionale organisationer, herunder eksempelvis Den Europæiske Union eller Den Afrikanske Union. Det vil være en betingelse, at den regionalt iværksatte fredsbevarende mission opfylder de samme betingelser som en FN-mission, herunder en uafhængig militær chef og magtanvendelse udelukkende ved selvforsvar.

Ved formuleringen »angriber« forstås enhver voldshandling, der har til hensigt at forvolde skade eller dræbe. Det er uden betydning, om der faktisk forvoldes skade, eller om nogen bliver dræbt som følge af angrebet.

Personel omfatter både civilt og militært personel. Installationer omfatter eksempelvis drikkevandsinstallationer og sanitetsinstallationer som f.eks. hospitaler og infirmerier. Materiel omfatter eksempelvis køretøjer, våben, sikkerhedsveste og sanitetsmateriel, herunder medicin. Enheder vil eksempelvis omfatte hospitalsskibe og sanitetsluftfartøjer. Befordringsmidler vil eksempelvis omfatte køretøjer, skibe og helikoptere.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. iii, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. iii, om angreb på personel eller materiel m.v. involveret i humanitære indsatser eller fredsbevarende missioner som krigsforbrydelse i Straffedomstolens statut.

Bestemmelsen vil alene angå angreb mod humanitære indsatser og fredsbevarende missioner i overensstemmelse med FN-pagten eller lignende internationale fredsbevarende missioner, som er berettiget til beskyttelse efter den humanitære folkeret. Bestemmelsen vil derimod ikke omfatte angreb rettet mod hjælpearbejde udført af Røde Kors eller andre lignende humanitære organisationer, der i stedet vil være omfattet af det foreslåede § 118 g, nr. 2.

Efter det foreslåede § 118 g, nr. 2, er det en krigsforbrydelse at angribe personel, bygninger, materiel eller sanitetsenheder eller -transporter, der i overensstemmelse med den humanitære folkeret anvender et af Genève-konventionernes, herunder disses tillægsprotokollers, beskyttede kendemærker, eller emblemer eller anden identifikationsmetode, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Genève-konventionernes, herunder disses tillægsprotokollers, beskyttede kendemærker og emblemer omfatter det røde kors, den røde halvmåne, det røde David-skjold, den røde løve og sol samt den røde krystal.

Ved udtrykket »anden identifikationsmetode« forstås en metode, der kan identificere, at pågældende personel, bygning, materiel, sanitetsenhed- eller transporter er beskyttet efter Genève-konventionerne, herunder disses tillægsprotokoller. Omfattet vil eksempelvis være en ambulances blå eller røde lys. Andre lys- eller radiosignaler vil ligeledes kunne være omfattet.

Personel omfatter civilt ansatte eller andre personer, der er tilknyttet den humanitære organisation eller det beskyttede materiel eller den beskyttede sanitetsenhed eller -transport. Bygninger omfatter eksempelvis hospitaler og kontorbygninger. Materiel omfatter eksempelvis køretøjer, sikkerhedsveste og sanitetsmateriel, herunder medicin. Sanitetsenheder vil eksempelvis omfatte hospitalsskibe. Sanitetstransporter vil eksempelvis omfatte ambulancer og helikoptere.

For humanitære indsatser vil det være en betingelse for den særlige beskyttelse, at den humanitære indsats gennemføres uden forskelsbehandling og dermed er en hjælp til alle.

Ved formuleringen »angriber« forstås enhver handling foretaget mod personel, bygninger, materiel, sanitetsenheder eller -transporter, der anvender et af Genève-konventionernes og tillægsprotokollernes beskyttede kendemærker eller emblemer eller anden identifikationsmetode i overensstemmelse med den humanitære folkeret, med den hensigt at forvolde skade eller dræbe. Det vil ikke være af betydning, om der faktisk bliver forvoldt skade eller dræbt nogen som følge af angrebet.

Det vil være en betingelse for beskyttelse, at det beskyttede personel m.v. ikke direkte deltager i fjendtlighederne eller bidrager til militære aktioner til fordel for en af konfliktparterne i den væbnede konflikt.

Det vil i sådanne tilfælde være en betingelse for bortfald af beskyttelsen for bygninger, materiel, sanitetsenheder eller -transporter, at der er givet en advarsel fra den angribende part, hvor der om muligt fastsættes en tidsfrist, inden for hvilken modparten gives mulighed for at rette op på adfærden eller at fjerne eventuelle misforståelser herom samt at evakuere syge og sårede inden et eventuelt angreb.

Kravet om advarsel vil ikke gælde for individuelt sanitetspersonel, der mister beskyttelsen umiddelbart, og dermed vil kunne angribes uden advarsel.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxiv, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. ii, om forsættligt angreb på bygninger, materiel, sanitetsenheder og -transporter og personel, der i overensstemmelse med folkeretten anvender Genève-konventionernes kendemærker eller anden identifikationsmetode, i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 g, nr. 3, er det en krigsforbrydelse at misbruge parlamentærflag, fjendens flag, FN-flag eller militære symboler eller uniformer eller Genève-konventionernes, herunder disses tillægsprotokollers, beskyttede kendemærker, hvor misbruget uagtsomt har død eller alvorlig personskade til følge, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Ved udtrykket »misbruger« forstår, at gerningspersonen bruger et flag, en uniform eller et kendemærke på en måde, som ikke er den tiltænkte måde, der fremgår af Genève-konventionerne af 1949 og tillægsprotokol I, II og III. Det vil være misbrug, uanset hvordan flaget, uniformen eller kendemærket anvendes, og uanset til hvilket formål.

Misbruget kan være med den hensigt at værne, begunstige eller beskytte egen militær aktion eller hindre modpartens militære aktion.

Misbrug af parlamentærflag (det hvide fredsflag) vil eksempelvis omfatte situationer, hvor parlamentærflaget misbruges til at give indtryk af, at man ønsker at forhandle.

Misbrug af militære symboler, uniformer eller fjendens flag vil eksempelvis omfatte situationer, hvor gerningspersonen ifører sig modpartens militære uniform for at lette eller dække over egen militær aktion, herunder for at komme igennem modstanderens frontlinje som en del af en militær aktion.

Misbrug af Genève-konventionernes, herunder disses tillægsprotokollers, beskyttede kendemærker omfatter anvendelse af det røde kors, den røde halvmåne, det røde David-skjold, den røde løve og sol samt den røde krystal på en måde, der er forbudt efter den humanitære folkeret. Misbrug af FN-flag vil omfatte alle flag tilhørende FN's organisationer, herunder World Food Programme (WFP), United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), United Nations Children's Fund (UNICEF) og World Health Organisation (WHO).

Det vil være en betingelse, at misbruget uagtsomt har medført alvorlig personskade eller død. Misbrug, der ikke har medført sådan alvorlig personskade eller død, vil ikke være omfattet af

bestemmelsen, herunder eksempelvis misbrug af fjendens uniform for at bringe sig selv i sikkerhed.

Gerningspersonen vil skulle have forsæt til at misbruge parlamentærflag, fjendens flag, FN-flag eller militære symboler eller uniformer eller misbruge Genève-konventionernes, herunder disses tillægsprotokollers, beskyttede kendemærker eller emblemer eller anden identifikationsmetode. Det vil dog være tilstrækkeligt, at følgerne i form af død eller alvorlig skade kan tilregnes gerningspersonen som uagtsomme.

Den foreslåede bestemmelse er indholdsmæssigt relateret og grænser op til det foreslåede § 118 h, nr. 5, om at dræbe eller såre en modstander ved at besvige denne til at tro, at gerningspersonen har ret til beskyttelse. Bestemmelsen rummer det såkaldte forbud mod perfidi i den humanitære folkeret. Det foreslåede § 118 h, nr. 5, forbyder forsætlig skade eller drab på en modstander ved svigagtigt at skabe en vildfarelse ved brug af bl.a. parlamentærflaget, mens det foreslåede § 118 g, nr. 3, forbyder misbrug af bl.a. parlamentærflaget, hvor skade eller drab på modstanderen blot skal være en uagtsom følge.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. vii, om uretmæssig anvendelse af parlamentærflaget, fjendens eller FN's flag eller militære symboler eller uniformer samt Genève-konventionernes kendemærker med død eller alvorlig personskade til følge i Straffedomstolens statut. Bestemmelsen i Straffedomstolens statut finder alene anvendelse i international væbnet konflikt. Efter den foreslåede bestemmelse vil anvendelsesområdet imidlertid omfatte både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter.

Straffedomstolen og andre internationale domstoles praksis vil i relevant omfang skulle indgå som et fortolkningsbidrag ved fastlæggelsen af det nærmere indhold i den foreslåede § 118 g om krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker. Der henvises herom til kapitel 5, afsnit 1.

I visse tilfælde vil en handling kunne være omfattet af både den foreslåede bestemmelse om krigsforbrydelser mod humanitære indsatser m.v. og straffelovens terrorbestemmelser i §§ 114-114 j. Det vil kunne være tilfældet, hvis en person eksempelvis tilslutter sig en terrororganisation, der er part i en international eller ikke-international væbnet konflikt, og begår bl.a. forbrydelser rettet mod civile nødhjælpsarbejdere.

Om en given handling vil skulle retsforfølges efter straffelovens terrorbestemmelser eller den foreslåede bestemmelse om krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker vil skulle afgøres efter en samlet konkret vurdering. I denne vurdering vil navnlig kunne indgå

handlingens karakter og kontekst, beskyttelsesinteressen bag den pågældende straffebestemmelse og den forventede straf. Det vil desuden i alle tilfælde være afgørende, hvilket forsæt gerningspersonen havde ved udførelsen af den pågældende handling, herunder hvad anklagemyndigheden vurderer, at der kan føres bevis for.

Der henvises i øvrigt til kapitel 5, afsnit 4.4.

(Til § 118 h om krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder)

Straffeloven indeholder ikke bestemmelser, som selvstændigt kriminaliserer krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder. Handlingerne vil dog efter omstændighederne bl.a. kunne straffes efter straffelovens gældende bestemmelser eller efter den militære straffelovs § 36, stk. 1, om forsætligt misbrug m.v. af kendetegn eller betegnelse, som er forbeholdt personer, indretninger og materiel, der er bestemt til at yde hjælp til sårede eller syge. Desuden vil handlingerne efter omstændighederne kunne straffes efter den militære straffelovs § 36, stk. 2, om en forsætlig fremgangsmåde, hvis anvendelse er i strid med en af Danmark tiltrådt mellemfolkelig overenskomst eller med folkeretlig sædvaneret.

Herudover fremgår det af § 1, nr. 1, 2 og 4, i lov nr. 310 af 25. april 2018 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt, at medmindre forholdet er omfattet af militær straffelov, straffes med bøde eller fængsel indtil 12 år den, der i strid med 2. protokol af 26. marts 1999 til UNESCO-konventionen af 14. maj 1954 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt gør kulturværdier under forhøjet beskyttelse til genstand for angreb (§ 1, nr. 1), anvender kulturværdier under forhøjet beskyttelse eller deres umiddelbare omgivelser til støtte for militær aktion (§ 1, nr. 2) eller gør kulturværdier beskyttet i henhold til konventionen og dennes 2. protokol til genstand for angreb (§ 1, nr. 4).

Der henvises om gældende ret nærmere til kapitel 5, afsnit 2.

Det foreslås, at der indsættes en straffebestemmelse om krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder i straffeloven som § 118 h, hvorefter det gøres strafbart at anvende ni forskellige former for forbudte kampmetoder i tilknytning til en væbnet konflikt.

Udtrykket »væbnet konflikt« vil skulle forstås i overensstemmelse med den humanitære folkeret, der grundlæggende skelner mellem to konflikttyper: internationale og ikke-internationale væbnede konflikter. En international væbnet konflikt er en konflikt, der finder sted mellem to eller flere stater. En ikke-international væbnet konflikt er en konflikt, der finder sted mellem en stat og en ikke-statslig organiseret væbnet gruppe eller mellem flere ikke-statslige organiserede

væbnede grupper. Det er de faktiske forhold, der afgør, om der foreligger en væbnet konflikt. En parts manglende anerkendelse af, at der foreligger en væbnet konflikt, har derfor ikke betydning.

I den foreslåede bestemmelse anvendes udtrykket »væbnet konflikt«, hvorved anvendelsen af de forbudte kampmetoder vil udgøre krigsforbrydelser i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter.

Strafansvar efter den foreslåede bestemmelse vil forudsætte, at den pågældende handling omfattes af gerningsindholdet i én eller flere af de foreslåede forbrydelser i § 118 h, nr. 1-9, og at lovovertrædelsen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt som defineret i den humanitære folkeret. I den foreslåede bestemmelse anvendes udtrykket »væbnet konflikt«, hvorved lovovertrædelsen vil udgøre en krigsforbrydelse i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter.

Det vil grundlæggende være et krav, at den pågældende handling er foretaget i tilknytning til den væbnede konflikt. »I tilknytning til« indebærer, at handlingen skal være begået i sammenhæng med og have en forbindelse til den væbnede konflikt. Dette kontekstkrav er på engelsk gengivet som: ”in the context of and was associated with”. Handlinger, der tilfældigvis finder sted i et geografisk område, hvor der er en væbnet konflikt, men ikke har forbindelse til den væbnede konflikt, vil derfor falde uden for bestemmelsen.

Efter det foreslåede § 118 h, nr. 1, er det en krigsforbrydelse at målrette et angreb mod civilbefolkningen som sådan eller mod civile, der ikke tager direkte del i fjendtlighederne, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Udtrykket »angreb« indebærer enhver form for voldshandling, hvad enten den er offensiv eller defensiv, i overensstemmelse med artikel 49, stk. 1, i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne. Offensive handlinger og defensive handlinger er modsætninger, hvor offensive handlinger kan karakteriseres som fremstød for at slå fjenden fuldstændig, mens defensive handlinger kan karakteriseres som forsvarskamp. Handlingen vil skulle have til hensigt at forvolde skade eller dræbe civile eller civilbefolkningen. Det er uden betydning, om nogen faktisk bliver skadet eller dræbt som følge af angrebet. Cyber-angreb vil også kunne være omfattet af begrebet »angreb«, hvis hensigten med cyber-angrebet var at forvolde fysisk skade eller drab på civile eller civilbefolkningen.

Ved »civile« forstås enhver, der ikke er kombattant, når angrebet finder sted i forbindelse med en international væbnet konflikt, jf. artikel 50 i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne af

12. august 1949 vedrørende beskyttelsen af ofre i internationale væbnede konflikter. I ikke-internationale væbnede konflikter er »civile« enhver, der ikke tager direkte del i fjendtlighederne, jf. artikel 13, stk. 3, i tillægsprotokol II til Genève-konventionerne af 12. august 1949 vedrørende beskyttelsen af ofre i ikke-internationale væbnede konflikter.

Ved »civilbefolkningen« forstås en gruppe af personer, der kan betegnes som civile personer i overensstemmelse med den humanitære folkerets definitioner som beskrevet ovenfor. En befolkning vil være at betragte som civil, selvom der er enkeltpersoner til stede blandt befolkningen, som ikke er omfattet af definitionen af civile.

At angrebet vil skulle rette sig mod civile eller civilbefolkningen som sådan indebærer, at både angreb på civile enkeltpersoner og angreb rettet mod et større antal civile vil være omfattet af bestemmelsen. Ved angreb på civilbefolkningen vil det ikke være et krav, at angrebet rammer alle civile i en befolkning.

Ved »målretter« forstås, at civile personer eller civilbefolkningen forsætligt gøres til genstand for et angreb, og at hensigten med angrebet dermed er at ramme civile personer eller civilbefolkningen som sådan.

Kollateral skade som følge af angreb rettet mod militære mål vil dermed ikke være omfattet af bestemmelsen. Kollateral skade er de uundgåelige følgeskader eller tab, der kan opstå blandt beskyttede individer eller objekter som følge af et angreb rettet mod et militært mål. Kollaterale skader, der står i åbenbart misforhold til den forventede konkrete og direkte militære fordel, vil være omfattet af det foreslåede § 118 h, nr. 7, om angreb, der forårsager vilkårlig skade på bl.a. civile personer, der klart overstiger den forventede konkrete og direkte militære fordel. Der henvises til bemærkningerne nedenfor til det foreslåede § 118 h, nr. 7.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. i, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. i, om angreb på civile i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 h, nr. 2, er det en krigsforbrydelse at udsulte civile som kampmetode ved at fratage, unddrage eller nægte dem adgang til mad, ejendomme eller genstande, der er uundværlige for deres overlevelse, herunder ved at forhindre nødhjælpsforsyninger i at komme frem, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Ved »fratage, unddrage eller nægte« forstås, at mad, ejendomme eller genstande borttages fra civile, der havde maden, ejendommene eller genstandene i deres besiddelse, at civile forhindres adgang til mad, ejendomme eller genstande ved f.eks. en belejring af en by eller et byområde

med den hensigt at udsulte civilbefolkningen, og at civile nægtes adgang til mad, ejendomme eller genstande ved f.eks. at nægte lovlige nødhjælpsforsyninger adgang til et område.

Mad, ejendomme og genstande, der er uundværlige for civiles overlevelse, vil omfatte eksempelvis fødevarer, landbrugsområder for produktion af fødevarer og drikkevandsinstallationer samt tæpper og lignende udstyr til at overleve nætter i koldt vejr.

Nødhjælpsforsyninger indeholder normalt mad eller genstande, der er uundværlige for civiles overlevelse. At blokere eller på anden vis forsætligt forhindre nødhjælpsforsyninger i at komme frem til de civile vil være omfattet af bestemmelsen. Det er dog alene nødhjælpsforsyninger, der gennemføres i overensstemmelse med den humanitære folkeret, som vil være beskyttet efter bestemmelsen. Det vil eksempelvis ikke være en krigsforbrydelse at hindre nødhjælpsforsyninger i at komme frem, hvis modstandere, der deltager aktivt i fjendtlighederne, har gemt sig i nødhjælpsforsyningerne. Ligesom nødhjælpsforsyninger kan undersøges for militære objekter.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxv, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xix, i Straffedomstolens statut om forsætlig udsultning af civile som kampfotode ved at unddrage dem genstande, der er nødvendige for deres overlevelse, herunder forsætlig hindring af nødhjælpsforsyninger i henhold til Genève-konventionerne.

Efter det foreslåede § 118 h, nr. 3, er det en krigsforbrydelse at angribe bygninger, der anvendes til religion, uddannelse, kunst, videnskab eller velgørende formål, eller historiske mindesmærker, hospitaler eller områder, hvor syge og sårede opsamles, eller civile ejendomme eller genstande, når de nævnte bygninger, områder, ejendomme eller genstande ikke udgør militære mål, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Udtrykket »angriber« indebærer enhver form for voldshandling, hvad enten den er offensiv eller defensiv, i overensstemmelse med artikel 49, stk. 1, i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne. Offensive handlinger og defensive handlinger er modsætninger, hvor offensive handlinger kan karakteriseres som fremstød for at slå fjenden fuldstændig, mens defensive handlinger kan karakteriseres som forsvarskamp. Cyber-angreb vil også kunne være omfattet af begrebet »angreb«, hvis hensigten med cyber-angrebet var at forvolde fysisk skade eller drab på civile eller civilbefolkningen.

Ved bygninger, der anvendes til »religion«, forstås steder, der anvendes til gudsyndkelse eller anden religiøs praksis, f.eks. kirker, synagoger, moskeer og templer.

Ved bygninger, der anvendes til »uddannelse«, forstås steder, der anvendes til at uddanne civilbefolkningen, f.eks. grundskoler, ungdomsuddannelser og universiteter. Ved bygninger, der anvendes til »videnskab«, forstås ligeledes universiteter eller andre institutioner, hvor der foretages videnskabelig forskning.

Bygninger, der anvendes til »kunst«, kan eksempelvis omfatte steder, der anvendes til at producere eller fremvise kunst, herunder kunstmuseer.

Bygninger, der anvendes til »velgørende formål«, kan eksempelvis omfatte steder, der arbejder for nødhjælp, ulandsbistand eller kirkeligt arbejde.

»Historiske mindesmærker« vil omfatte mindesmærker til erindring om en historisk begivenhed, eksempelvis Frihedsstøtten i København, Dannevirke, Dybbøl Mølle, og krigsmindesmærker som f.eks. Mindelunden i Ryparken eller Monument over Danmarks internationale indsats efter 1948 i Kastellet.

»Hospitaler« omfatter alle steder, hvor syge og tilskadekomne patienter undersøges, plejes og behandles medicinsk. Ved »områder, hvor syge og sårede opsamles« forstås områder, hvor kamphandlingerne finder sted, der efter aftale med modparten er neutraliserede områder, så syge og sårede kombattanter og ikke-kombattanter og civile beskyttes uden forskelsbehandling mod den væbnede konflikts virkninger.

»Civile ejendomme eller genstande« er alle ejendomme og genstande, der ikke udgør militære mål. Militære mål er lovlige angrebsmål i forbindelse med en væbnet konflikt. Militære mål skal være begrænset til dem, der ifølge deres natur, beliggenhed, formål eller anvendelse udgør et effektivt bidrag til en militær aktion, og hvis fuldstændige eller delvise ødelæggelse, erobring eller neutralisering under de på det pågældende tidspunkt herskende omstændigheder udgør en klar militær fordel, jf. artikel 52 i 1. tillægsprotokol til Genève-konventionerne.

Begreberne ejendomme og genstande vil skulle forstås i overensstemmelse med begrebet »objekt« i den humanitære folkeret. Omfattet er eksempelvis bygninger, landområder, broer og dyr.

Det vil være en forudsætning for bestemmelsens anvendelse, at de angrebne bygninger m.v. eller civile ejendomme eller genstande ikke udgør et militært mål på tidspunktet for angrebet. Eksempelvis vil et hospital eller en skole, der helt eller delvist er overtaget til at være et ammunitionsdepot, have mistet sin beskyttelse, og et angreb mod et sådant sted vil ikke være en krigsforbrydelse omfattet af bestemmelsen.

I tilfælde, hvor bygninger m.v. eller civile ejendomme eller genstande ændrer status til at udgøre et militært mål, vil der skulle gives en advarsel, før angrebet gennemføres, så eksempelvis sundhedspersonale og patienter på et hospital kan evakueres inden angrebet. Der vil om muligt skulle fastsættes en tidsfrist, inden for hvilken modparten gives mulighed for at rette op på adfærden eller at fjerne eventuelle misforståelser herom inden et angreb.

Det vil være selve angrebet, der er strafbart efter den foreslåede bestemmelse. Det er derfor uden betydning, om der faktisk er forvoldt skade på bygninger m.v. eller civile ejendomme eller genstande.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. ii, om angreb på civile genstande samt artikel 8, stk. 2, litra b, nr. ix, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. iv, om forsætlige angreb på bygninger, historiske mindesmærker, hospitaler m.v. i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 h, nr. 4, er det en krigsforbrydelse at angribe kulturværdier under beskyttelse eller forhøjet beskyttelse eller anvende kulturværdier under forhøjet beskyttelse eller deres umiddelbare omgivelser til støtte for militær aktion i strid med UNESCO-konvention af 14. maj 1954 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt og dennes 2. protokol, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Den foreslåede bestemmelse svarer indholdsmæssigt til § 1, nr. 1, 2 og 4, i lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt, der samtidig foreslås ophævet, jf. lovforslagets § 5. Der er med forslaget ikke tilsigtet nogen indholdsmæssig ændring af bestemmelserne.

Begrebet »kulturværdier« vil skulle forstås i overensstemmelse med konventionens definition, herunder flytbare og ikke-flytbare værdier af stor betydning for alle folkeslags kulturarv såsom mindesmærker, kirkelige eller verdslige, arkitektoniske, kunstneriske, historiske eller arkæologiske steder, kunstværker, manuskripter, bøger og andre genstande af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk interesse, såvel som videnskabelige samlinger og vigtige samlinger af bøger eller arkiver eller af reproduktioner af ovenfor beskrevne genstande.

Angrebet vil skulle være i strid med konventionens 2. protokol, hvilket bl.a. indebærer, at handlingerne skal være omfattet af protokollens tidsmæssige og geografiske anvendelsesområde, det vil sige under en væbnet konflikt, herunder også besættelse. Afgrænsningen er nærmere beskrevet i protokollens artikel 3 og artikel 22 samt konventionens artikel 18. Ødelæggelser, som sker af bydende militær nødvendighed, er ikke omfattet, jf. artikel 6 i konventionens 2. protokol.

Angreb på kulturværdier under »beskyttelse« indebærer, at kulturværdierne vil skulle være omfattet af den almindelige beskyttelse efter konventionens artikel 4 eller særlig beskyttelse efter konventionens artikel 8. Angreb på kulturværdier under »forhøjet beskyttelse« indebærer, at kulturværdierne vil skulle være tildelt forhøjet beskyttelse efter konventionens 2. protokol. Forhøjet beskyttelse tilkommer de kulturværdier, der er registreret som ”kulturarv af største vigtighed for menneskeheden”, jf. artikel 10 i 2. tillægsprotokol. Forhøjet beskyttelse tildeles efter en godkendelsesproces. Listen omfatter bl.a. Castel del Monte i Italien, Askias’ grav i Mali og Angkor Wat i Cambodia.

For angreb på kulturværdier afhænger strafbarheden heller ikke af, at der faktisk er forvoldt skade på kulturværdier, da det strafbare vil være angrebet i sig selv.

Med »anvendelse til støtte for militær aktion« menes at gøre brug af kulturværdier eller deres umiddelbare omgivelser til formål, som vil kunne føre til, at kulturværdien udsættes for beskadigelse eller ødelæggelse, eller bliver til et lovligt militært mål, som modparten efter omstændighederne berettiget kan angribe i overensstemmelse med artikel 13 i konventionens 2. protokol.

Militære mål skal være begrænset til dem, der ifølge deres natur, beliggenhed, formål eller anvendelse udgør et effektivt bidrag til en militær aktion, og hvis fuldstændige eller delvise ødelæggelse, erobring eller neutralisering under de på det pågældende tidspunkt herskende omstændigheder udgør en klar militær fordel, jf. artikel 52 i 1. tillægsprotokol til Genève-konventionerne.

Det forudsættes, at det foreslåede § 118 h, nr. 4, alene anvendes, hvis forholdet ikke er omfattet af de øvrige krigsforbrydelser, der har et indhold svarende til artikel 8 om krigsforbrydelser i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 h, nr. 5, er det en krigsforbrydelse at dræbe eller såre en modstander ved at besvige denne til at tro, at gerningspersonen har ret til beskyttelse, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Den foreslåede bestemmelse sigter til at kriminalisere det såkaldte forbud mod perfidi i den humanitære folkeret.

Efter den foreslåede bestemmelse vil det være strafbart for en gerningsperson at dræbe eller såre en modstander ved at besvige denne til at tro, at gerningspersonen har ret til beskyttelse

ved at have en beskyttet status efter folkeretten. Forbrydelsen vil dermed være fuldbyrdet, når den besvegne modstander er blevet skadet eller dræbt.

Det vil være en betingelse, at den svigagtige handling er begået mod en modstander i forbindelse med den væbnede konflikt.

Svigen kan eksempelvis bestå i, at en gerningsperson skjuler sin identitet ved at iføre sig civil beklædning for at give modstanderen indtryk af, at gerningspersonen har en beskyttet civilstatus. Det kan ligeledes være tilfælde, hvor en kombattant foregiver at være såret og have nedlagt sine våben, således at der foregives at have en beskyttet status som *hors de combat*.

Svig kan endvidere eksempelvis bestå i, at parlamentærflaget (det hvide fredsflag) svigagtigt bruges til at give indtryk af, at man ønsker at forhandle, eller hvor Genève-konventionernes beskyttede kendemærker eller emblemer eller uniformer tilhørende FN bruges til at overbevise modstanderen om, at man har en beskyttet status i henhold til den humanitære folkeret. Det kunne eksempelvis være tilfælde, hvor gerningspersonen anvender et Røde Kors-køretøj for at komme tæt på modstanderen, hvorefter der åbnes ild.

Gerningspersonen vil skulle have forsæt til besvige modparten og derved forråde den skabte tillid eller tro til at dræbe eller såre modparten.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xi, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. ix, om ved svig at dræbe eller såre personer, der tilhører den fjendtlige nation eller hær, i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 h, nr. 6, er det en krigsforbrydelse at beordre eller true med, at der ikke vil blive vist nåde, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Det vil med den foreslåede bestemmelse være strafbart at beordre personer under gerningspersonens effektive myndighed og kontrol til, at der ikke må vises nåde, eller udstede en erklæring om eller true modstanderen med, at der ikke vil blive vist nåde.

Formuleringen »ikke vil blive vist nåde« indebærer, at der hverken må ske overgivelse eller være nogen overlevende. Det vil sige, at der afgives en ordre eller trussel om, at modpartens ønske om at overgive sig ikke vil blive efterkommet, og at modparten skal udslettes.

Det strafbare efter bestemmelsen vil være selve ordren eller truslen om, at der ikke må vises nåde.

Det vil være en betingelse for strafansvar efter bestemmelsen, at den pågældende har effektiv myndighed og kontrol over den underordnede styrke. Formelt rangniveau er ikke afgørende. Det afgørende vil være, at den pågældende har effektiv myndighed og kontrol over de underordnede.

I tilfælde, hvor ordren udføres af de underordnede styrker mod modstandere, der klart giver udtryk for, at de har til hensigt at overgive sig, og afstår fra fjendtlige handlinger, vil de underordnede kunne straffes for krigsforbrydelse ved drab af beskyttede personer efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 1, herunder beskyttede personer med status af hors de combat. Den overordnede, der har afgivet ordren, vil i sådanne tilfælde kunne straffes for medvirken efter straffelovens § 23. I andre tilfælde vil den overordnede efter omstændighederne kunne straffes efter den foreslåede § 118 j om kommandosvar, hvis den overordnede ikke medvirker efter straffelovens § 23.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xii, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. x, om at have erklæret eller beordret, at der ikke måtte være nogen overlevende, med det formål at true fjenden eller for at udføre fjendtligheder i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 h, nr. 7, er det en krigsforbrydelse at angribe med viden om, at det vil forårsage vilkårlig skade på civile personer eller tab af deres liv, skade på civile ejendomme og genstande eller udbredt, langvarig og alvorlig skade på naturmiljøet, der klart overstiger den forventede konkrete og direkte militære fordel, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Den foreslåede bestemmelse sigter til at pålægge et strafansvar for at påføre kollaterale skader, der klart overstiger den forventede konkrete og direkte militære fordel. Det vil sige en overtrædelse af proportionalitetsprincippet efter den humanitære folkeret. De kollaterale skader vil dermed skulle være uforholdsmæssige sammenholdt med den forventede konkrete og direkte militære fordel. Det vil sige, at der skal foretages en vurdering af forholdsmæssigheden af den samlede betydning af de kollaterale skader på den ene side og den forventede konkrete og direkte militære fordel på den anden side. Kun de uforholdsmæssige kollaterale skader vil være omfattet af bestemmelsen, mens forholdsmæssige kollaterale skader ikke vil være omfattet af bestemmelsen.

Udtrykket »klart overstiger den forventede konkrete og direkte militære fordel« indebærer, at fordelene vil skulle være konkret, hvorved forstås specifik frem for generel, og at fordelene vil skulle være direkte, hvorved forstås, at der er årsagssammenhæng mellem angrebet og den

militære fordel. Fordelen vil skulle være tidsmæssigt tæt forbundet med angrebet, så fordelen er så sikkert indtrædende, at den som udgangspunkt alene er betinget af den militære aktions succesfulde gennemførelse og de naturlige følger heraf. At den forventede kollaterale skade klart skal overstige den forventede konkrete og direkte militære fordel for at være en krigsforbrydelse indebærer, at forholdsmæssighedsvurderingen klart skal falde ud til et sådant resultat.

Et isoleret set uforholdsmæssigt angreb vil efter omstændighederne kunne være et forholdsmæssigt angreb i den planlagte, sammenhængende og tidsmæssigt afgrænsede samlede militære aktion.

Ved »civile personer« forstås enhver, der ikke er kombattant, når angrebet finder sted i forbindelse med en international væbnet konflikt, jf. artikel 50 i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne af 12. august 1949 vedrørende beskyttelsen af ofre i internationale væbnede konflikter. I ikke-internationale væbnede konflikter er »civile« enhver, der ikke tager direkte del i fjendtlighederne, jf. artikel 13, stk. 3, i tillægsprotokol II til Genève-konventionerne af 12. august 1949 vedrørende beskyttelsen af ofre i ikke-internationale væbnede konflikter.

»Civile ejendomme eller genstande« er alle ejendomme og genstande, der ikke udgør militære mål. Militære mål er lovlige angrebsmål i forbindelse med en væbnet konflikt. Militære mål skal være begrænset til dem, der ifølge deres natur, beliggenhed, formål eller anvendelse udgør et effektivt bidrag til en militær aktion, og hvis fuldstændige eller delvise ødelæggelse, erobring eller neutralisering under de på det pågældende tidspunkt herskende omstændigheder udgør en klar militær fordel, jf. artikel 52 i 1. tillægsprotokol til Genève-konventionerne.

Begreberne ejendomme og genstande vil skulle forstås i overensstemmelse med begrebet »objekt« i den humanitære folkeret. Omfattet er eksempelvis bygninger, landområder, broer og dyr.

Et omfattet militært angreb, der forårsager kollaterale skader, der klart overstiger den forventede konkrete og direkte militære fordel, vil eksempelvis kunne være anvendelse af missilsystemer, som er så upræcise, at de ikke er i stand til at træffe et bestemt militært mål, forudsat at gerningspersonen har viden om missilsystemets upræcighed.

Udtrykket »naturmiljøet« vil omfatte det naturlige miljø forstået i bred forstand. Det omfatter eksempelvis økosystemer, befolkninger, genstande nødvendige for befolkningens overlevelse, skove, flora, fauna og andre biologiske eller klimatiske elementer.

Det vil være en betingelse, at angrebet på naturmiljøet har forårsaget »udbredt, langvarig og alvorlig skade« på naturmiljøet. Der er tale om en betingelse, der indeholder en meget høj

tærskel for angrebet, herunder at skaden eksisterer i flere årtier. Eksempelvis vil anvendelse af atomvåben som udgangspunkt overskride tærsklen og dermed være omfattet. Det samme vil gøre sig gældende for angreb mod anlæg eller installationer med farlige kræfter, f.eks. et kernekraftværk.

Anvendelse af herbicider (plantegifte) vil desuden kunne være omfattet, f.eks. en gift, der sprøjtes ud fra et luftfartøj, som skaber udbredt, langvarig og alvorlig skade på økosystemer og civilbefolkningen, herunder fosterskader.

Gerningspersonen vil skulle have forsæt til at angribe med viden om, at angrebet ville forårsage kollaterale skader, der er uforholdsmæssige sammenholdt med den forventede konkrete og direkte militære fordel. Det vil være gerningspersonens viden på angrebstidspunktet om skaderne af angrebet, der er afgørende. Det vil dermed være de for gerningspersonen tilgængelige oplysninger på angrebstidspunktet, som skal indgå i vurderingen af, hvad gerningspersonen vidste.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. iv, i Straffedomstolens statut om forsætlige angreb med viden om, at det pågældende angreb vil forårsage vilkårlige tab blandt civile eller skade på civile eller civile objekter eller udbredt, langvarig og alvorlig skade på det naturlige miljø, som klart ville overstige den forventede konkrete og direkte samlede militære fordel. Bestemmelsen i Straffedomstolens statut finder alene anvendelse i international væbnet konflikt. Efter den foreslåede bestemmelse vil anvendelsesområdet imidlertid omfatte både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter.

Efter det foreslåede § 118 h, nr. 8, er det en krigsforbrydelse at anvende tilstedeværelsen af en beskyttet person, jf. § 118 e, stk. 3, til at opnå, at visse steder, områder eller væbnede styrker ikke kan gøres til militære mål, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Bestemmelsen sigter til at gøre det strafbart som konfliktpart at anvende beskyttede personer som menneskeskjolde imod deres vilje med det formål at beskytte egne stillinger og militære mål eller for at hindre modstanderens militære operationer.

Bestemmelsen vil omfatte situationer, hvor gerningspersonen placerer individuelle civile eller dele af civilbefolkningen i militære mål, og situationer, hvor militære mål placeres blandt civilbefolkningen.

Placeringen af individuelle civile eller dele af civilbefolkningen i militære mål kan finde sted ved f.eks. at placere civile i permanente installationer såsom bygninger, våbendepoter,

barakker, foran oliekilder, eller i mobile objekter som for eksempel militære hovedkvarterer og kampvogne.

Placeringen af militære mål blandt civilbefolkningen kan f.eks. finde sted på den måde, at våben lagres i private hjem eller ved, at beboelsesområder anvendes til militære formål.

Begge situationer skal være udført med det specifikke formål at beskytte eller lette egne militære operationer eller for at hindre modstanderens militære operationer.

Udtrykket »beskyttet person« er defineret i det foreslåede § 118 e, stk. 3. En beskyttet person er således en person, som ikke tager del i fjendtlighederne, eller som i øvrigt er beskyttet efter den humanitære folkeret, og som ikke er kombattant eller medlem af organiserede væbnede grupper, der tager del i fjendtlighederne. Udtrykket »beskyttet person« vil skulle forstås i overensstemmelse med den humanitære folkerets definitioner af beskyttede personer. Beskyttede personer vil omfatte bl.a. personer, der er sårede, syge, har nedlagt våbnene, krigsfanger, skibbrudne, civile, sanitetspersonel og religiøst personel. Der henvises til bemærkningerne til det foreslåede § 118 e, stk. 3.

Det vil ikke have betydning for bestemmelsens anvendelse, om den beskyttede person faktisk skades eller dræbes som følge af udnyttelsen som menneskeskjold.

Brug af civile personer som skjold fratager ikke de civile personer deres beskyttelse og giver ikke modparten ret til at angribe i strid med den humanitære folkeret. En civil vil dog miste sin beskyttelse, såfremt den civile af egen drift tager direkte del i fjendtlighederne ved at beskytte en konfliktparts militære mål.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxiii, om udnyttelse af tilstedeværelsen af en civil eller anden beskyttet person til at sikre visse steder, områder eller militære styrker mod militære operationer under en international væbnet konflikt i Straffedomstolens statut. Bestemmelsen i Straffedomstolens statut finder alene anvendelse i international væbnet konflikt. Efter den foreslåede bestemmelse vil anvendelsesområdet imidlertid omfatte både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter.

Efter det foreslåede § 118 h, nr. 9, er det en krigsforbrydelse at angribe byer, landsbyer, boliger eller bygninger, der ikke forsvares, og som ikke udgør militære mål, hvis handlingen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt.

Ved formuleringen »byer, landsbyer, boliger eller bygninger, der ikke forsvares« forstås, at byen, landsbyen, boligen eller bygningen er åben for besættelse uden modstand og frit kan besættes.

Det vil være en betingelse, at det angrebne område eller sted ikke udgør et militært mål. Det vil indebære, at kombattanter og flytbart militært udstyr skal være evakueret fra området eller stedet. Bestemmelsen vil også omfatte angreb mod demilitariserede zoner, det vil sige afgrænsede områder, hvor konfliktparterne har aftalt, at der ikke må befinde sig bl.a. militært personel.

Det uforsvarede område eller sted skal være tæt på kampområdet. Områder eller steder bag kampfronten vil ikke være omfattet af bestemmelsen. Den foreslåede bestemmelse sigter til at beskytte byer, landsbyer, boliger eller bygninger mod angreb, når disse er forladt og kan indtages uden kamp, da angrebet så ikke vil være en militær nødvendighed.

Udtrykket »angriber« omfatter enhver form for handling, hvad enten den er offensiv eller defensiv, i overensstemmelse med artikel 49, stk. 1, i tillægsprotokol I til Genève-konventionerne. Offensive handlinger og defensive handlinger er modsætninger, hvor offensive handlinger kan karakteriseres som fremstød for at slå fjenden fuldstændig, mens defensive handlinger kan karakteriseres som forsvarskamp. Cyber-angreb vil således også være omfattet af begrebet »angreb«, hvis hensigten med cyber-angrebet var at forvolde skade eller drab på civile eller civilbefolkningen. Angreb vil omfatte eksempelvis bombardementer.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. v, i Straffedomstolens statut om angreb på ubeskyttede steder. Bestemmelsen i Straffedomstolens statut finder alene anvendelse i international væbnet konflikt. Efter den foreslåede bestemmelse vil anvendelsesområdet imidlertid omfatte både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter.

Straffedomstolen og andre internationale domstoles praksis vil i relevant omfang skulle indgå som et fortolkningsbidrag ved fastlæggelsen af det nærmere indhold i den foreslåede § 118 h om krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder. Der henvises herom til kapitel 5, afsnit 1.

I visse tilfælde vil en handling kunne være omfattet af både den foreslåede bestemmelse om krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder og en eller flere af straffelovens terrorbestemmelser i §§ 114-114 j. Det vil kunne være tilfældet, hvis en person eksempelvis tilslutter sig en terrororganisation, der er part i en international eller ikke-international væbnet konflikt, og begår bl.a. forbrydelser rettet mod civile.

Om en given handling vil skulle retsforfølges efter straffelovens terrorbestemmelser eller den foreslåede bestemmelse om krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder vil skulle afgøres efter en samlet konkret vurdering. I denne vurdering vil navnlig kunne indgå handlingens karakter og kontekst, beskyttelsesinteressen bag den pågældende straffebestemmelse og den forventede straf. Det vil desuden i alle tilfælde være afgørende, hvilket forsæt gerningspersonen havde ved udførelsen af den pågældende handling, herunder hvad anklagemyndigheden vurderer, at der kan føres bevis for.

Der henvises i øvrigt til kapitel 5, afsnit 4.5.

(Til § 118 i om krigsforbrydelse ved anvendelse af forbudte kampmidler)

Straffeloven indeholder ikke bestemmelser, som selvstændigt kriminaliserer krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler. Handlingerne vil dog efter omstændighederne kunne straffes efter den militære straffelovs § 36, stk. 2, om forsætligt brug af krigsmiddel, hvis anvendelse er i strid med en af Danmark tiltrådt mellemfolkelig overenskomst eller med folkeretlig sædvaneret. Der henvises om gældende ret nærmere til kapitel 5, afsnit 2.

Det foreslås, at der indsættes en straffebestemmelse om krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler i straffeloven som § 118 i, hvorefter det gøres strafbart at anvende seks typer af kampmidler i tilknytning til en væbnet konflikt.

Udtrykket »væbnet konflikt« vil skulle forstås i overensstemmelse med den humanitære folkeret, der grundlæggende skelner mellem to konflikttyper: internationale og ikke-internationale væbnede konflikter. En international væbnet konflikt er en konflikt, der finder sted mellem to eller flere stater. En ikke-international væbnet konflikt er en konflikt, der finder sted mellem en stat og en ikke-statslig organiseret væbnet gruppe eller mellem flere ikke-statslige organiserede væbnede grupper. Det er de faktiske forhold, der afgør, om der foreligger en væbnet konflikt. En parts manglende anerkendelse af, at der foreligger en væbnet konflikt, har derfor ikke betydning.

Strafansvar efter den foreslåede bestemmelse vil forudsætte, at den pågældende handling omfattes af gerningsindholdet i én eller flere af de foreslåede forbrydelser i § 118 i, nr. 1-6, samt at lovovertrædelsen er begået i tilknytning til en væbnet konflikt som defineret i den humanitære folkeret. I den foreslåede bestemmelse anvendes udtrykket »væbnet konflikt«, hvorved alle seks forbrydelser vil udgøre en krigsforbrydelse i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter.

Det vil grundlæggende være et krav, at den pågældende handling er foretaget i tilknytning til den væbnede konflikt. »I tilknytning til« indebærer, at handlingen skal være foretaget i sammenhæng med og have en forbindelse til den væbnede konflikt. Dette kontekstkrav er på engelsk gengivet som: ”in the context of and was associated with”. Handlinger, der tilfældigvis finder sted i et geografisk område, hvor der er en væbnet konflikt, men ikke har forbindelse til den væbnede konflikt, vil derfor falde uden for bestemmelsen.

Efter det foreslåede § 118 i, nr. 1, er det en krigsforbrydelse at anvende gift eller giftige våben i tilknytning til en væbnet konflikt.

Ved »giftige våben« forstås et våben, hvis primære eller eneste virkning er at forgifte eller kvæle. Gift kan både være naturligt udvundet fra f.eks. dyr og være fremstillet via kemiske processer.

For at være omfattet af den foreslåede bestemmelse skal den anvendte gift eller det giftige våben forårsage død eller alvorlig helbredsskade gennem dets giftige egenskaber som en del af dets normale anvendelse. Der vil således skulle foretages en vurdering af midlets karakter.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xvii, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xiii, i Straffedomstolens statut om anvendelsen af gift eller forgiftede våben.

Efter det foreslåede § 118 i, nr. 2, er det en krigsforbrydelse at anvende biologiske eller kemiske våben i tilknytning til en væbnet konflikt.

Ved »biologiske« forstås våben, der er designet til at anvende mikrobiologiske eller andre biologiske stoffer eller toksiner til at forårsage død eller alvorlig skade på helbredet. Det er uden betydning, hvilken oprindelse eller fremstillingsmetode disse mikrobiologiske stoffer har.

Ved »kemiske våben« forstås våben, der er designet til at anvende giftige kemikalier og deres udgangsstoffer til at forårsage død eller alvorlig skade på helbredet gennem dets kvælende eller giftige egenskaber. Giftige kemikalier er ethvert kemikalie, som ved sin indvirkning på biologiske processer kan forårsage død eller varig skade på mennesker eller dyr. Det er uden betydning, hvilken oprindelse eller fremstillingsmetode kemikalierne har.

For at være omfattet af den foreslåede bestemmelse skal det anvendte biologiske eller kemiske våben forårsage død eller alvorlig skade på helbredet som en del af dets normale anvendelse.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xviii, og artikel 8, litra e, nr. xiv, om kvælende, giftige eller andre gasser m.v. samt artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxvii, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xvi, om bakteriologiske og andre biologiske stoffer i Straffedomstolens statut.

Efter det foreslåede § 118 i, nr. 3, er det en krigsforbrydelse at anvende projektiler, der nemt udvides eller udflades i den menneskelige krop, i tilknytning til en væbnet konflikt.

Udtrykket »udvides« er synonymt med at ekspandere. Udtrykket tager sigte på omkredsen af projektilet. Et projektil, der eksploderer, »udvides» ikke i bestemmelsens forstand.

Ved »udflades« vil skulle forstås, at projektilet flades ud. Et projektil, der krummer, bøjer eller i øvrigt ændrer form til noget, der ikke er fladt, vil ikke være udfladet efter den foreslåede bestemmelse.

Udtrykket »nemt« indebærer, at projektilet i de fleste situationer vil udvides eller udflades, men ikke nødvendigvis at det skal ske i alle situationer. For at være omfattet af bestemmelsen skal projektilet være designet til at være ekspanderende med det formål at forårsage død eller skade ved træfning. Projektilets designede skadevirkning skal desuden være af en art, som medfører uundgåelig overflødig skade eller unødvendig lidelse.

Projektiler, der let udvider sig eller let udflades i den menneskelige krop, kan eksempelvis være ammunition af typen »soft point», der er kendetegnet ved at have en hård kappe, som ikke dækker hele kernen, eller ammunition af typen »hollow point», der har en udhulet spids. Det kan desuden være projektiler, der er gennemhullet af indskæringer, hvorved projektilets skadevirkning forøges.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xix, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xv, i Straffedomstolens statut om anvendelsen af forbudte projektiler.

Efter det foreslåede § 118 i, nr. 4, er det en krigsforbrydelse at anvende våben, hvis primære våbenvirkning er at påføre den menneskelige krop skade ved sprængstykker, som ikke kan opfanges ved en røntgenundersøgelse, i tilknytning til en væbnet konflikt.

For at være omfattet af den foreslåede bestemmelse skal våbnets primære våbenvirkning og dermed dets designede formål være at påføre sådanne skader med sprængstykker, der ikke kan opfanges i den menneskelige krop.

Ikke-opfangelige sprængstykker kan eksempelvis være glasfragmenter, plastfragmenter eller plastikmateriale baseret på nanoteknologi.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxviii, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xvii, i Straffedomstolens statut om våben der ikke lader sig opfange i det menneskelige legeme ved røntgen.

Efter det foreslåede § 118 i, nr. 5, er det en krigsforbrydelse at anvende laservåben, der er specifikt designet til som dets eneste eller en af dets våbenvirkninger at forårsage permanent blindhed, i tilknytning til en væbnet konflikt.

For at være omfattet af den foreslåede bestemmelse skal virkningen af laservåbnet være at forårsage permanent blindhed. Det udelukker ikke, at laservåbnet også kan have andre våbenvirkninger. Omfattet vil også være laservåben, der ikke er designet til at have en sådan våbenvirkning, men som efterfølgende tilvirkes til at have det.

Våbenvirkningen at forårsage permanent blindhed skal være rettet mod det ubeskyttede øje, hvorved forstås det blotte øje eller øjne med korrigerende synsindretninger som f.eks. almindelige briller eller kontaktlinser.

Den foreslåede bestemmelse tager udgangspunkt i artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxix, og artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xviii, i Straffedomstolens statut om laservåben.

Straffedomstolen og andre internationale domstoles praksis vil i relevant omfang skulle indgå som et fortolkningsbidrag ved fastlæggelsen af det nærmere indhold i den foreslåede § 118 i om krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler. Der henvises herom til kapitel 5, afsnit 1.

I visse tilfælde vil en handling kunne være omfattet af både den foreslåede bestemmelse om krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler og en eller flere af straffelovens terrorbestemmelser i §§ 114-114 j. Det vil kunne være tilfældet, hvis en person eksempelvis tilslutter sig en terrororganisation, der er part i en international eller ikke-international væbnet konflikt og anvender biologiske eller kemiske våben mod civile.

Om en given handling vil skulle retsforfølges efter straffelovens terrorbestemmelser eller den foreslåede bestemmelse om folkedrab vil skulle afgøres efter en samlet konkret vurdering. I denne vurdering vil navnlig kunne indgå handlingens karakter og kontekst, beskyttelsesinteressen bag den pågældende straffebestemmelse og den forventede straf. Det vil desuden i alle

tilfælde være afgørende, hvilket forsæt gerningspersonen havde ved udførelsen af den pågældende handling, herunder hvad anklagemyndigheden vurderer, at der kan føres bevis for.

Der henvises i øvrigt til kapitel 5, afsnit 4.6.

(Til § 118 j om kommandoansvar)

Det følger af straffelovens § 23, stk. 1, at den for en lovovertrædelse givne straffebestemmelse omfatter alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen. Straffen kan ned sættes for den, der kun har villet yde en mindre væsentlig bistand eller styrke et allerede fattet forsæt, samt når forbrydelsen ikke er fuldbyrdet, eller en tilsigtet medvirken er mislykkedes. Den medvirkende straffes ikke, hvis han under de i § 22 (om frivillig tilbagetræden fra forsøg) angivne betingelser hindrer fuldbyrdelsen eller foretager handlinger, som ville have hindret fuldbyrdelsen, hvis denne ikke, ham uafvidende, var mislykkedes eller ad anden vej var afværget, jf. straffelovens § 24.

Personer, der ved tilskyndelse, råd eller dåd medvirker til folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser, vil således kunne straffes for overtrædelse af de foreslåede §§ 118 c-118 i, jf. straffelovens § 23. Militære og civile ledes aktive medvirken og direkte ledelsesansvar, herunder f.eks. en militær leders ordre om at udføre en bestemt handling, vil være omfattet af straffelovens § 23. I andre og mindre klare tilfælde af indirekte ledelsesansvar er det imidlertid vanskeligt at indkapsle det ledelsesmæssige strafansvar i henhold til straffelovens § 23.

Der henvises om gældende ret nærmere til kapitel 7, afsnit 2.

Det foreslås på den baggrund, at der indsættes en bestemmelse i straffeloven som § 118 j, der pålægger en militær eller civil leder eller en person, der faktisk handler som sådan, selvstændigt strafansvar for folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser, hvis personer under vedkommendes myndighed og kontrol begår en forbrydelse omfattet af de foreslåede §§ 118 c-118 i, og forbrydelsen er en følge af, at lederen ikke har udøvet behørig kontrol over dem, når to kumulative betingelser er opfyldt, jf. nedenfor.

Ved »militær eller civil leder« med »myndighed og kontrol« forstås en person, der som leder har bemyndigelse til at udstede ordrer i en formel hierarkisk struktur. Der vil ikke være et krav om et særligt formelt niveau af rang. Lederen behøver ikke at være den direkte leder, men kan også – og vil formentlig i praksis ofte – være en leder, der befinder sig flere led over de faktisk udførende gerningspersoner i den hierarkiske kommandostruktur, og som dermed ikke selv har

været direkte involveret i udførelsen af de strafbare handlinger, jf. herved bemærkningerne nedenfor.

Inden for den militære hierarkiske struktur vil der være en formodning for, at en overordnet har en sådan kommandomyndighed, at vedkommende såvel formelt som reelt kan gennemtvinge sin vilje gennem udstedelse af ordrer.

Uden for en sådan formel hierarkisk militært opbygget struktur med mere løse og uformelle kommandoveje vil det afgørende være, om der er tale om en »person, der faktisk handler som sådan«. Det vil omfatte personer, der har en sådan faktisk myndighed og kontrol, at den pågældende besidder en reel evne til at forhindre eller straffe andre personers ulovlige handlinger, således at disse personer de facto må anses for værende underordnet den pågældende. Et menigt medlem af en enhed, som de øvrige medlemmer i særlig grad er tilbøjelige til at lytte til, og som herigennem er i stand til at udøve indflydelse på de andre, vil som udgangspunkt ikke være omfattet af kommandoansvaret.

Omfattet vil kunne være eksempelvis personer, der er en del af paramilitære enheder, der ikke er en del af den væbnede styrke, eller politiansatte med kommando over væbnede politistyrker.

Det vil kunne indgå i vurderingen af, hvorvidt en person har myndighed og kontrol, at den pågældende har beføjelse til at udstede ordrer, kapacitet til at sikre overholdelse af ordrer samt til at kunne erstatte, fjerne, disciplinere og efterforske de underordnede. Omvendt vil manglende efterlevelse af ordrer og en svag kommandokæde kunne tale for, at den pågældende ikke har den fornødne effektive kommandomyndighed og kontrol med andre medlemmer af samme enhed.

Det vil ikke være en forudsætning, at den militære eller civile leder eller en person, der faktisk handler som sådan, har en eksklusiv myndighed og kontrol over de underordnede. Det vil sige, at en leder vil kunne holdes strafferetligt ansvarlig for handlinger begået af personer under vedkommendes myndighed og kontrol, selv om andre ledere ligeledes har myndighed og kontrol over de samme personer.

Det vil være et grundlæggende krav, at en person under vedkommendes myndighed og kontrol faktisk har begået en forbrydelse omfattet af de foreslåede §§ 118 c-118 i. Forbrydelsen vil skulle være et resultat af, at lederen ikke har udøvet behørig kontrol over personerne under vedkommendes effektive myndighed og kontrol. Der vil således skulle være en sammenhæng mellem forbrydelsen og den pågældende leders undladelse af at udøve behørig kontrol med sine underordnede.

Den første betingelse i § 118 j, nr. 1, vil være, at lederen vidste eller burde have vidst, at de underordnede havde påbegyndt en sådan forbrydelse, eller at den var umiddelbart forestående.

Denne første betingelse indeholder således tilregnelseskravet for den pågældende leder for så vidt angår betingelsen om de underordnedes handlinger, hvilket indebærer, at den militære eller civile leder efter omstændighederne tillige vil kunne straffes for uagtsomhed. Det vil sige, at det almindelige krav efter straffelovens § 19 om forsæt som betingelse for strafansvar ved overtrædelse af en straffelovsbestemmelse her er fraveget.

Det bemærkes for så vidt angår danske militære operationer, at dansk militært personel er underlagt en handle- og meldepligt, hvilket bl.a. betyder, at danske soldater, der bliver bekendt med forhold, der giver anledning til mistanke om overtrædelser af grundlæggende menneskerettigheder eller den humanitære folkeret, herunder om at der udøves tortur m.v., skal indberette forholdet via deres overordnede til Forsvarets Operationscenter.

Kommandoansvaret indebærer ikke i sig selv en almindelig og generel strafsanktioneret forpligtelse for en overordnet til løbende at følge med i, hvad de underordnede foretager sig. Der vil således skulle foreligge konkrete informationer for den overordnede, der indikerer, at de underordnede har begået eller agter at begå strafbare handlinger omfattet af §§ 118 c-118 i. Omvendt vil en overordnet ikke kunne undgå et strafferetligt ansvar ved at holde sig i bevidst uvidenhed om de underordnedes handlinger.

Den anden betingelse i § 118 j, nr. 2, vil være, at lederen undlod at iværksætte nødvendige og rimelige tiltag, som stod i vedkommendes magt, for at forhindre eller standse forbrydelsen, eller undlod at rapportere forholdet til en kompetent myndighed for strafforfølgning.

Den anden betingelse indeholder en handlepligt for den pågældende leder til at forsøge at hindre eller standse forbrydelsen eller rapportere eller anmelde forholdet til en kompetent myndighed for strafforfølgning. Denne betingelse er grundlæggende udtryk for, at den foreslåede § 118 j om kommandoansvar er en regel om strafansvar for ledelsessvigt.

Handlepligten indebærer, at lederen skal iværksætte nødvendige og rimelige tiltag, som stod i vedkommendes magt, for at forhindre forbrydelsen, før den begås, standse forbrydelsen imens den begås, eller rapportere forbrydelsen, når den er begået. Hindre, standse eller rapportere er således udtryk for, hvilken handlepligt der indtræder for en overordnet, afhængigt af om de underordnede endnu ikke har begået forbrydelsen, er ved at begå forbrydelsen eller har begået forbrydelsen.

Det vil bero på en helhedsvurdering, om lederen har opfyldt sin pligt til at hindre eller standse forbrydelsen ved at iværksætte nødvendige og rimelige tiltag.

Det forudsættes, at den militære eller civile leders efterfølgende rapportering af de underordnedes forbrydelse ikke fritager for strafansvar, hvis den pågældende leder allerede havde viden eller burde have haft viden på et tidspunkt, hvor de underordnede havde påbegyndt en forbrydelse, eller forbrydelsen var forestående, og hvor lederen kunne have iværksat nødvendige og rimelige tiltag, som stod i vedkommendes magt, for at forhindre eller standse forbrydelsen.

Det forudsættes endvidere, at den foreslåede bestemmelse om kommandoansvar alene finder anvendelse, hvis den pågældende leder ikke vil kunne pålægges et almindeligt strafansvar for overtrædelse af §§ 118 c-118 i, eller for medvirken til overtrædelserne efter straffelovens § 23. Det almindelige medvirkensansvar vil dermed udelukke samtidig retsforfølgning for kommandoansvar for samme gerning. Der kan således ikke straffes i sammenstød mellem bestemmelsen og det almindelige medvirkensansvar.

Anvendelsesområdet for den foreslåede § 118 j om kommandoansvar må på den baggrund navnlig forventes at være tilfælde, hvor den militære eller civile leder ikke selv har været til stede på gerningsstedet på gerningstidspunktet eller har haft en mere perifer rolle. Dertil kommer, at § 118 j udvider den subjektive tilregnelser til også at omfatte uagtsomme forhold, hvorved bemærkes at strafansvaret for overtrædelse af de foreslåede §§ 118 c-118 i, herunder i form af medvirken efter § 23, vil være betinget af forsæt, jf. straffelovens § 19. Kommandoansvaret har således til formål at supplere § 23.

Straffen for overtrædelser omfattet af kommandoansvaret efter den foreslåede § 118 j vil skulle fastsættes efter den bestemmelse, som de underordnede har overtrådt, det vil sige §§ 118 c-118 i, jf. § 118 k.

Den foreslåede bestemmelse svarer overordnet til gerningsindholdet i artikel 28 om ansvar for militære og andre overordnede i Straffedomstolens statut, dog med visse forskelle, jf. nærmere kapitel 7, afsnit 4. Det bemærkes, at der i statuttens artikel 28 skelnes mellem civile og militære ledere. I den foreslåede bestemmelse vil strafansvaret for civile og militære ledere være sidestillet, så civile ledere kan ifalde et kommandoansvar under samme betingelser som militære ledere.

Straffedomstolen og andre internationale domstoles praksis vil i relevant omfang skulle indgå som et fortolkningsbidrag ved fastlæggelsen af det nærmere indhold i den foreslåede § 118 j om kommandoansvar. Der henvises herom til kapitel 7, afsnit 1.

Der henvises i øvrigt til betænkningens kapitel 7 om medvirken og kommandoansvar.

(Til § 118 k om straffen for aggressionsforbrydelser, folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser samt tidsmæssige gyldighed)

Dansk straffelovgivning indeholder ikke straffebestemmelser om aggressionsforbrydelser eller kommandoansvar. Endvidere er der ikke materielle straffebestemmelser, som selvstændigt kriminaliserer forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser. Forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser vil imidlertid efter omstændighederne kunne straffes efter straffelovens gældende bestemmelser eller efter militær straffelov. Det gælder eksempelvis straffelovens § 237 om drab, § 244-246 om vold, § 261 om frihedsberøvelse og § 291 om hærværk, der har strafferammer på mellem 1 år og 6 måneders fængsel og fængsel indtil på livstid.

Folkedrab er strafbart efter lov nr. 132 af 29. april 1955 om straf for folkedrab og kan straffes med fængsel indtil på livstid.

Det foreslås, at der indsættes en bestemmelse i straffeloven som § 118 k, der indeholder strafferammerne for aggressionsforbrydelser efter § 118 b, folkedrab, herunder tilskyndelse til folkedrab efter § 118 c, forbrydelser mod menneskeheden efter § 118 d og de fem foreslåede bestemmelser om krigsforbrydelser i §§ 118 e-118 i samt kommandoansvar efter § 118 j for underordnetes overtrædelse af de nævnte bestemmelser om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

Det forudsættes for så vidt angår forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser, at der ved den konkrete straffastsættelse for overtrædelse af §§ 118 d-118 i vil skulle tages udgangspunkt i straffniveauet for den overtrædelse, som det eventuelt ville udgøre efter de nuværende straffebestemmelser, herunder § 216 om voldtægt, § 237 om drab og §§ 244-246 om vold, men således, at straffen fastsættes i et passende højere niveau som følge af, at der er tale om en forbrydelse mod menneskeheden eller en krigsforbrydelse.

Efter det foreslåede § 118 k, stk. 1, straffes overtrædelse af § 118 b, § 118 c, stk. 1, § 118 d eller § 118 j, jf. § 118 b, § 118 c, stk. 1, eller § 118 d, med fængsel indtil på livstid.

Der vil efter den foreslåede bestemmelse være en strafferamme på fængsel indtil på livstid for aggressionsforbrydelser efter den foreslåede § 118 b, folkedrab efter det foreslåede § 118 c, stk. 1, og forbrydelser mod menneskeheden efter den foreslåede § 118 d samt kommandoansvar efter den foreslåede § 118 j for underordnedes overtrædelse af de nævnte bestemmelser om folkedrab og forbrydelser mod menneskeheden.

Efter det foreslåede § 118 k, stk. 2, straffes overtrædelse af §§ 118 e, 118 h eller 118 i eller § 118 j, jf. §§ 118 e, 118 h eller 118 i, med fængsel indtil 16 år.

Der vil efter den foreslåede bestemmelse være en strafferamme på fængsel indtil 16 år for krigsforbrydelser rettet mod personer efter den foreslåede § 118 e, krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder efter den foreslåede § 118 h og krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler efter den foreslåede § 118 i samt kommandoansvar efter den foreslåede § 118 j for underordnedes overtrædelse af de nævnte bestemmelser.

Efter det foreslåede § 118 k, stk. 3, straffes overtrædelse af § 118 c, stk. 2, § 118 f og § 118 g og § 118 j, jf. § 118 c, stk. 2, § 118 f og § 118 g, med fængsel indtil 12 år.

Der vil efter den foreslåede bestemmelse være en strafferamme på fængsel indtil 12 år for tilskyndelse til folkedrab efter det foreslåede § 118 c, stk. 2, krigsforbrydelser mod ejendom efter den foreslåede § 118 f og krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker efter den foreslåede § 118 g samt kommandoansvar efter den foreslåede § 118 j for underordnedes overtrædelse af de nævnte bestemmelser.

Der er efter de foreslåede § 118 g, nr. 1 og 2, ikke krav om, at der faktisk sker skade på de angrebne personer, bygninger, materiel m.v. Den foreslåede strafferamme afspejler dermed strafværdigheden ved det blotte angreb mod sådanne humanitære indsatser.

Det foreslås i § 118 k, stk. 4, at straffen for overtrædelse af §§ 118 e, 118 g, 118 h og 118 i og § 118 j, jf. §§ 118 e, 118 g, 118 h og 118 i, kan stige indtil fængsel på livstid, når overtrædelsen er af særlig grov beskaffenhed, herunder når overtrædelsen omfatter drab.

Efter den foreslåede bestemmelse vil der således være en sidestrafferamme for de særligt grove overtrædelser, hvilket vil omfatte krigsforbrydelser rettet mod personer efter den foreslåede § 118 e, krigsforbrydelser mod humanitære indsatser eller kendemærker efter den foreslåede § 118 g, krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder efter den foreslåede § 118 h og krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler efter den foreslåede § 118 i samt

kommandoansvar efter den foreslåede § 118 j for underordnedes overtrædelse af de nævnte bestemmelser.

Efter det foreslåede § 118 k, stk. 5, skal det ved fastsættelsen af straffen for overtrædelse af §§ 118 e-118 i og § 118 j, jf. §§ 118 e-118 i, i almindelighed indgå som en skærpende omstændighed, at handlingen er begået som led i en plan eller politik eller som led i omfattende forbrydelser af nævnte art.

At det vil være en skærpende omstændighed, at handlingen er begået som led i en plan eller politik eller som led i omfattende forbrydelser af nævnte art, afspejler artikel 8, stk. 1, i Straffedomstolens statut, hvoraf fremgår, at Straffedomstolen skal have jurisdiktion med hensyn til krigsforbrydelser, navnlig sådanne, der begås som led i en plan eller politik eller som led i en omfattende udførelse af sådanne forbrydelser. Det foreslås på den baggrund, at de to alternative kriterier begge skal udgøre en strafskærpende omstændighed.

Udtrykket »plan eller politik« indebærer, at en konfliktpart aktivt fremmer eller tilskynder til den pågældende krigsforbrydelse, og at gerningspersonen har forsæt til at fremme denne plan eller politik ved sin forbrydelse.

»Som led i omfattende forbrydelser af nævnte art« indebærer, at den pågældende krigsforbrydelse vil skulle være begået i sammenhæng med et større antal krigsforbrydelser begået af forskellige gerningspersoner, hvilke er rettet mod personer og har et stort omfang af skade. Der vil i vurderingen kunne lægges vægt på, om krigsforbrydelserne var massive, hyppige, rettede mod et større antal personer og udført af flere i forening. Der vil endvidere kunne lægges vægt på, om krigsforbrydelserne er rettet mod forskellige geografisk spredte steder. Gerningspersonen vil skulle have forsæt til, at den pågældende krigsforbrydelse er begået som led i omfattende udførelse af sådanne krigsforbrydelser. Enkeltstående handlinger uden relation til en sådan større sammenhæng vil således ikke være omfattet af den foreslåede strafskærpendesbestemmelse.

Der henvises i øvrigt til kapitel 4, afsnit 4.4, kapitel 5, afsnit 4.7, og kapitel 6, afsnit 4.1.

Efter det foreslåede § 118 k, stk. 6, finder §§ 118 d-118 i også anvendelse på handlinger foretaget før den [dato for lovens ikrafttræden], hvis handlingen kan straffes efter regler, som var gældende på gerningstidspunktet, og handlingen efter folkeretten udgjorde en forbrydelse mod menneskeheden eller en krigsforbrydelse på gerningstidspunktet. Straffen kan ikke overskride den straf, som ville være blevet idømt efter de på gerningstidspunktet gældende bestemmelser, som handlingen kan straffes efter.

Det følger af straffelovens § 3, stk. 1, 1. pkt., at er den ved en handlings påkendelse gældende straffelovgivning forskellig fra den, der gjaldt ved handlingens foretagelse, afgøres spørgsmålet om strafbarhed og straf efter den senere lov, dog at afgørelsen ikke derved må blive strengere end efter den ældre lov. Beror ophøret af lovens gyldighed på ydre, strafskylden uvedkommende forhold, bliver handlingen at bedømme efter den ældre lov, jf. § 3, stk. 1, 2. pkt.

Sager om folkedrab begået før lovens ikrafttræden vil derfor efter lovens ikrafttræden skulle afgøres efter det foreslåede § 118 c, stk. 1, om folkedrab, dog således at afgørelsen ikke herved må blive strengere end efter den hidtil gældende folkedrabslov, som foreslås ophæves, jf. lovforslagets § 4. Det bemærkes i den forbindelse, at det foreslåede § 118 c, stk. 1, med en enkelt undtagelse svarer til folkedrabsloven.

Overtrædelser af lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt begået før lovens ikrafttræden vil på samme måde efter lovens ikrafttræden skulle afgøres efter de foreslåede bestemmelser i § 118 f, nr. 3 og 4, og § 118 h, nr. 4, dog således, at afgørelsen ikke herved må blive strengere end efter lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt, som også foreslås ophævet, jf. lovforslagets § 5. Det bemærkes i den forbindelse, at de foreslåede bestemmelser i § 118 f, nr. 3 og 4, og § 118 h, nr. 4, svarer til indholdet af lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt.

Forbrydelser mod menneskeheden og andre krigsforbrydelser end de ovennævnte kan i dag som udgangspunkt alene straffes som bl.a. drab, vold eller en seksualforbrydelse efter straffeloven samt eventuelt efter militær straffelov, dog således at det vil kunne udgøre en strafskærpende omstændighed efter straffelovens almindelige regler herom, at lovovertrædelsen kan betegnes som en forbrydelse mod menneskeheden eller en krigsforbrydelse. Fremover vil sådanne forbrydelser kunne straffes som forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser, der har et andet og mere bebyrdende gerningsindhold. Eksempelvis forudsætter drab som forbrydelse mod menneskeheden, at gerningspersonen har dræbt en person, og at drabet er begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning. De objektive elementer i gerningsindholdet adskiller sig således fra drabsbestemmelsen i straffelovens § 237.

Det må på den baggrund antages, at straffelovens § 3, stk. 1, 1. pkt., ikke vil føre til, at sådanne handlinger foretaget før lovens ikrafttræden vil skulle pådømmes efter de foreslåede nye bestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

Det foreslåede § 118 k, stk. 6, indebærer på den baggrund, at de foreslåede bestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser i §§ 118 d-118 i under visse betingelser vil finde anvendelse på handlinger foretaget før disse bestemmelsers ikrafttræden.

Det vil for det første være en betingelse, at handlingen kan straffes efter regler, som var gældende på gerningstidspunktet, herunder straffeloven og militær straffelov, og at strafansvaret efter disse regler ikke er forældet. Det bemærkes i den forbindelse, at forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser, som er omfattet af Straffedomstolens statut, ikke forældes, jf. den gældende bestemmelse i straffelovens § 93 a.

Det vil for det andet være en betingelse, at handlingen efter folkeretten udgjorde en forbrydelse mod menneskeheden eller en krigsforbrydelse på gerningstidspunktet.

Ved den nærmere fastlæggelse af, hvad der var gældende folkeret på gerningstidspunktet, vil der kunne tages udgangspunkt i internationale konventioner, uanset om de er generelle eller specifikke, stater praksis, generelle retsprincipper samt retspraksis fra internationale ad hoc domstole (herunder ICTY, ICTR, SCSL og ECCC) såvel som juridisk litteratur, jf. herved artikel 38 i statuten for Den Internationale Domstol.

Der vil kunne være tilfælde, hvor en overtrædelse af de foreslåede bestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser begået før lovens ikrafttræden ikke udgjorde en forbrydelse mod menneskeheden eller en krigsforbrydelse efter folkeretten. Det gælder eksempelvis tilfælde, hvor en handling ikke udgjorde en krigsforbrydelse i en ikke-international væbnet konflikt efter den humanitære folkeret på gerningstidspunktet.

Der henvises til kapitel 4, afsnit 1.2, om de enkelte forbrydelser mod menneskeheden i Straffedomstolens statut og afsnit 4 om udvalgets overvejelser og forslag til udformningen af særskilte straffebestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden. Der henvises desuden til kapitel 5, afsnit 1.4, om de enkelte krigsforbrydelser i Straffedomstolens statut og afsnit 4 om udvalgets overvejelser og forslag til udformningen af særskilte straffebestemmelser om krigsforbrydelser.

Den straf, der idømmes i tilfælde, hvor det foreslåede § 118 k, stk. 6, finder anvendelse, vil som nævnt ikke kunne overskride den straf, som ville være blevet idømt efter bestemmelserne, der gjaldt på gerningstidspunktet. Det bemærkes i den forbindelse, at det efter de almindelige regler i straffeloven vil kunne udgøre en strafskærpende omstændighed, at lovovertrædelsen kan betegnes som en forbrydelse mod menneskeheden eller en krigsforbrydelse, jf. i den forbindelse Højesterets dom af 15. august 1995 i sag I 447/1994 (gengivet i U.1995.838 H) om krigsforbrydelser begået i Balkan, hvor Højesteret lagde til grund, at forholdene kunne karakteriseres

som ”grove overtrædelser” af Genève-konventionerne – det vil sige en krigsforbrydelse – og tiltrådte landsrettens afgørelse om strafforhøjelse efter straffelovens § 88, stk. 1, 2. pkt.

Som eksempel på et tilfælde, hvor det foreslåede § 118 k, stk. 6, vil kunne finde anvendelse, kan nævnes en voldtægt begået mod en civil person i foråret 2024 i tilknytning til en væbnet konflikt. En sådan gerning vil være omfattet af det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 4, om krigsforbrydelse ved voldtægt af en beskyttet person. Handlingen er desuden strafbar efter straffelovens § 216, stk. 1, om voldtægt, der gjaldt på gerningstidspunktet, og kunne på gerningstidspunktet betegnes som en krigsforbrydelse efter den humanitære folkeret i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter. Handlingen vil dermed i medfør af § 118 k, stk. 6, kunne straffes efter § 118 e, stk. 1, nr. 4, om krigsforbrydelse ved voldtægt af en beskyttet person, selv om handlingen er foretaget før denne bestemmelses ikrafttræden.

Som et andet eksempel kan nævnes en tvangsforsvinding begået i foråret 2024 som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning. En sådan gerning vil være omfattet af det foreslåede § 118 d, nr. 10, om tvangsforsvinding som en forbrydelse mod menneskeheden. Handlingen kunne på gerningstidspunktet straffes efter bl.a. straffelovens § 261 om frihedsberøvelse og kunne på dette tidspunkt betegnes som en forbrydelse mod menneskeheden efter folkeretten. Handlingen vil dermed på samme måde som i eksemplet ovenfor kunne straffes efter § 118 d, nr. 10, om tvangsforsvinding som en forbrydelse mod menneskeheden, selv om handlingen er foretaget før denne bestemmelses ikrafttræden

Straffen vil i eksemplerne som nævnt ikke kunne overskride den straf, som ville være blevet idømt efter bestemmelserne, der gjaldt på gerningstidspunktet.

I tilfælde, hvor betingelserne for at anvende det foreslåede § 118 k, stk. 6, ikke er opfyldt, vil straffelovens § 3 gælde. Det bemærkes i den forbindelse, at det som nævnt må antages, at forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser begået før lovens ikrafttræden ikke som følge af straffelovens § 3 vil kunne pådømmes efter de foreslåede nye straffebestemmelser. Disse tilfælde vil derfor skulle afgøres efter de straffebestemmelser, som var gældende på gerningstidspunktet.

Der henvises i øvrigt til kapitel 9 om den tidsmæssige gyldighed af de foreslåede bestemmelser om forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

(Til § 118 l om tortur)

Der er i gældende dansk ret ikke en materiel straffebestemmelse, som selvstændigt kriminaliserer tortur. Torturhandlinger kan derimod efter omstændighederne være omfattet af andre af straffelovens bestemmelser, herunder forbrydelser begået i offentlig tjeneste eller hverv efter straffelovens kapitel 16, voldtægt efter straffelovens § 216 eller vold efter straffelovens §§ 244-246.

Det følger af straffelovens § 157 a, stk. 1, at det ved fastsættelse af straf for en overtrædelse af straffeloven skal indgå som en skærpende omstændighed, at overtrædelsen er begået ved tortur. Overtrædelsen anses for begået ved tortur, hvis den er begået i udøvelsen af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv ved at tilføje en anden person skade på legeme eller helbred eller stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse for at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen, for at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget eller på baggrund af den pågældendes politiske overbevisning, køn, race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, jf. straffelovens § 157 a, stk. 2.

Bestemmelsen er en strafskærpsregel, der indebærer, at en overtrædelse af grunddeliktet skal straffes strengere, hvis forbrydelsen er begået ved tortur som defineret i bestemmelsens andet stykke.

Efter militær straffelovs § 27 a er det på tilsvarende vis en strafskærpende omstændighed, hvis en overtrædelse af den militære straffelov er begået ved tortur.

Det foreslås, at der indsættes en særskilt materiel straffebestemmelse om tortur i straffeloven som § 118 l. Efter bestemmelsen straffes med fængsel indtil 12 år den, der virker i dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv eller som udøver en funktion, der svarer til eller kan ligestilles hermed, og som påfører en anden person stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse, eller som opfordrer til, samtykker i eller på lignende måde indvilliger i, at en sådan smerte eller lidelse påføres af en tredjeperson 1) for at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen, 2) for at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget, 3) på baggrund af enhver form for forskelsbehandling, herunder den pågældendes køn, race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, politiske overbevisning, sociale status, handicap, tro, seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller køns karakteristika, eller 4) på baggrund af et formål af lignende karakter.

Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til torturdefinitionen i artikel 1, stk. 1, i FN's torturkonvention, dog med enkelte tilpasninger til dansk lovgivning.

Omfattet af bestemmelsen vil være handlinger, der påfører stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse. Der vil således være et tærskelkrav om, at den påførte fysiske eller psykiske smerte eller lidelse skal være »stærk«. Det er dermed ikke enhver form for fysisk eller psykisk smerte eller lidelse, der er omfattet af bestemmelsen.

Stærk smerte eller lidelse kan eksempelvis være forårsaget af slag, herunder mod de nøgne fodsåler (falanga), spark, elektrisk tortur på kønsdelene og andre følsomme steder på kroppen, seksuelle overgreb, herunder voldtægt, fastholdelse i smertefulde stillinger, hyppig anvendelse af lys-, lyd- eller støjpåvirkning, indespærring, herunder i isolation eller mørke, afskæring fra søvn samt trusler på liv eller helbred mod den pågældende selv eller nærtstående personer, herunder trusler om seksuelle overgreb.

FN's Istanbul-protokol (manual om effektiv undersøgelse og dokumentation af tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf) angiver en række eksempler på torturmetoder, som er internationalt anerkendte som forårsagende stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse.

Efter den foreslåede bestemmelse vil det være et krav, at gerningspersonen virker i dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, eller at den pågældende udøver en funktion, der svarer til eller kan ligestilles hermed.

Udtrykket »virker i dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv« vil skulle forstås i overensstemmelse med formuleringen i straffelovens kapitel 16.

Offentlig tjeneste omfatter al beskæftigelse i den statslige, regionale og kommunale forvaltning, hvad enten den består i at træffe afgørelser eller udøve faktisk virksomhed såsom transport, undervisning og behandling. Eksempelvis vil politi- og fængselsbetjente være omfattet af den foreslåede bestemmelse.

Offentligt hverv omfatter både hverv, der beror på valg, kontrakt og pligtmæssig tjeneste. Eksempelvis vil medlemmer af Folketinget og kommunalbestyrelser være omfattet af den foreslåede bestemmelse.

Både dansk, udenlandsk og international offentlig tjeneste eller hverv vil være omfattet af bestemmelsen. Udenlandsk offentlig tjeneste eller hverv omfatter bl.a. personer, der udøver en offentlig funktion for et andet land, herunder for en offentlig styrelse eller en offentlig virksomhed. International offentlig tjeneste eller hverv omfatter bl.a. personer, der arbejder ved Den

Europæiske Unions institutioner og medlemmer af Europa-Parlamentet og EU-Domstolen. Tjeneste ved bl.a. FN, NATO, Europarådet og OECD vil ligeledes være omfattet.

Torturhandlingen vil skulle være begået i forbindelse med gerningspersonens offentlige tjeneste eller hverv. Lovovertrædelser, som er begået uden forbindelse med gerningspersonens tjeneste eller hverv, vil således ikke være omfattet af den foreslåede bestemmelse. Det vil f.eks. gælde tilfælde, hvor en offentligt ansat uden for tjenesten udsætter en anden person for grov vold på baggrund af personens seksuelle orientering. I disse tilfælde vil der i stedet kunne straffes efter straffelovens nugældende bestemmelser, f.eks. voldsbestemmelserne i straffelovens §§ 244-246, jf. § 81, nr. 6.

Udtrykket »udøver en funktion, der svarer til eller kan ligestilles hermed« omfatter eksempelvis tilfælde, hvor en gerningsperson tilhører en ikke-statslig organisation eller gruppe, der udøver faktisk myndighed over et bestemt geografisk afgrænset område. FN's Torturkomité har således lagt til grund, at ikke-statslige grupper, der i et kontrolleret område de facto udøver myndighed, der er sammenlignelig med statslig myndighedsudøvelse, er omfattet af torturdefinitionen i torturkonventionen ("other person acting in an official capacity").

Strafansvar for tortur efter den foreslåede bestemmelse vil i overensstemmelse med FN's torturkonventions torturdefinition både omfatte tilfælde, hvor gerningspersonen selv påfører den stærke fysiske eller psykiske smerte eller lidelse, og tilfælde, hvor gerningspersonen opfordrer til, samtykker til eller på lignende måde indvilliger i, at en tredjeperson påfører denne smerte eller lidelse på den forurettede. Det kan eksempelvis være tilfælde, hvor den offentligt ansatte samtykker eller indvilliger i, at en anden offentligt ansat udfører tortur. Det kan ligeledes være tilfælde, hvor en privat militær operatør foretager torturhandlinger mod tilbageholdte fanger med samtykke eller accept fra en militær leder eller en anden offentligt ansat. Det kan endvidere være tilfælde, hvor der med samtykke eller indvilligelse fra en offentligt ansat begås torturhandlinger i et privat drevet fængsel eller asylcenter. Dette indebærer, at offentligt ansatte m.v. ikke kan lade private personer udføre tortur uden derved at overtræde den foreslåede torturbestemmelse, herunder eksempelvis tortur udført af private, der i realiteten er udført på statens vegne eller i statens interesse.

Private personer, det vil sige personer, som hverken er offentligt ansatte eller bestrider et offentligt hverv eller varetager en funktion, der svarer til eller kan ligestilles hermed, vil som udgangspunkt ikke egenhændigt kunne være ansvarssubjekter efter bestemmelsen.

Disse privatpersoner vil efter omstændighederne kunne ifalde straf for medvirken, jf. straffelovens § 23. Det følger af straffelovens § 23, stk. 2, at strafansvar for medvirken også omfatter

den, der medvirker til at krænke et særligt pligtforhold, men selv står uden for dette. Det betyder, at der kan pålægges et medvirkensansvar i tilfælde, hvor en person, der ikke virker i offentlig tjeneste eller hverv, medvirker til en lovovertrædelse, der begås af en person, som virker i offentlig tjeneste eller hverv. Den foreslåede § 118 l om tortur vil dermed have karakter af et såkaldt særdelikt, som udenforstående kun kan medvirke til overtrædelse af.

Det forudsættes, at formuleringen »opfordrer til, samtykker i eller på lignende måde indvilliger i« vil omfatte tilfælde, der allerede efter gældende ret ville kunne straffes som medvirken, herunder også strafbar medvirken ved passivitet, til den handling, som påfører den stærke fysiske eller psykiske smerte eller lidelse. Medvirkensforholdet vil således som minimum skulle have en sådan karakter, at den offentligt ansattes handling kan betragtes som et udtryk for et samtykke. I sådanne tilfælde vil den offentligt ansatte, der »opfordrer til, samtykker i eller på lignende måde indvilliger i», at en udenforstående privatperson udøver tortur omfattet af den foreslåede bestemmelse, kunne straffes direkte efter den foreslåede bestemmelse. Den udenforstående privatperson, der i disse tilfælde forudsættes at være den, der rent faktisk udøver torturhandlingen, vil tillige kunne straffes efter bestemmelsen med henvisning til straffelovens § 23, stk. 1, jf. stk. 2, som beskrevet ovenfor.

For overordnede vil den særlige medvirkensregel i straffelovens § 151 finde anvendelse. Det følger af straffelovens § 151, at overordnede i offentlig tjeneste eller hverv, der tilskynder eller medvirker til, at underordnede forbryder sig i denne tjeneste, straffes, uden hensyn til om den underordnede kan straffes eller på grund af vildfarelse eller af andre grunde er straffri, efter den for den pågældende forbrydelse gældende bestemmelse. I disse tilfælde vil straffelovens § 151 træde i stedet for straffelovens § 23, hvorved reglerne om strafnedsættelse og strafbortfald efter sidstnævnte bestemmelse ikke finder anvendelse. Det har imidlertid i praksis stort set ingen betydning, da de indbyggede regler om strafnedsættelse og strafbortfald i straffelovens § 23 sjældent benyttes.

Efter den foreslåede bestemmelse er det endvidere en betingelse, at torturhandlingen er begået med et bestemt formål.

Efter det foreslåede § 118 l, nr. 1, vil det udgøre et formål omfattet af torturbestemmelse, at handlingen er udført for at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen. Eksempelvis vil fremskaffelse af oplysninger eller en tilståelse i forbindelse med efterforskning af et strafbart forhold eller til efterretningsformål være omfattet.

Efter det foreslåede § 118 l, nr. 2, vil det endvidere udgøre et formål omfattet af torturbestemmelsen, at handlingen er udført for at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget.

Udtrykket »afstraffe« omfatter uretmæssige gengældelser og repressalier. Der vil typisk være tale om handlinger, der har karakter af at være enten organiserede eller planlagte. Ikke alle former for voldsudøvelse eller overskridelse af grænserne for lovlig magtanvendelse vil udgøre afstraffelse i bestemmelsens forstand.

Udtrykket »skræmme« vil skulle forstås i overensstemmelse med kriteriet i straffelovens § 266 om fremkaldelse af alvorlig frygt for eget eller andres liv, helbred eller velfærd.

Udtrykket »tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget« vil skulle forstås på samme måde som straffelovens § 260.

Efter det foreslåede § 118 l, nr. 3, vil det udgøre et formål omfattet af torturbestemmelsen, at handlingen er udført på baggrund af enhver form for forskelsbehandling, herunder på baggrund af den pågældendes køn, race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, politiske overbevisning, sociale status, handicap, tro, seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller køns-karakteristika.

De oplyste diskriminationsgrunde omfatter de diskriminationsgrunde, som fremgår af straffelovens § 266 b om trusler, forhånelser og nedværdigelse af bestemte grupper af personer. Herudover er der ligesom i den eksisterende straffeskærpselsesbestemmelse i straffelovens § 157 a tilføjet køn og politisk overbevisning, da disse forhold også vil kunne være udgangspunkt for torturhandlinger.

De oplyste diskriminationsgrunde er ikke udtømmende. Det vil dog være en forudsætning, at andre diskriminationsgrunde er af lignende karakter og alvor.

Efter det foreslåede § 118 l, nr. 4, vil det desuden udgøre et formål omfattet af torturbestemmelsen, at handlingen er udført på baggrund af et formål af lignende karakter som formålene i nr. 1-3.

Det forudsættes, at denne bestemmelse fortolkes snævert, således at de andre mulige formål skal være nært beslægtede med de andre oplyste formål.

Smerte eller lidelse, der alene er en naturlig eller tilfældig følge eller del af lovlige sanktioner, vil ikke være omfattet af den foreslåede bestemmelse. Dette spejler artikel 1 i FN's torturkonvention, der ligeledes undtager smerte eller lidelse, der alene er en naturlig eller tilfældig følge eller del af lovlige sanktioner efter national ret eller international ret, fra torturdefinitionen. Det vil eksempelvis kunne være handlinger, som er nødvendige for på retmæssig måde at skaffe lovlige påbud adlydt, iværksætte en lovlig pågribelse eller hindre en fange eller tvangsanbragt persons flugt. Det forudsættes, at det absolutte forbud mod tortur er indbygget i de eksisterende regler om lovlig magtanvendelse, f.eks. politilovens kapitel 4 om politiets anvendelse af magt.

Gerningspersonen vil skulle have forsæt til at påføre den stærke fysiske eller psykiske smerte eller lidelse samt forsæt til at påføre denne smerte eller lidelse med et af de oplistede formål eller et formål af lignende karakter.

En torturhandling begået som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning vil være omfattet af det foreslåede § 118 d, nr. 6, om forbrydelser mod menneskeheden ved tortur. En torturhandling begået i forbindelse med en væbnet konflikt vil være omfattet af det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 2, litra a, om krigsforbrydelse ved tortur. Det forudsættes, at en torturhandling, som kan henføres som en forbrydelse mod menneskeheden eller en krigsforbrydelse, straffes som en krigsforbrydelse eller forbrydelse mod menneskeheden efter de foreslåede bestemmelser i § 118 d, nr. 6, og § 118 e, stk. 1, nr. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 6, men ikke samtidig efter den foreslåede torturbestemmelse i § 118 l.

Efter den foreslåede bestemmelse vil der være en strafferamme på 12 år. Det forudsættes, at straffen i konkrete sager fastsættes med udgangspunkt i, hvad straffen ville være blevet fastsat til, hvis der skulle straffes efter eksempelvis voldsbestemmelserne eller bestemmelserne om seksualforbrydelser, men således, at straffen fastsættes i et passende højere niveau som følge af, at der er tale om tortur.

Der vil kunne straffes i sammenstød mellem den foreslåede bestemmelse og andre lovovertrædelser, der har en vidererækkende strafferamme. Eksempelvis vil der i tilfælde, hvor en torturhandling er begået med forsæt til at dræbe en anden, skulle straffes i sammenstød med straffelovens § 237 om drab. Tilsvarende bør der også straffes i sammenstød med en længerevarende og kvalificeret ulovlig frihedsberøvelse efter straffelovens § 261, stk. 2, hvorunder forurettede har været udsat for tortur, uanset at denne bestemmelses strafferamme også er fængsel indtil 12 år. Det beror på, at den beskyttelsesinteresse, der knytter sig til selve frihedsberøvelsen, ikke uden videre er sammenfaldende med selve påførslen af stærk fysisk og psykisk smerte.

Der henvises i øvrigt til kapitel 10, afsnit 4.

Til nr. 7 (§§ 157 og 157 a)

Efter straffelovens § 157 a, stk. 1, skal det ved fastsættelse af straf for en overtrædelse af straffeloven indgå som en skærpende omstændighed, at overtrædelsen er begået ved tortur. Overtrædelsen anses ifølge stk. 2 for begået ved tortur, hvis den er begået i udøvelsen af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv ved at tilføje en anden person skade på legeme eller helbred eller stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse 1) for at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen, 2) for at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget eller 3) på grund af den pågældendes politiske overbevisning, køn, race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering.

Straffelovens § 157 a tager udgangspunkt i FN's torturkonventions definition af tortur i artikel 1, stk. 1.

Det følger af straffelovens § 157 b, at bestemmelserne i §§ 145-157 tilsvarende gælder i udøvelse af udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, hvis handlingen er omfattet af § 157 a. Ifølge bemærkningerne til bestemmelsen var formålet at sikre, at bestemmelserne i straffelovens 16. kapitel om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv m.v. ligeledes fandt anvendelse på personer i udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, når der er tale om torturhandlinger, idet det ikke fuldstændig kan udelukkes, at der vil kunne blive begået torturhandlinger, som ikke vil være omfattet af straffelovens bestemmelser om legemskrænkelser, angreb på den personlige frihed m.v., men alene vil være omfattet af straffelovens §§ 145-157, jf. herved Folketingstidende 2007-08 (2. samling), tillæg A, L 98 som fremsat, side 3541.

Det foreslås med lovforslagets § 1, nr. 6, at der indsættes en materiel straffebestemmelse om tortur i straffeloven som § 118 l. Den foreslåede bestemmelse tager på lignende vis udgangspunkt i FN's torturkonventions definition af tortur i artikel 1, stk. 1. Straffelovens §§ 157 a og 157 b vil således have mistet deres betydning, og som en konsekvens heraf foreslås det, at straffelovens §§ 157 a og 157 b ophæves.

Til § 2 (militær straffelov)

Til nr. 1 (§§ 10 a og 27 a)

Efter militær straffelovs § 10 a indtræder forældelse ikke, når en lovovertrædelse er omfattet af militær straffelovs § 27 a.

Det følger af militær straffelovs § 27 a, at det ved fastsættelse af straf for en overtrædelse af militær straffelov skal indgå som en skærpene omstændighed, at overtrædelsen er begået ved tortur. Overtrædelsen anses for begået ved tortur, hvis den er begået i udøvelsen af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv ved at tilføje en anden person skade på legeme eller helbred eller stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse for at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen, for at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget eller på baggrund af den pågældendes politiske overbevisning, køn, race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, jf. militær straffelovs § 27 a, stk. 2.

Det foreslås med lovforslagets § 1, nr. 6, at der indsættes en materiel straffebestemmelse om tortur i straffeloven som § 118 l. Den foreslåede bestemmelse omfatter handlinger foretaget i udøvelsen af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, herunder handlinger foretaget af militært personel. Endvidere vil torturhandling foretaget som led i et omfattende eller systematisk angreb mod en civilbefolkning kunne straffes som forbrydelser mod menneskeheden efter det foreslåede § 118 d, nr. 6, og torturhandling foretaget i tilknytning til en væbnet konflikt vil kunne straffes som krigsforbrydelser efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 2, litra a. Disse to bestemmelser vil ligeledes omfatte torturhandling foretaget af militært personel.

Som en konsekvens heraf foreslås det, at militær straffelovs §§ 10 a og 27 a ophæves.

Til § 3 (retspejeloven)

Til nr. 1 (§ 29 a)

Efter den gældende bestemmelse i retspejelovens § 29 a, stk. 1, lukkes dørene under et retsmøde under den forurettedes forklaring i sager om overtrædelse af straffelovens § 210 (incest), § 216 (voldtægt), § 222, stk. 2 (samleje med person under 15 år ved udnyttelse af fysisk eller psykisk overlegenhed), eller § 223, stk. 1 (samleje eller ved uanstændigt forhold krænker blufærdigheden hos en person under 18 år, der er stedbarn, plejebarn eller betroet den pågældende til undervisning eller opdragelse), når den pågældende anmoder om det. Det samme gælder i sager om overtrædelse af straffelovens § 225, jf. § 216, § 222, stk. 2, eller § 223, stk. 1 (overtrædelse af de nævnte bestemmelser ved andet seksuelt forhold end samleje). Det følger af § 29 a, stk. 2, at stk. 1 finder tilsvarende anvendelse under afspilning eller anden forevisning af lyd- eller billedoptagelser, som gengiver forhold, der er rejst sigtelse eller tiltale for under sagen.

Det foreslås at indsætte et nyt 3. pkt. i retsplejelovens § 29 a, stk. 1, hvorefter det samme endvidere gælder i sager om overtrædelse af §§ 118 c-118 e eller 118 g, § 118 j, jf. §§ 118 c-118 e eller 118 g, eller § 118 l, som indebærer en handling, der er omfattet af de bestemmelser, der er nævnt i 1. og 2. pkt.

Det kommer dermed til at fremgå, at dørene under et retsmøde også skal lukkes i sager om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur samt kommandoansvar for underordnedes overtrædelse af bestemmelserne om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser, hvis forbrydelsen indebærer en handling, der er omfattet af de bestemmelser, der er nævnt i § 29 a, stk. 1, 1. og 2. pkt., når den forurettede anmoder om det. Det vil eksempelvis kunne være sager om forbrydelser mod menneskeheden ved voldtægt.

Til nr. 2 (§ 334 a, stk. 1)

Det følger af retsplejelovens § 741 a, stk. 4, at i sager om overtrædelse af straffelovens §§ 210 (incest) eller 216-223 (voldtægt m.v.), § 225, jf. §§ 216-223 (voldtægt m.v. ved andet seksuelt forhold end samleje), eller §§ 231 (grooming) eller 232 (blufærdighedskrænkelse) har den forurettede ret til en vederlagsfri samtale med en advokat forud for eventuel anmeldelse til politiet. Efter retsplejelovens § 334 a, stk. 1, tilkommer der den advokat, som forud for eventuel anmeldelse til politiet vejleder forurettede i sådanne sager, et salær og eventuel godtgørelse, jf. § 741 a, stk. 4.

Det foreslås i retsplejelovens § 334 a, stk. 1, at ændre »sager om overtrædelse af straffelovens §§ 210 eller 216-223, § 225, jf. §§ 216-223, eller § 232« til: »de sager, der er nævnt i § 741 a, stk. 4«. Desuden foreslås det, at », jf. § 741 a, stk. 4« udgår.

Det vil således følge af bestemmelsen, at der tilkommer den advokat, som forud for eventuel anmeldelse til politiet vejleder forurettede i de sager, der er nævnt i § 741 a, stk. 4, et salær og eventuel godtgørelse.

Dette skal ses i sammenhæng med den foreslåede ændring af retsplejelovens § 741 a, stk. 4, jf. lovforslagets § 3, nr. 5, som medfører, at forurettede i sager om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, visse krigsforbrydelser og tortur samt sager om kommandoansvar for underordnedes overtrædelse af bestemmelserne om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og visse krigsforbrydelser, der indebærer en handling, som er omfattet af straffelovens §§ 210 eller 216-223, § 225, jf. §§ 216-223, eller §§ 231 eller 232, får ret til en vederlagsfri samtale med en advokat forud for eventuel anmeldelse til politiet.

Til nr. 3 (§ 741 a, stk. 1)

Efter retsplejelovens § 741 a, stk. 1, beskikker retten i sager, der vedrører overtrædelse af straffelovens § 119 (vold m.v. mod person i offentlig tjeneste eller hverv), § 119 b (angreb med genstande mod person i offentlig tjeneste eller hverv), § 123 (vidnetrusler), § 210 (incest), §§ 216-223 (voldtægt m.v.), § 225, jf. §§ 216-223 (voldtægt m.v. ved andet seksuelt forhold end samleje), §§ 231 (grooming) og 232 (blufærdighedskrænkelse), § 237, jf. § 21 (forsøg på drab), §§ 242-246 (stalking, psykisk vold, fysisk vold), §§ 249 (uagtsom legemsbeskadigelse) og 250 (hensættelse i hjælpeløs tilstand), § 252, stk. 2 (hensynsløs fareforvoldelse), §§ 260-262 b (tvang, frihedsberøvelse, menneskehandel m.v.) eller § 288 (røveri), en advokat for den, der er forurettet ved lovovertrædelsen, når den pågældende fremsætter begæring om det, jf. dog stk. 2 og 3.

Efter retsplejelovens § 741 a, stk. 2, skal beskikkelse ske i sager om overtrædelse af straffelovens § 210, § 216, § 222, stk. 2, eller § 223, stk. 1, medmindre den pågældende efter at være vejledt om retten til beskikkelse af advokat frabeder sig det. Den forurettede skal have lejlighed til at tale med en advokat før politiets afhøring af forurettede, medmindre den pågældende efter at være blevet vejledt frabeder sig det. Det samme gælder i sager om overtrædelse af § 225, jf. § 216, § 222, stk. 2, eller § 223, stk. 1.

Det følger endvidere af retsplejelovens § 741 a, stk. 3, at i sager om overtrædelse af straffelovens § 119, § 119 b, § 123, §§ 218-220, § 222, stk. 1, § 223, stk. 2, §§ 231 og 232, § 237, jf. § 21, §§ 242-246, §§ 249 og 250, § 252, stk. 2, §§ 260-262 b eller § 288 kan beskikkelse af advokat dog afslås, hvis lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter og advokatbistand må anses for åbenbart unødvendig. Det samme gælder i sager, der vedrører overtrædelse af straffelovens § 225, jf. §§ 218-220, § 222, stk. 1, eller § 223, stk. 2.

Det foreslås i retsplejelovens § 741 a, stk. 1, at indsætte en henvisning til de foreslåede bestemmelser i §§ 118 c-118 i, § 118 j, jf. §§ 118 c-118 i, § 118 l, om henholdsvis folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur samt kommandoansvar for underordnede overtrædelse af bestemmelserne om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

Forurettede i sådanne sager vil dermed have ret til en bistandsadvokat, når den forurettede fremsætter en begæring herom til retten.

Til nr. 4 (§ 741 a, stk. 2)

Efter retsplejelovens § 741 a, stk. 1, beskikker retten i sager, der vedrører overtrædelse af straffelovens § 119 (vold m.v. mod person i offentlig tjeneste eller hverv), § 119 b (angreb med genstande mod person i offentlig tjeneste eller hverv, § 123 (vidnetrusler), § 210 (incest), §§ 216-223 (voldtægt m.v.), § 225, jf. §§ 216-223 (voldtægt m.v. ved andet seksuelt forhold end samleje), §§ 231 (grooming) og 232 (blufærdighedskrænkelse), § 237, jf. § 21 (forsøg på drab), §§ 242-246 (stalking, psykisk vold, fysisk vold), §§ 249 (uagtsom legemsbeskadigelse) og 250 (hensættelse i hjælpeløs tilstand), § 252, stk. 2 (hensynsløs fareforvoldelse), §§ 260-262 b (tvang, frihedsberøvelse, menneskehandle m.v.) eller § 288 (røveri), en advokat for den, der er forurettet ved lovovertrædelsen, når den pågældende fremsætter begæring om det, jf. dog stk. 2 og 3.

Efter retsplejelovens § 741 a, stk. 2, skal beskikkelse ske i sager om overtrædelse af straffelovens § 210, § 216, § 222, stk. 2, eller § 223, stk. 1, medmindre den pågældende efter at være vejledt om retten til beskikkelse af advokat frabeder sig det. Den forurettede skal have lejlighed til at tale med en advokat før politiets afhøring af forurettede, medmindre den pågældende efter at være blevet vejledt frabeder sig det. Det samme gælder i sager om overtrædelse af § 225, jf. § 216, § 222, stk. 2, eller § 223, stk. 1.

Det følger endvidere af retsplejelovens § 741 a, stk. 3, at i sager om overtrædelse af straffelovens § 119, § 119 b, § 123, §§ 218-220, § 222, stk. 1, § 223, stk. 2, §§ 231 og 232, § 237, jf. § 21, §§ 242-246, §§ 249 og 250, § 252, stk. 2, §§ 260-262 b eller § 288 kan beskikkelse af advokat dog afslås, hvis lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter og advokatbistand må anses for åbenbart unødvendig. Det samme gælder i sager, der vedrører overtrædelse af straffelovens § 225, jf. §§ 218-220, § 222, stk. 1, eller § 223, stk. 2.

Det foreslås at indsætte et nyt 4. pkt. i retsplejelovens § 741 a, stk. 2, hvorefter det samme endvidere gælder i sager om overtrædelse af §§ 118 c-118 e eller 118 g, § 118 j, jf. §§ 118 c-118 e eller 118 g, eller § 118 l, som indebærer en handling, der er omfattet af de bestemmelser, der er nævnt i 1. og 3. pkt.

Dette indebærer, at forurettede i sager om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, visse krigsforbrydelser og tortur, der indebærer en handling, som er omfattet af straffelovens § 210, § 216, § 222, stk. 2, eller § 223, stk. 1, eller § 225, jf. § 216, § 222, stk. 2, eller § 223, stk. 1, får beskikket en bistandsadvokat af retten, medmindre den pågældende efter at være vejledt om retten til beskikkelse af advokat frabeder sig dette.

I sager, hvor folkedrabet, forbrydelsen mod menneskeheden, krigsforbrydelsen eller torturen består af incest eller en af de nævnte seksualforbrydelser, vil beskikkelse således skulle ske,

medmindre den pågældende efter at være vejledt om retten til beskikkelse af advokat frabeder sig det, i modsætning til andre sager om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser eller tortur, hvor den forurettede selv vil skulle fremsætte en begæring om det.

Til nr. 5 (§ 741 a, stk. 4)

Det følger af retsplejelovens § 741 a, stk. 4, at i sager om overtrædelse af straffelovens §§ 210 (incest) eller 216-223 (voldtægt m.v.), § 225, jf. §§ 216-223 (voldtægt m.v. ved andet seksuelt forhold end samleje), eller §§ 231 (grooming) eller 232 (blufærdighedskrænkelse) har den forurettede ret til en vederlagsfri samtale med en advokat forud for eventuel anmeldelse til politiet.

Det foreslås at indsætte et nyt 2. *pkt.* i retsplejelovens § 741 a, stk. 4, hvorefter det samme gælder i sager om overtrædelse af §§ 118 c-118 e eller 118 g, § 118 j, jf. §§ 118 c-118 e eller 118 g, eller § 118 l, som indebærer en handling, der er omfattet af de bestemmelser, der er nævnt i 1. *pkt.*

Det medfører, at forurettede i sager om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, visse krigsforbrydelser og tortur samt i sager om kommandoansvar for underordnedes overtrædelse af bestemmelserne om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og visse krigsforbrydelser vil have ret til en vederlagsfri samtale med en advokat forud for eventuel anmeldelse til politiet, hvis forbrydelsen indebærer incest eller en seksualforbrydelse omfattet af straffelovens §§ 210 eller 216-223, § 225, jf. §§ 216-223, eller §§ 231 eller 232.

Den forurettede vil desuden have ret til en vederlagsfri samtale med den beskikkede advokat efter sagens eller retshandlingens afslutning, jf. det foreslåede § 741 c, stk. 4, 4. *pkt.* (lovforslagets § 3, nr. 6).

Til nr. 6 (§ 741 c, stk. 4)

Efter retsplejelovens § 741 c, stk. 4, skal retten meddele bistandsadvokaten udskrift af dommen. Advokaten må ikke overlevere udskriften til den forurettede uden rettens samtykke. I sager om overtrædelse af straffelovens §§ 210 (incest) eller 216-223 (voldtægt m.v.), § 225, jf. §§ 216-223 (voldtægt m.v. ved andet seksuelt forhold end samleje), eller §§ 231 (grooming) eller 232 (blufærdighedskrænkelse) har den forurettede ret til en vederlagsfri samtale med den beskikkede advokat efter sagens eller retshandlingens afslutning.

Det foreslås at indsætte et nyt 4. *pkt.* i retsplejelovens § 741 c, stk. 4, hvorefter det samme gælder i sager om overtrædelse af §§ 118 c-118 e eller 118 g, § 118 j, jf. §§ 118 c-118 e eller

118 g, eller § 118 l, som indebærer en handling, der er omfattet af de bestemmelser, der er nævnt i 3. pkt.

Det indebærer, at forurettede i sager om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, visse krigsforbrydelser og tortur samt i sager om kommandoansvar for underordnedes overtrædelse af bestemmelserne om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og visse krigsforbrydelser vil have ret til en vederlagsfri samtale med den beskikkede advokat efter sagens eller retshandlingens afslutning, hvis forbrydelsen indebærer incest eller en seksualforbrydelse omfattet af straffelovens §§ 210 eller 216-223, § 225, jf. §§ 216-223, eller §§ 231 eller 232.

Den forurettede vil i øvrigt have ret til en vederlagsfri samtale forud for eventuel anmeldelse til politiet, jf. det foreslåede § 741 a, stk. 4, 2. pkt. (lovforslagets § 3, nr. 5).

Til nr. 7 og 8 (§ 745 e, stk. 1, nr. 2)

Efter retsplejelovens § 745 e, stk. 1, kan politiets afhøring af en person optages på video med henblik på anvendelse af optagelsen som bevis under hovedforhandlingen efter § 872 (videoafhøring) i visse tilfælde. Efter § 745 e, stk. 1, nr. 2, litra a, kan videoafhøring anvendes i sager, hvor personen er under 15 år, og efterforskningen vedrører en overtrædelse af straffelovens § 210 eller kapitel 24. Videoafhøring kan også anvendes i sager, hvor personen er under 15 år, og efterforskningen vedrører en overtrædelse af straffelovens §§ 237 eller 242-246, hvor personen eller en af dennes nærmeste er forurettet og den, der er mistænkt, er en af personens nærmeste, jf. § 745 e, stk. 1, nr. 2, litra b.

Det foreslås i § 745 e, stk. 1, nr. 2, litra b, at ændre »nærmeste.« til »nærmeste, eller«.

Dette er en konsekvensændring som følge af, at det foreslås at indsætte et nyt litra c i § 745 e, stk. 1, nr. 2.

Det foreslås således at indsætte et nyt § 745 e, stk. 1, nr. 2, litra c, hvorefter videoafhøring kan anvendes i sager, hvor personen er under 15 år, og efterforskningen vedrører en overtrædelse af straffelovens §§ 118 c-118 i, § 118 j, jf. §§ 118 c-118 i, eller § 118 l.

Bestemmelsen indebærer, at vidner under 15 år i sager om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur samt kommandoansvar for underordnedes overtrædelse af bestemmelserne om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser vil kunne videoafhøres med henblik på anvendelse af optagelsen som bevis under hovedforhandlingen.

Til nr. 9 (§ 745 e, stk. 1, nr. 5)

Efter retsplejelovens § 745 e, stk. 1, kan politiets afhøring af en person optages på video med henblik på anvendelse af optagelsen som bevis under hovedforhandlingen efter § 872 (videoafhøring) i visse tilfælde. Efter § 745 e, stk. 1, nr. 5, kan videoafhøring anvendes i sager, hvor personen er 15 år eller derover, og efterforskningen vedrører en overtrædelse af straffelovens § 216 eller § 225, jf. § 216, hvor personen er forurettet.

Det foreslås i retsplejelovens § 745 e, stk. 1, nr. 5, efter »§ 216 eller § 225, jf. § 216,« at indsætte »eller en overtrædelse af §§ 118 c-118 e eller 118 g, § 118 j, jf. §§ 118 c-118 e eller 118 g, eller § 118 l, som indebærer en handling, der er omfattet af § 216 eller § 225, jf. § 216,«.

Forslaget vil medføre, at forurettede over 15 år i sager om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, visse krigsforbrydelser og tortur samt kommandoansvar for underordnedes overtrædelse af bestemmelserne om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og visse krigsforbrydelser kan videoafhøres med henblik på anvendelse af optagelsen som bevis under hovedforhandlingen, hvis forbrydelsen indebærer en seksualforbrydelse omfattet af § 216 eller § 225, jf. § 216.

Til nr. 10 (§ 783, stk. 2)

Det følger af retsplejelovens § 783, stk. 1, at indgreb i meddelelseshemmeligheden sker efter rettens kendelse. I kendelsen anføres de telefonnumre, lokaliteter, adressater eller forsendelser, som indgrebet angår, jf. dog stk. 2. Endvidere anføres de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne for indgrebet er opfyldt. Kendelsen kan til enhver tid omgøres.

Det følger endvidere af retsplejelovens § 783, stk. 2, 1. pkt., at når efterforskningen angår en overtrædelse af straffelovens kapitel 12 (landsförræderi og andre forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed) eller 13 (forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme m.v.) eller §§ 123 (vidnetrusler) eller 180 (ildspåsættelse), § 183, stk. 2 (sprængning m.v. med fare for liv), §§ 191 (narkotikaforbrydelser), 191 a (kvalificeret handel med dopingmidler) eller 192 a (overtrædelse af lovgivning om våben og eksplosivstoffer), § 233, stk. 1 (rufferi), §§ 237 (drab) eller 245 (grov vold), § 246, jf. § 245 (grov vold med døden til følge), § 252, stk. 1 (fareforvoldelse), § 261, stk. 2 (langvarig frihedsberøvelse m.v.), §§ 262 a (menneskehandel) eller 262 b (menneskeudnyttelse), § 286, jf. § 276 (tyveri af særlig grov beskaffenhed), §§ 288 (røveri) eller 289 (særligt grov overtrædelse af skattelovgivningen m.v.),

§ 289, jf. § 289 a (EU-svig af særlig grov karakter), eller § 290 a, stk. 2 (hvidvask af særlig grov beskaffenhed), kan der i rettens kendelse i medfør af § 780, stk. 1, nr. 1 eller 3, ud over bestemte telefonnumre anføres den person, som indgrebet angår (den mistænkte). I så fald skal politiet snarest muligt efter udløbet af det tidsrum, inden for hvilket indgrebet kan foretages, underrette retten om de telefonnumre, som indgrebet har været rettet imod, og som ikke er anført i kendelsen. Hvis særlige forhold taler for det, skal underretning efter 2. pkt. ske senest 24 timer efter indgrebets iværksættelse. Underretning efter 2. og 3. pkt. skal indeholde en angivelse af de bestemte grunde, der er til at antage, at der fra de pågældende telefonnumre gives meddelelser til eller fra den mistænkte. Retten underretter den beskikkede advokat, jf. § 784, stk. 1, der herefter kan indbringe spørgsmålet om lovligheden af indgrebet for retten. Retten træffer afgørelse ved kendelse. Burde indgrebet efter rettens opfattelse ikke være foretaget, skal retten give meddelelse herom til Rigsadvokaten. Indgreb, der efter rettens opfattelse ikke burde være foretaget af Politiets Efterretningstjeneste, indberettes til Justitsministeriet. Den foreslåede bestemmelse omhandler såkaldt kendelse på person, hvor retskendelsen om telefonaflytning eller teleoplysning ud over bestemte telefonnumre også kan angive den person, som indgrebet angår.

Det foreslås i retsplejelovens § 783, stk. 2, 1. pkt., at ændre »kapitel 12 eller 13« til »kapitel 12-13 a«.

Det indebærer, at der vil kunne foretages indgreb i meddelelshemmeligheden i form af kendelse på person, når efterforskningen angår en overtrædelse af det foreslåede kapitel 13 a i straffeloven, jf. lovforslagets § 1, nr. 6, det vil sige aggressionsforbrydelser, folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur.

Til nr. 11 (§ 791 d, stk. 1)

Efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 791 d, stk. 1, kan der ske blokering af en hjemmeside, hvis der er grund til at antage, at der fra hjemmesiden begås en overtrædelse af straffelovens §§ 114-114 i (terrorisme), 119 (vold m.v. mod person i offentlig tjeneste eller hverv) eller 119 a (angreb med genstande mod person i offentlig tjeneste eller hverv), § 263, stk. 1 (hacking), § 263 a (udbredelse af adgangsmiddel til datasystem m.v.), § 264 d, stk. 2 (videregivelse af meddelelser eller billeder af private forhold under særligt skærpende omstændigheder), eller §§ 279 (bedrageri), 279 a (databedrageri), 281 (afpresning), 290 (hæleri), 290 a (hvidvask), 300 a (groft uagtsomt bedrageri) eller 301 (uberettiget anvendelse af generede betalingskortnumre m.v.).

Med forslaget indsættes i retsplejelovens § 791 d, stk. 1, en henvisning til de foreslåede bestemmelser om aggressionsforbrydelser, folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur samt kommandoansvar for underordnedes overtrædelse af bestemmelserne om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser i straffelovens §§ 118 b-118 i, § 118 j, jf. §§ 118 b-118 i, og § 118 l.

Det vil indebære, at en hjemmeside vil kunne blokeres, hvis der er grund til at antage, at der fra hjemmesiden begås aggressionsforbrydelser, folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser eller tortur. Det kunne eksempelvis være tilskyndelse til folkedrab efter det foreslåede § 118 c, stk. 2, i straffeloven, hvis det sker fra en hjemmeside. For de øvrige forbrydelser vil blokering af en hjemmeside særligt kunne være relevant i tilfælde, hvor den strafbare handling begået fra en hjemmeside består i at have medvirket til en forbrydelse, herunder opfordring til visse krigsforbrydelser som eksempelvis voldtægt efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 4, eller hvervning af et barn under 15 år til tjeneste i væbnede styrker efter det foreslåede § 118 e, stk. 1, nr. 6.

Til nr. 12 (§ 799, stk. 1)

Det følger af retsplejelovens § 799, stk. 1, at såfremt det er af afgørende betydning for efterforskningen, at ransagningen foretages, uden at den mistænkte eller andre gøres bekendt hermed, kan retten, hvis efterforskningen angår en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13 eller en overtrædelse af straffelovens § 125 a (menneskesmugling), § 180 (ildspåsættelse med fare for liv), § 183, stk. 1 og 2 (sprængning, spredning af skadevoldende luftarter m.v.), § 183 a (ved tvang overtager kontrol med luftfartøj m.v.), § 186, stk. 1 (fareforvoldelse for liv og sundhed), § 187, stk. 1 (udbredelse af gift m.v.), § 191 (narkotikaforbrydelser), § 192 a (overtrædelse af lovgivning om våben og eksplosivstoffer), § 192 b, stk. 1-3 (skadeforvoldelse ved besiddelse m.v. af radioaktive stoffer), § 235 (udbredelse af seksuelt materiale af personer under 18 år), § 237 (drab), § 262 a (menneskehandel), 262 b (menneskeudnyttelse), § 286, stk. 1, jf. § 276 (tyveri af særlig grov beskaffenhed, § 286, stk. 1, jf. § 276 a (indbrudstyveri af særligt grov beskaffenhed), § 286, stk. 2, jf. § 279 (bedrager af særlig grov beskaffenhed), § 286, stk. 2, jf. § 279 a (databedrageri af særlig grov beskaffenhed), §§ 288 (røveri) eller 289 (særligt grov overtrædelse af skattelovgivningen m.v.), § 290, stk. 2, jf. stk. 1 (hæleri af særlig grov beskaffenhed), eller § 290 a, stk. 2, jf. stk. 1 (hvidvask af særlig grov beskaffenhed), ved kendelse træffe bestemmelse herom og om, at reglerne i § 798, stk. 2, 1.-4. pkt., og stk. 3, fraviges. Dette gælder dog ikke med hensyn til ransagning af husrum, andre lokaliteter eller genstande, som nogen, der efter reglerne i § 170 er udelukket fra eller efter reglerne i § 172 er fritaget for at afgive forklaring som vidne i sagen, har rådighed over.

Det foreslås i retsplejelovens § 799, *stk. 1*, at ændre »kapitel 12 eller 13« til »kapitel 12-13 a«.

Det indebærer, at der vil kunne foretages hemmelig ransagning i sager om overtrædelse af det foreslåede kapitel 13 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 6, det vil sige aggressionsforbrydelser, folke-
drab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tortur.

Til § 4

Det foreslås, at lov nr. 132 af 29. april 1955 om straf for folkedrab ophæves.

Dette er en konsekvensændring som følge af den foreslåede § 118 c om folkedrab. Der henvises til bemærkningerne til denne bestemmelse.

Til § 5

Det foreslås, at lov nr. 310 af 25. april 2018 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt ophæves.

Dette er en konsekvensændring som følge af de foreslåede § 118 f, nr. 3 og 4, samt det foreslåede § 118 h, nr. 4. Der henvises til bemærkningerne til disse bestemmelser.

Til § 6

Det foreslås i *stk. 1*, at loven træder i kraft den ...

Det foreslås endvidere i *stk. 2*, at § 1, nr. 5, også finder anvendelse på lovovertrædelser, der er begået før lovens ikrafttræden, medmindre forældelse efter de hidtil gældende regler er indtrådt før lovens ikrafttræden.

Det foreslås i § 1, nr. 5, at straffelovens § 93 b, *stk. 1*, affattes således, at det kommer til at fremgå af bestemmelsen, at når en lovovertrædelse er omfattet af kapitel 13 a, indtræder forældelse ikke. For enkelte forbrydelser vil det betyde en ændring i den nugældende retstilstand, som indebærer, at forbrydelser, der i dag er forældelige, fremover vil blive uforældelige. Det foreslåede § 6, *stk. 2*, vil indebære, at ændringen af forældelsesreglen også vil finde anvendelse på lovovertrædelser, der er begået før lovens ikrafttræden, medmindre strafansvaret for disse lovovertrædelser allerede er forældet ved lovens ikrafttræden.

Til § 7

Det foreslås i *stk. 1*, at loven ikke skal gælde for Færøerne, men at § 2 ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for Færøerne med de ændringer, som de færøske forhold tilsiger.

Det indebærer bl.a., at § 1 (ændringerne af straffeloven), § 3 (ændringerne af retsplejeloven) og § 4 (ophævelsen af folkedrabsloven) ikke vil gælde for Færøerne og ikke vil kunne sættes i kraft for Færøerne. Det skyldes, at Færøerne den 1. marts 2010 overtog lovgivningskompetencen på det strafferetlige område, og at der for Færøerne gælder en særlig retsplejelov.

Herudover indebærer det, at § 5 om ophævelse af lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt ikke vil gælde for Færøerne og ikke vil kunne sættes i kraft for Færøerne. Det skyldes, at loven ikke gælder for Færøerne og heller ikke kan sættes i kraft for Færøerne.

Militær straffelov, lov nr. 530 af 24. juni 2005, som ændret ved § 2 i lov nr. 494 af 17. juni 2008, § 2 i lov nr. 1550 af 19. december 2017 og § 4 i lov nr. 708 af 8. juni 2018, gælder ikke for Færøerne, men kan ved kongelig anordning sættes i kraft for denne landsdel med de afvigelser, som de særlige færøske forhold tilsiger. Anordningshjemlerne er endnu ikke anvendt. Militær straffelov af 1973, jf. lovbekendtgørelse nr. 642 af 30. september 1987, er derfor fortsat gældende for Færøerne. Det foreslås på den baggrund, at lovens § 2 om ændring af militær straffelov af 2005 skal kunne sættes i kraft ved kongelig anordning.

Det foreslås i *stk. 2*, at loven ikke skal gælde for Grønland, men at §§ 2 og 4 ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.

Det indebærer bl.a., at § 1 (ændringerne af straffeloven) og § 3 (ændringerne af retsplejeloven) ikke vil gælde for Grønland og ikke vil kunne sættes i kraft for Grønland. Det skyldes, at der gælder en særlig kriminallov og retsplejelov for Grønland.

Herudover indebærer det, at § 5 om ophævelse af lov om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt ikke vil gælde for Grønland og ikke vil kunne sættes i kraft for Grønland. Det skyldes, at loven ikke gælder for Grønland og heller ikke kan sættes i kraft for Grønland.

Militær straffelov, lov nr. 530 af 24. juni 2005, som ændret ved § 2 i lov nr. 494 af 17. juni 2008, § 2 i lov nr. 1550 af 19. december 2017 og § 4 i lov nr. 708 af 8. juni 2018, gælder ikke for Grønland, men kan ved kongelig anordning sættes i kraft for denne landsdel med de afvigelser, som de særlige grønlandske forhold tilsiger. Anordningshjemlerne er endnu ikke

anvendt. Militær straffelov af 1973, jf. lovbekendtgørelse nr. 642 af 30. september 1987, er derfor fortsat gældende for Grønland. Det foreslås på den baggrund, at lovens § 2 om ændring af militær straffelov af 2005 kan sættes i kraft ved kongelig anordning.

Folkedrabsloven gælder direkte for Grønland. Det foreslås derfor, at § 4 om ophævelse af folkedrabsloven ikke skal gælde for Grønland, men ved kongelig anordning kan sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger. I det omfang der måtte blive indført regler om folkedrab i den grønlandske kriminallov, vil folkedrabsloven dermed kunne ophæves for Grønland ved anordning.

Bilag

Bilag 1: Oversigt over udvalgets kategorisering af krigsforbrydelser

De kursiverede bestemmelser i tabellen er udtryk for, at Danmark ikke har ratificeret bestemmelsen, der er en tilføjelse til Straffedomstolens statut.

Hjemmel/type af krigsforbrydelse	Beskyttelsesobjekt /forbudt handling	Foreslået bestemmelse i lovudkastet	Helt eller delvis tilsvarende bestemmelse i statuten, der gælder under en international/ ikke-international væbnet konflikt
Artikel 8, stk. 2, litra a, nr. i, om forsætligt drab	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 1	Artikel 8, stk. 2, litra c, nr. i
Artikel 8, stk. 2, litra a, nr. ii, om tortur eller umenneskelig behandling	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 2, litra a og b	Artikel 8, stk. 2, litra c, nr. i
Artikel 8, stk. 2, litra a, nr. iii, om stor lidelse eller alvorlig skade på legeme eller helbred	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 2, litra c	Artikel 8, stk. 2, litra c, nr. i
Artikel 8, stk. 2, litra a, nr. iv, om omfattende ødelæggelse samt tilegnelse af ejendom	Krigsforbrydelser mod ejendom	§ 118 f, nr. 2	Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xii
Artikel 8, stk. 2, litra a, nr. v, om tvingende tjeneste i en fjendtlig magts styrker	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 2, nr. 3	
Artikel 8, stk. 2, litra a, nr. vi, om betryggende og behørig domstolsbehandling	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 9	Artikel 8, stk. 2, litra c, nr. iv
Artikel 8, stk. 2, litra a, nr. vii, om deportere, overføre eller internere	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 8	Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. viii

Artikel 8, stk. 2, litra a, nr. viii, om gidseltagning	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 5	Artikel 8, stk. 2, litra c, nr. iii
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. i, om angreb på civile	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder	§ 118 h, nr. 1	Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. i
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. ii, om angreb på civile genstande	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder	§ 118 h, nr. 3	Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. iv
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. iii, om angreb på personel eller materiel m.v. involveret i humanitære indsatser eller fredsbevarende missioner	Krigsforbrydelser mod humanitære indsatser	§ 118 g, nr. 1	Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. iii
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. iv, om vilkårlige tab, kvæstelse eller skade på civile personer eller objekter	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder	§ 118 h, nr. 7	
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. v, om angreb på uforsvarede steder	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder	§ 118 h, nr. 9	
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. vi, om at dræbe eller såre en kombattant	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 11	
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. vii, om uretmæssig anvendelse af flag, kendetegn, uniform og kendemærker	Krigsforbrydelser mod humanitære indsatser	§ 118 g, nr. 3	

Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. viii, om deportation eller tvungen overførsel af sin egen befolkning til det besatte område	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 2, nr. 1	
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. ix, om angreb på bygninger, der anvendes til religion, uddannelse m.v.	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder	§ 118 h, nr. 3	Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. iv
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. x, om lemlæstelse eller medicinske forsøg	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 7	Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xi
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xi, om svigagtigt at dræbe eller såre personer	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder	§ 118 h, nr. 5	Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. ix
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xii, om at erklære at der ikke vil gives nåde	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder	§ 118 h, nr. 6	Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. x
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xiii, om ødelæggelse og tilegnelse af ejendom	Krigsforbrydelser mod ejendom	§ 118 f, nr. 2	Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xii
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xiv, om fratagelse af rettigheder fra statsborgere af den fjendtlige magt	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 12	
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xv, om tvungen deltagelse i krigshandlinger mod eget land	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 2, nr. 2	
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xvi, om plyndring	Krigsforbrydelser mod ejendom	§ 118 f, nr. 1.	Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. v

Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xvii, om anvendelsen af gift eller forgiftede våben	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler	§ 118 i, nr. 1.	<i>Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xiii</i>
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xviii, om anvendelsen af forbudte gasser, væsker, materialer eller midler	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler	§ 118 i, nr. 2.	<i>Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xiv</i> <i>Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xvi</i>
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xix, om anvendelsen af forbudte projektiler	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler	§ 118 i, nr. 3	<i>Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xv</i>
Artikel 8, stk. 2, nr. xx, om anvendelsen af forbudte våben m.v. i strid med bilag til statutten	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler	Ikke medtaget i udvalgets forslag	
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxi, om at krænke den menneskelige værdighed	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 10	Artikel 8, stk. 2, litra c, nr. ii
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxii, om voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, tvungen sterilisering eller enhver anden form for seksuel vold	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 4	Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. vi
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxiii, om brug af civile personer som skjold	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder	§ 118 h, nr. 8	
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxiv, om angreb på personel eller materiel m.v., der bruger de særlige emblemer fra Genève-konventionerne	Krigsforbrydelser mod humanitære indsatser	§ 118 g, nr. 2	Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. ii

Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxv, om udsultning af civile	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder	§ 118 h, nr. 2	<i>Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xix</i>
Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxvi, om at tvangsindkalde eller hverve børn	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 6	Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. vii
<i>Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxvii, om bakteriologiske eller biologiske våben</i>	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler	§ 118 i, nr. 2	<i>Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xvi</i>
<i>Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxviii, om våben der ikke lader sig påvise i det menneskelige legeme ved røntgen</i>	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler	§ 118 i, nr. 4	<i>Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xvii</i>
<i>Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxix, om laservåben</i>	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler	§ 118 i, nr. 5	<i>Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xviii</i>
Artikel 8, stk. 2, litra c, nr. i, om vold mod liv og legeme, i særdeleshed drab, lemlæstelse m.v.	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 1	Artikel 8, stk. 2, litra a, nr. i Artikel 8, stk. 2, litra a, nr. ii Artikel 8, stk. 2, litra a, nr. iii
Artikel 8, stk. 2, litra c, nr. ii, om at krænke den menneskelige værdighed	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 10	Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxi
Artikel 8, stk. 2, litra c, nr. iii, om gidseltagning	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 5	Artikel 8, stk. 2, litra a, nr. viii
Artikel 8, stk. 2, litra c, nr. iv, om behørig domstolsbehandling	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 9	Artikel 8, stk. 2, litra a, nr. vi

Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. i, om angreb på civile	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder	§ 118 h, nr. 1	Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. i
Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. ii, om angreb på personel eller materiel m.v., der bruger de særlige emblemer fra Genève-konventionerne	Krigsforbrydelser mod humanitære indsatser	§ 118 g, nr. 2	Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxiv
Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. iii, om angreb på personel eller materiel m.v. involveret i humanitære indsatser eller fredsbevarende missioner	Krigsforbrydelser mod humanitære indsatser	§ 118 g, nr. 1	Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. iii
Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. iv, om angreb på bygninger, der anvendes til religion, uddannelse m.v.	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder	§ 118 h, nr. 3	Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. ix
Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. v, om plyndring	Krigsforbrydelser mod ejendom	§ 118 f, nr. 1.	Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xvi
Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. vi, om voldtægt, seksuelt slaveri, tvungen prostitution, påtvungen graviditet, tvungen sterilisering eller enhver anden form for seksuel vold	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 4	Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxii
Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. vii, om at tvangsindkalde eller hverve børn	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 6	Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxvi

Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. viii, om forflytning af civilbefolkningen	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 5	Artikel 8, stk. 2, litra a, nr. vii
Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. ix, om svigagtigt at dræbe eller såre personer	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder	§ 118 h, nr. 5	Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xi
Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. x, om at erklære at der ikke vil gives nåde	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder	§ 118 h, nr. 6	Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xii
Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xi, om lemlæstelse eller medicinske forsøg	Krigsforbrydelser mod personer	§ 118 e, stk. 1, nr. 7	Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. x
Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xii, om ødelæggelse og tilegnelse af ejendom	Krigsforbrydelser mod ejendom	§ 118 f, nr. 2	Artikel 8, stk. 2, litra a, nr. iv Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xiii
<i>Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xiii, om anvendelsen af gift eller forgiftede våben</i>	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler	§ 118 i, nr. 1.	<i>Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xvii</i>
<i>Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xiv, om anvendelsen af forbudte gasser, væsker, materialer eller midler</i>	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler	§ 118 i, nr. 2.	<i>Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xviii</i>
<i>Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xv, om anvendelse af forbudte projektiler</i>	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler	§ 118 i, nr. 3	<i>Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xix</i>
<i>Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xvi, om anvendelsen af bakteriologiske eller biologiske våben</i>	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler	§ 118 i, nr. 2	<i>Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxviii</i>

<i>Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xvii, om våben der ikke lader sig påvise i det menneskelige legeme ved røntgen</i>	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler	§ 118 i, nr. 4	<i>Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxviii</i>
<i>Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xviii, om laservåben</i>	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmidler	§ 118 i, nr. 5	<i>Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxix</i>
<i>Artikel 8, stk. 2, litra e, nr. xix, om udsultning af civile</i>	Krigsforbrydelser ved anvendelse af forbudte kampmetoder	§ 118 h, nr. 2	<i>Artikel 8, stk. 2, litra b, nr. xxv</i>

Bilag 2: Uddrag af norsk lovgivning

"Lov om straff (straffeloven)

Annen del. De straffbare handlingene

Kapittel 16. Folkemord, forbrytelse mot menneskeheten og krigsforbrytelse

§ 101. *Folkemord*

For folkemord straffes den som i hensikt helt eller delvis å ødelegge en nasjonal, etnisk, rasemessig eller religiøs gruppe

- a. dreper ett eller flere medlemmer av gruppen,
- b. forårsaker betydelig skade på kropp eller helse til ett eller flere medlemmer av gruppen,
- c. utsetter ett eller flere medlemmer av gruppen for levevilkår som tar sikte på å fysisk ødelegge gruppen, helt eller delvis,
- d. iverksetter tiltak overfor ett eller flere medlemmer av gruppen som tar sikte på å forhindre fødsler innenfor gruppen, eller
- e. med makt overfører ett eller flere barn fra gruppen til en annen gruppe.

Til straff for medvirkning er forsett om hovedforøverens ødeleggelseshensikt tilstrekkelig.

Straffen for folkemord er fengsel inntil 30 år.

§ 102. *Forbrytelse mot menneskeheten*

For forbrytelse mot menneskeheten straffes den som, som ledd i et utbredt eller systematisk angrep rettet mot en sivilbefolkning,

- a. dreper en person,
- b. utrydder en befolkning helt eller delvis, herunder utsetter den eller deler av den for levekår som tar sikte på å utrydde befolkningen helt eller delvis,
- c. gjør en person til slave,
- d. deporterer eller tvangsflytter en befolkning i strid med folkeretten,
- e. fengsler eller på annen alvorlig måte berøver en person friheten i strid med grunnleggende folkerettslige regler,
- f. torturerer en person i vedkommendes varetekt eller kontroll ved å forårsake alvorlig psykisk eller fysisk smerte,
- g. utsetter en person for voldtekt, seksuelt slaveri eller tvungen prostitusjon, tvungent svangerskap, tvangssterilisering eller annen tilsvarende grov seksuell vold,
- h. utsetter en identifiserbar gruppe for forfølgelse ved å berøve ett eller flere medlemmer av gruppen grunnleggende menneskerettigheter på politisk, rasemessig, nasjonalt, etnisk, kulturelt, religiøst, kjønnsbasert eller annet folkerettsstridig grunnlag,
- i. på vegne av, eller med samtykke, støtte eller tillatelse av en stat eller en politisk organisasjon bidrar til at en person forsvinner ufrivillig, med det forsett å unndra vedkommende fra lovens beskyttelse for et lengre tidsrom,

- j. innenfor rammen av et institusjonalisert regime basert på én rasemessig gruppes systematiske undertrykking og dominans over en eller flere andre rasemessige grupper begår en apartheidforbrytelse ved å foreta umenneskelige handlinger av samme eller liknende art som de som er omfattet av paragrafen her i den hensikt å opprettholde regimet, eller
- k. begår en annen umenneskelig handling av liknende art som forårsaker store lidelser eller alvorlig skade på kropp eller helse.

Straffen for forbrytelse mot menneskeheten er fengsel inntil 30 år.

§ 103. Krigsforbrytelse mot person

For krigsforbrytelse straffes den som i forbindelse med en væpnet konflikt

- a. dreper en beskyttet person,
- b. påfører en beskyttet person stor lidelse eller betydelig skade på kropp eller helse, særlig ved tortur eller annen grusom eller umenneskelig behandling,
- c. gjør en beskyttet person til slave,
- d. utsetter en beskyttet person for voldtekt, seksuelt slaveri, tvungen prostitusjon, tvungent svangerskap, tvungen sterilisering eller annen tilsvarende grov seksuell vold,
- e. tar en beskyttet person som gissel,
- f. utskriver eller verver barn under 18 år til væpnede styrker eller bruker dem aktivt til å delta i fiendtlighetene,
- g. utsetter en beskyttet person for et medisinsk eller vitenskapelig eksperiment som ikke skjer i personens interesse og som medfører alvorlig fare for personens liv eller helse,
- h. i strid med folkeretten deporterer eller tvangsflytter en beskyttet person fra et område hvor personen lovlig oppholder seg eller ulovlig sperrer inne en beskyttet person,
- i. ilegger eller iverksetter en straff mot en beskyttet person uten at personen først har fått en rettferdig rettergang i samsvar med folkeretten,
- j. grovt krenker en beskyttet persons verdighet ved ydmykende eller nedverdiggende behandling, eller
- k. skader en stridende som har overgitt seg eller er kampudyktig.

Ved internasjonal væpnet konflikt straffes også den som

- a. overfører en del av sin egen sivilbefolkning til et okkupert område,
- b. tvinger en av motpartens borgere til å delta i stridshandlinger mot eget land, eller
- c. tvinger en beskyttet person til å tjenestegjøre i en fiendtlig makts væpnede styrker.

En beskyttet person er en person som ikke, eller ikke lenger, tar aktiv del i fiendtlighetene, eller som for øvrig er beskyttet etter folkeretten.

Straffen for krigsforbrytelse mot person er fengsel inntil 15 år, men inntil 30 år i de tilfellene som er nevnt i første ledd bokstav a til e eller for øvrig hvis forbrytelsen

er grov. Ved avgjørelsen av om forbrytelsen er grov, skal det blant annet legges vekt på dens skadepotensial og skadevirkninger, og på om den er begått som ledd i en plan eller målsetting om eller som ledd i en omfattende utøvelse av slike forbrytelser.

§ 104. Krigsforbrytelse mot eiendom og sivile rettigheter

For krigsforbrytelse dømmes den som i forbindelse med en væpnet konflikt

- a. plyndrer,
- b. i stor målestokk ødelegger, beslaglegger eller konfiskerer eiendom uten at det er strengt nødvendig av hensyn til krigføringen, eller
- c. erklærer motpartens borgeres sivile rettigheter, eller deres mulighet for å få disse prøvd for domstolene, opphevet eller midlertidig satt ut av kraft.

Krigsforbrytelse mot eiendom eller sivile rettigheter straffes med fengsel inntil 10 år, men inntil 30 år når forbrytelsen er grov, jf. § 103 fjerde ledd annet punktum.

§ 105. Krigsforbrytelse mot humanitære innsatser eller kjennemerker

For krigsforbrytelse straffes den som i forbindelse med en væpnet konflikt

- a. retter et angrep mot personell, anlegg, materiell, enheter eller kjøretøy som er involvert i humanitært hjelpearbeid eller fredsbevarende operasjoner i samsvar med FN-pakten, så langt disse har krav på folkerettslig beskyttelse for sivile personer eller eiendom,
- b. retter et angrep mot personell, bygninger, materiell, sanitetsenheter eller transportere som etter folkeretten har rett til å benytte et av Genèvekonvensjonenes og tilleggsprotokollenes særskilt beskyttede kjennemerker eller en annen identifikasjonsmetode som viser at de er beskyttet etter Genèvekonvensjonene, eller
- c. misbruker parlamentærflagg, fiendens eller De forente nasjoners flagg, militære kjennetegn eller uniformer eller misbruker de særskilt beskyttede kjennemerker som nevnt i bokstav b, slik at noen dør eller påføres betydelig skade.

Straff for krigsforbrytelse mot humanitære innsatser eller kjennemerker er fengsel inntil 10 år, men inntil 30 år i de tilfellene som er nevnt i bokstav c og for øvrig når forbrytelsen er grov, jf. § 103 fjerde ledd annet punktum.

§ 106. Krigsforbrytelse gjennom anvendelse av forbudte stridsmetoder

For krigsforbrytelse straffes den som i forbindelse med en væpnet konflikt

- a. retter et angrep mot sivilbefolkningen som sådan eller sivile enkeltpersoner som ikke deltar i fiendtlighetene,
- b. benytter utsulting av sivile som stridsmetode ved å frata, unndra eller nekte dem tilgang til mat eller gjenstander som er uunnværlige for at de skal overleve, eller i strid med folkeretten forhindrer hjelpeforsyninger,
- c. iverksetter et angrep med kunnskap om at et slikt angrep vil forårsake tap av sivile personers liv, skade på sivile personer, skade på sivile gjenstander

- eller skade på naturmiljøet, som vil være for omfattende i forhold til den forventede konkrete og umiddelbare samlede militære fordel,
- d. anvender en beskyttet persons tilstedeværelse for å oppnå at visse steder, områder eller væpnede styrker ikke kan gjøres til gjenstand for militære operasjoner,
 - e. retter et angrep mot byer, steder, bosettinger eller bygninger som ikke forsvares og som ikke utgjør militære mål, eller mot demilitariserte soner,
 - f. retter et angrep mot bygninger som er viet til religion, utdanning, kunst, vitenskap eller velgjørende formål, mot historiske minnesmerker, kulturminner, sykehus og samlingssteder for syke og sårede eller mot annen sivil gjenstand som ikke utgjør militære mål,
 - g. ved å forlede noen til å tro at de har rett til beskyttelse eller plikt til å gi beskyttelse i henhold til folkeretten og med den hensikt å svikte denne tilliten, dreper eller sårer noen som tilhører motpartens borgere eller væpnede styrker, eller
 - h. erklærer eller truer med at det ikke vil bli vist nåde.

Straffen for krigsforbrytelse ved anvendelse av forbudte stridsmetoder er fengsel inntil 15 år, men inntil 30 år der forbrytelsen omfatter forsettlig drap av en sivil eller annen beskyttet person eller for øvrig hvis forbrytelsen er grov, jf. § 103 fjerde ledd annet punktum.

§ 107. Krigsforbrytelse gjennom anvendelse av forbudte stridsmidler

For krigsforbrytelse straffes den som i forbindelse med en væpnet konflikt

- a. bruker gift eller giftige våpen,
- b. bruker biologiske eller kjemiske våpen,
- c. bruker kuler som lett utvider seg eller blir flate i den menneskelige kroppen, eller
- d. bruker et annet stridsmiddel som er i strid med folkeretten.

Straffen for krigsforbrytelse ved anvendelse av forbudte stridsmidler er fengsel inntil 15 år, men inntil 30 år der forbrytelsen omfatter forsettlig drap av en sivil eller annen beskyttet person eller for øvrig hvis forbrytelsen er grov, jf. § 103 fjerde ledd annet punktum.

§ 108. Forbund om og tilskynding til folkemord, forbrytelse mot menneskeheten og krigsforbrytelse

Med fengsel inntil 10 år straffes den som inngår forbund med noen om å begå lovbrudd som nevnt i §§ 101 til 107. Det samme gjelder den som direkte og offentlig tilskynder noen til å begå et slikt lovbrudd.

§ 109. Overordnedes ansvar

For krenkelse av overordnedes ansvar straffes en militær eller sivil leder eller en som faktisk opptrer som det, dersom personer under vedkommendes effektive myndighet og kontroll begår en forbrytelse som nevnt i §§ 101 til 107, når forbrytelsen er et resultat av at lederen ikke har utøvd forsvarlig kontroll over dem, og lederen

- a. visste eller burde ha visst at de underordnede hadde påbegynt en slik forbrytelse eller at den var umiddelbart forestående, og

b. unnlot å iverksette nødvendige og rimelige tiltak som sto i vedkommendes makt for å hindre eller stanse forbrytelsen, eller å rapportere forholdet til en kompetent myndighet for strafforfølgning.

Straffen er fengsel inntil 10 år, men inntil 30 år der forbrytelsen er grov. Ved vurderingen av om forbrytelsen er grov, skal det legges vekt på hvor alvorlige og omfattende forbrytelser de underordnede har begått og i hvilken grad den overordnede er å bebreide.

§ 110. Minstestraff

Straff som utmåles etter bestemmelsene i dette kapitlet kan ikke settes under minstestrafen som er bestemt i straffebud som i mangel av kapittel 16 ville ha rammet handlingen det domfelles for.”

Bilag 3: Uddrag af svensk lovgivning

”Lag (2014:406) om straff för vissa internationella brott

SFS nr: 2014:406

Ändrad: t.o.m. SFS 2021:1016

Folkmord

1 § För folkmord döms den som, i syfte att helt eller delvis förinta en nationell, etnisk eller rasmässigt bestämd eller religiös folkgrupp som sådan,

1. dödar en medlem av folkgruppen,
2. tillfogar en medlem av folkgruppen allvarlig smärta eller skada eller utsätter denne för svårt lidande,
3. påtvingar medlemmar av folkgruppen levnadsvillkor som är ägnade att medföra att folkgruppen helt eller delvis förintas,
4. vidtar åtgärder som är ägnade att förhindra att barn föds inom folkgruppen, eller
5. genom tvång för över ett barn som inte fyllt arton år från folkgruppen till en annan grupp.

Straffet är fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.

Brott mot mänskligheten

2 § För brott mot mänskligheten döms, om gärningen utgör eller ingår som ett led i ett omfattande eller systematiskt angrepp riktat mot en grupp civila, den som

1. dödar en person som ingår i gruppen,
2. tillfogar en person som ingår i gruppen allvarlig smärta eller skada eller utsätter denne för svårt lidande genom tortyr eller annan omänsklig behandling,
3. utsätter en person som ingår i gruppen för ett allvarligt sexuellt övergrepp genom våldtäkt, påtvingad prostitution eller annan till sitt allvar jämförbar gärning,
4. i syfte att påverka den etniska sammansättningen av en befolkning eller att föröva andra svåra överträdelser av allmän folkrätt, frihetsberövar en kvinna som ingår i gruppen och som med tvång gjorts havande,
5. förorsakar att en person som ingår i gruppen kommer i sexuellt slaveri eller, i strid med allmän folkrätt, kommer i tvångsarbete eller annat sådant tvångstillstånd,
6. i strid med allmän folkrätt deporterar eller tvångsförflyttar en person som ingår i gruppen,
7. i strid med allmän folkrätt frihetsberövar någon som ingår i gruppen,
8. utsätter personer som ingår i gruppen för förföljelse genom att i strid med allmän folkrätt beröva dem grundläggande rättigheter på grund av politiska, rasmässiga, nationella, etniska, kulturella, religiösa, könsmissiga eller andra enligt allmän folkrätt otillåtna motiv, eller
9. för en stats eller politisk organisations räkning, eller med dess tillstånd, stöd eller samtycke, i syfte att undandra en person i gruppen från rättsligt skydd under en längre tid,

- a) frihetsberövar denne om frihetsberövandet följs av en vägran att erkänna detta eller att lämna information om personens öde eller uppehållsort,
- b) sedan ett frihetsberövande skett vägrar att erkänna detta eller att lämna information om den frihetsberövades öde eller uppehållsort, eller
- c) sedan en sådan vägran skett vidmakthåller frihetsberövandet.

Straffet är fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.

Krigsförbrytelser

Skyddad person

3 § Med skyddad person avses i denna lag den som såsom sårad, sjuk, skeppsbruten, krigsfånge eller civil eller i annan egenskap åtnjuter särskilt skydd enligt Genèvekonventionerna den 12 augusti 1949, det första tilläggsprotokollet till dessa från 1977 eller annars enligt allmän folkrätt som är tillämplig i väpnad konflikt eller under ockupation.

Krigsförbrytelse mot person

4 § För krigsförbrytelse döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som

1. dödar en skyddad person,
2. tillfogar en skyddad person allvarlig smärta eller skada eller utsätter denne för svårt lidande genom tortyr eller annan omänsklig behandling,
3. utsätter en skyddad person för medicinskt eller vetenskapligt experiment som inte sker i personens intresse och som innebär allvarlig fara för hans eller hennes liv eller hälsa,
4. skadar en person som är försatt ur stridbart skick,
5. utsätter en skyddad person för allvarligt sexuellt övergrepp genom våldtäkt, påtvingad prostitution, sexuellt slaveri eller annan till sitt allvar jämförbar gärning,
6. i syfte att påverka den etniska sammansättningen av en befolkning eller att föröva andra svåra överträdelser av allmän folkrätt, frihetsberövar en skyddad person av kvinnligt kön som med tvång gjorts havande,
7. utsätter en skyddad person för förödmjukande eller nedsättande behandling som är ägnad att allvarligt kränka den personliga värdigheten,
8. i strid med allmän folkrätt deporterar eller tvångsförflyttar en skyddad person,
9. verkställer eller dömer ut ett straff mot en skyddad person utan att han eller hon först fått en rättvis rättegång,
10. i syfte att förmå en stat, person eller organisation att utföra eller avstå från en handling, tar en skyddad person som gisslan, eller
11. till nationella väpnade styrkor eller väpnade grupper rekryterar eller för direkt deltagande i fientligheter använder barn som inte fyllt femton år.

Straffet är fängelse i högst sex år.

5 § För krigsförbrytelse döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en internationell väpnad konflikt eller ockupation, den som

1. för en ockupationsmakts räkning låter förflytta en del av dess civilbefolkning till ett ockuperat område,

2. tvingar en medborgare i en stat som är motpart i konflikten att delta i militära operationer mot den egna staten eller tvingar en skyddad person att tjänstgöra i en fiendlig makts väpnade styrkor, eller

3. i strid med allmän folkrätt frihetsberövar en skyddad person eller på ett oförsvärligt sätt dröjer med att sända hem en krigsfånge eller en civil person som berövats friheten.

Straffet är fängelse i högst sex år.

Krigsförbrytelse som avser egendom

6 § För krigsförbrytelse döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som

1. plundrar, eller

2. utan att det är nödvändigt av militära skäl

a) i stor omfattning förstör, tillägnar sig eller beslagtar någon annans egendom, eller

b) förstör, tillägnar sig eller beslagtar sådan egendom som skyddas enligt Haagkonventionen den 14 maj 1954 om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt och det andra protokollet till konventionen.

Straffet är fängelse i högst sex år.

Krigsförbrytelse genom upphävande av rätten till domstolsprövning

7 § För krigsförbrytelse döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en internationell väpnad konflikt eller ockupation, den som helt eller i betydande omfattning upphäver motpartens medborgares rätt till prövning i domstol av civila eller andra medborgerliga rättigheter.

Straffet är fängelse i högst sex år.

Krigsförbrytelse som avser särskilt skyddade insatser eller kännetecken

8 § För krigsförbrytelse döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som

1. riktar ett anfall mot personal, anläggningar, materiel, enheter eller fordon som deltar i en humanitär biståndsinsats eller i en fredsfrämjande insats i enlighet med Förenta nationernas stadga, under förutsättning att dessa är berättigade till det skydd som gäller för civila eller civil egendom enligt allmän folkrätt,

2. riktar ett anfall mot personal, byggnader, utrustning, medicinska enheter eller transporter som i enlighet med allmän folkrätt har rätt att bära kännetecknen röda korset eller röda halvmånen eller något annat på motsvarande sätt erkänt internationellt kännetecken, eller

3. i strid med allmän folkrätt använder ett kännetecken som avses under 2 för militära ändamål eller använder parlamentärflagga, Förenta nationernas flagga, fiendens flagga eller militära beteckningar eller uniform, på ett sätt som leder till död eller allvarlig personskada.

Straffet är fängelse i högst sex år.

Krigsförbrytelse genom användande av förbjudna stridsmetoder

9 § För krigsförbrytelse döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som

1. riktar ett anfall mot en civilbefolkning som sådan eller mot enskilda civila som inte direkt deltar i fientligheterna,

2. riktar ett anfall mot byggnader som är avsedda för religion, undervisning, konst, vetenskap eller välgörande ändamål, mot historiska minnesmärken, kulturegendom, sjukhus eller uppsamlingsplatser för sjuka och sårade eller mot annan civil egendom, under förutsättning att dessa inte utgör ett militärt mål,

3. riktar ett anfall mot städer, byar, bostäder eller byggnader som inte försvaras och som inte utgör ett militärt mål,

4. riktar ett anfall mot ett militärt mål som kommer att leda till att civila kommer att dödas eller skadas, civil egendom förstöras eller den naturliga miljön förorsakas allvarliga skador i en omfattning som saknar proportion i förhållande till den konkreta och omedelbara övergripande militära fördel som kan förväntas,

5. med användning av förrådiskt förfarande dödar eller skadar någon som tillhör motpartens nationella väpnade styrkor eller väpnade grupper,

6. beordrar eller hotar med att pardon inte kommer att ges,

7. använder en skyddad person för att genom hans eller hennes närvaro motverka att motparten går till anfall mot vissa platser eller områden eller mot nationella väpnade styrkor eller väpnade grupper eller för att främja egna militära operationer, eller

8. i avsikt att utnyttja utsvältning som stridsmetod berövar en civilbefolkning livsnödvändiga förnödenheter.

Straffet är fängelse i högst sex år.

Krigsförbrytelse genom användande av förbjudna stridsmedel

10 § För krigsförbrytelse döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som

1. använder gift eller giftiga vapen,

2. använder biologiska eller kemiska vapen, eller

3. i strid med allmän folkrätt använder annat stridsmedel som är av sådan beskaffenhet att det kan förorsaka överflödigt skada eller onödigt lidande eller som är urskillningslöst.

Straffet är fängelse i högst sex år.

Grov krigsförbrytelse

11 § Är brott som avses i 4-10 §§ att anse som grovt, döms för grov krigsförbrytelse till fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om gärningen ingått som ett led i en plan eller politik eller som en del av en omfattande brottslighet eller om gärningen förorsakat död, allvarlig smärta eller skada eller svårt lidande, omfattande skada på egendom eller synnerligen allvarliga skador på den naturliga miljön.

Aggressionsbrott

11 a § För aggressionsbrott döms den som kan utöva kontroll eller styra över en stats politiska eller militära handlande och som planerar, förbereder, inleder eller

utför en aggressionshandling som till sin karaktär, svårhetsgrad och omfattning, utgör en uppenbar överträdelse av Förenta nationernas stadga.

Med aggressionshandling avses en stats användning av väpnat våld mot en annan stats suveränitet, territoriella integritet eller politiska oberoende, eller på något annat sätt som är oförenligt med Förenta nationernas stadga.

Straffet är fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.

Subjektivt rekvisit avseende barns ålder

12 § Till ansvar som i 1 § första stycket 5 eller 4 § första stycket 11 är föreskrivet för en gärning som begås mot ett barn under viss ålder ska även den dömas som inte insåg men hade skälig anledning att anta att barnet inte uppnått den åldern.

Ansvar för förmän

Utvidgat gärningsmannaskap

13 § En militär eller civil förman som underlåter att vidta de för honom eller henne möjliga åtgärder som är nödvändiga och skäliga för att förhindra att folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelse begås av en underlydande som står under förmannens lydnad och effektiva kontroll ska anses som gärningsman.

Underlåtenhet att utöva kontroll

14 § En militär eller civil förman som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet underlåter att utöva särskild tillsyn över en underlydande som står under hans eller hennes lydnad och effektiva kontroll ska dömas för underlåtenhet att utöva kontroll till fängelse i högst fyra år, om den underlydande har begått folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelse som förmannen borde ha förutsett och hade kunnat förhindra.

Underlåtenhet att anmäla brott

15 § En militär eller civil förman som, när det kan ske utan fara för att förmannen avslöjar egen brottslighet, underlåter att för undersökning och lagföring anmäla skälig misstanke om att en underlydande som står under hans eller hennes lydnad och effektiva kontroll har begått folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelse ska dömas för underlåtenhet att anmäla brott till fängelse i högst fyra år.

Försök m.m.

16 § För försök, förberedelse eller stämpling till och underlåtenhet att avslöja eller förhindra folkmord, brott mot mänskligheten, aggressionsbrott och krigsförbrytelse döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

I fråga om aggressionsbrott kan endast den som kan utöva kontroll eller styra över en stats politiska eller militära handlande dömas till ansvar enligt första stycket. Detsamma ska gälla för ansvar enligt 23 kap. 4 § brottsbalken.

Domsrätt över aggressionsbrott

17 § Svensk domstol är behörig att döma över aggressionsbrott som har begåtts utanför Sverige eller försök, förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott i de fall som avses i 2 kap. 3 § 1, 2 a och b och

4 brottsbalken. Svensk domstol är också behörig att döma över aggressionsbrott om den aggressionshandling som ligger till grund för brottet har begåtts av en stat gentemot vilken de ändringar i Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen som har skett genom resolution RC/Res.6 har trätt i kraft vid tiden för brottet.”

Bilag 4: Uddrag af tysk lovgivning

1. Völkerstrafgesetzbuch

”Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) vom 26. Juni 2002 (BGBl. I S. 2254), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3150) geändert worden ist.²⁵³

Teil 1

Allgemeine Regelungen

§ 1 Anwendungsbereich

Dieses Gesetz gilt für alle in ihm bezeichneten Straftaten gegen das Völkerrecht, für Taten nach den §§ 6 bis 12 auch dann, wenn die Tat im Ausland begangen wurde und keinen Bezug zum Inland aufweist. Für Taten nach § 13, die im Ausland begangen wurden, gilt dieses Gesetz unabhängig vom Recht des Tatorts, wenn der Täter Deutscher ist oder die Tat sich gegen die Bundesrepublik Deutschland richtet.

§ 2 Anwendung des allgemeinen Rechts

Auf Taten nach diesem Gesetz findet das allgemeine Strafrecht Anwendung, soweit dieses Gesetz nicht in den §§ 1, 3 bis 5 und 13 Absatz 4 besondere Bestimmungen trifft.

§ 3 Handeln auf Befehl oder Anordnung

Ohne Schuld handelt, wer eine Tat nach den §§ 8 bis 15 in Ausführung eines militärischen Befehls oder einer Anordnung von vergleichbarer tatsächlicher Bindungswirkung begeht, sofern der Täter nicht erkennt, dass der Befehl oder die Anordnung rechtswidrig ist und deren Rechtswidrigkeit auch nicht offensichtlich ist.

§ 4 Verantwortlichkeit militärischer Befehlshaber und anderer Vorgesetzter

(1) Ein militärischer Befehlshaber oder ziviler Vorgesetzter, der es unterlässt, seinen Untergebenen daran zu hindern, eine Tat nach diesem Gesetz zu begehen, wird wie ein Täter der von dem Untergebenen begangenen Tat bestraft. § 13 Abs. 2 des Strafgesetzbuches findet in diesem Fall keine Anwendung.

(2) Einem militärischen Befehlshaber steht eine Person gleich, die in einer Truppe tatsächliche Befehls- oder Führungsgewalt und Kontrolle ausübt. Einem zivilen Vorgesetzten steht eine Person gleich, die in einer zivilen Organisation oder einem Unternehmen tatsächliche Führungsgewalt und Kontrolle ausübt.

§ 5 Unverjährbarkeit

Die Verfolgung von Verbrechen nach diesem Gesetz und die Vollstreckung der wegen ihnen verhängten Strafen verjähren nicht.

Teil 2

Straftaten gegen das Völkerrecht

²⁵³ Den tyske forbunds dag har i juni 2024 vedtaget en større opdatering af folkeretsstraffeloven og af andre relevante procedureregler (”Gesetz zur Fortentwicklung des Völkerstrafrechts”). Ændringerne er ikke medtaget i denne gengivelse af loven.

Abschnitt 1

Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit

§ 6 Völkermord

(1) Wer in der Absicht, eine nationale, rassische, religiöse oder ethnische Gruppe als solche ganz oder teilweise zu zerstören,

1. ein Mitglied der Gruppe tötet,
 2. einem Mitglied der Gruppe schwere körperliche oder seelische Schäden, insbesondere der in § 226 des Strafgesetzbuches bezeichneten Art, zufügt,
 3. die Gruppe unter Lebensbedingungen stellt, die geeignet sind, ihre körperliche Zerstörung ganz oder teilweise herbeizuführen,
 4. Maßregeln verhängt, die Geburten innerhalb der Gruppe verhindern sollen,
 5. ein Kind der Gruppe gewaltsam in eine andere Gruppe überführt,
- wird mit lebenslanger Freiheitsstrafe bestraft.

(2) In minder schweren Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 bis 5 ist die Strafe Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren.

§ 7 Verbrechen gegen die Menschlichkeit

(1) Wer im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen eine Zivilbevölkerung

1. einen Menschen tötet,
2. in der Absicht, eine Bevölkerung ganz oder teilweise zu zerstören, diese oder Teile hiervon unter Lebensbedingungen stellt, die geeignet sind, deren Zerstörung ganz oder teilweise herbeizuführen,
3. Menschenhandel betreibt, insbesondere mit einer Frau oder einem Kind, oder wer auf andere Weise einen Menschen versklavt und sich dabei ein Eigentumsrecht an ihm anmaßt,
4. einen Menschen, der sich rechtmäßig in einem Gebiet aufhält, vertreibt oder zwangsweise überführt, indem er ihn unter Verstoß gegen eine allgemeine Regel des Völkerrechts durch Ausweisung oder andere Zwangsmaßnahmen in einen anderen Staat oder in ein anderes Gebiet verbringt,
5. einen Menschen, der sich in seinem Gewahrsam oder in sonstiger Weise unter seiner Kontrolle befindet, foltert, indem er ihm erhebliche körperliche oder seelische Schäden oder Leiden zufügt, die nicht lediglich Folge völkerrechtlich zulässiger Sanktionen sind,
6. einen anderen Menschen sexuell nötigt oder vergewaltigt, ihn zur Prostitution nötigt, der Fortpflanzungsfähigkeit beraubt oder in der Absicht, die ethnische Zusammensetzung einer Bevölkerung zu beeinflussen, eine unter Anwendung von Zwang geschwangerte Frau gefangen hält,
7. einen Menschen dadurch zwangsweise verschwinden lässt, dass er in der Absicht, ihn für längere Zeit dem Schutz des Gesetzes zu entziehen,
 - a) ihn im Auftrag oder mit Billigung eines Staates oder einer politischen Organisation entführt oder sonst in schwerwiegender Weise der körperlichen Freiheit beraubt, ohne dass im Weiteren auf Nachfrage unverzüglich wahrheitsgemäß Auskunft über sein Schicksal und seinen Verbleib erteilt wird, oder

b) sich im Auftrag des Staates oder der politischen Organisation oder entgegen einer Rechtspflicht weigert, unverzüglich Auskunft über das Schicksal und den Verbleib des Menschen zu erteilen, der unter den Voraussetzungen des Buchstaben a seiner körperlichen Freiheit beraubt wurde, oder eine falsche Auskunft dazu erteilt,
8. einem anderen Menschen schwere körperliche oder seelische Schäden, insbesondere der in § 226 des Strafgesetzbuches bezeichneten Art, zufügt,
9. einen Menschen unter Verstoß gegen eine allgemeine Regel des Völkerrechts in schwerwiegender Weise der körperlichen Freiheit beraubt oder
10. eine identifizierbare Gruppe oder Gemeinschaft verfolgt, indem er ihr aus politischen, rassistischen, nationalen, ethnischen, kulturellen oder religiösen Gründen, aus Gründen des Geschlechts oder aus anderen nach den allgemeinen Regeln des Völkerrechts als unzulässig anerkannten Gründen grundlegende Menschenrechte entzieht oder diese wesentlich einschränkt,

wird in den Fällen der Nummern 1 und 2 mit lebenslanger Freiheitsstrafe, in den Fällen der Nummern 3 bis 7 mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren und in den Fällen der Nummern 8 bis 10 mit Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren bestraft.

(2) In minder schweren Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 ist die Strafe Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren, in minder schweren Fällen des Absatzes 1 Nr. 3 bis 7 Freiheitsstrafe nicht unter zwei Jahren und in minder schweren Fällen des Absatzes 1 Nr. 8 und 9 Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr.

(3) Verursacht der Täter durch eine Tat nach Absatz 1 Nr. 3 bis 10 den Tod eines Menschen, so ist die Strafe in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 3 bis 7 lebenslange Freiheitsstrafe oder Freiheitsstrafe nicht unter zehn Jahren und in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 8 bis 10 Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren.

(4) In minder schweren Fällen des Absatzes 3 ist die Strafe bei einer Tat nach Absatz 1 Nr. 3 bis 7 Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren und bei einer Tat nach Absatz 1 Nr. 8 bis 10 Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren.

(5) Wer ein Verbrechen nach Absatz 1 in der Absicht begeht, ein institutionalisiertes Regime der systematischen Unterdrückung und Beherrschung einer rassischen Gruppe durch eine andere aufrechtzuerhalten, wird mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren bestraft, soweit nicht die Tat nach Absatz 1 oder Absatz 3 mit schwererer Strafe bedroht ist. In minder schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren, soweit nicht die Tat nach Absatz 2 oder Absatz 4 mit schwererer Strafe bedroht ist.

Abschnitt 2

Kriegsverbrechen

§ 8 Kriegsverbrechen gegen Personen

(1) Wer im Zusammenhang mit einem internationalen oder nichtinternationalen bewaffneten Konflikt

1. eine nach dem humanitären Völkerrecht zu schützende Person tötet,
2. eine nach dem humanitären Völkerrecht zu schützende Person als Geisel nimmt,

3. eine nach dem humanitären Völkerrecht zu schützende Person grausam oder unmenschlich behandelt, indem er ihr erhebliche körperliche oder seelische Schäden oder Leiden zufügt, insbesondere sie foltert oder verstümmelt,
 4. eine nach dem humanitären Völkerrecht zu schützende Person sexuell nötigt oder vergewaltigt, sie zur Prostitution nötigt, der Fortpflanzungsfähigkeit beraubt oder in der Absicht, die ethnische Zusammensetzung einer Bevölkerung zu beeinflussen, eine unter Anwendung von Zwang geschwängerte Frau gefangen hält,
 5. Kinder unter 15 Jahren für Streitkräfte zwangsverpflichtet oder in Streitkräfte oder bewaffnete Gruppen eingliedert oder sie zur aktiven Teilnahme an Feindseligkeiten verwendet,
 6. eine nach dem humanitären Völkerrecht zu schützende Person, die sich rechtmäßig in einem Gebiet aufhält, vertreibt oder zwangsweise überführt, indem er sie unter Verstoß gegen eine allgemeine Regel des Völkerrechts durch Ausweisung oder andere Zwangsmaßnahmen in einen anderen Staat oder in ein anderes Gebiet verbringt,
 7. gegen eine nach dem humanitären Völkerrecht zu schützende Person eine erhebliche Strafe, insbesondere die Todesstrafe oder eine Freiheitsstrafe verhängt oder vollstreckt, ohne dass diese Person in einem unparteiischen ordentlichen Gerichtsverfahren, das die völkerrechtlich erforderlichen Rechtsgarantien bietet, abgeurteilt worden ist,
 8. eine nach dem humanitären Völkerrecht zu schützende Person in die Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung bringt, indem er
 - a) an einer solchen Person Versuche vornimmt, in die sie nicht zuvor freiwillig und ausdrücklich eingewilligt hat oder die weder medizinisch notwendig sind noch in ihrem Interesse durchgeführt werden,
 - b) einer solchen Person Gewebe oder Organe für Übertragungszwecke entnimmt, sofern es sich nicht um die Entnahme von Blut oder Haut zu therapeutischen Zwecken im Einklang mit den allgemein anerkannten medizinischen Grundsätzen handelt und die Person zuvor nicht freiwillig und ausdrücklich eingewilligt hat, oder
 - c) bei einer solchen Person medizinisch nicht anerkannte Behandlungsmethoden anwendet, ohne dass dies medizinisch notwendig ist und die Person zuvor freiwillig und ausdrücklich eingewilligt hat, oder
 9. eine nach dem humanitären Völkerrecht zu schützende Person in schwerwiegender Weise entwürdigend oder erniedrigend behandelt,
- wird in den Fällen der Nummer 1 mit lebenslanger Freiheitsstrafe, in den Fällen der Nummer 2 mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren, in den Fällen der Nummern 3 bis 5 mit Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren, in den Fällen der Nummern 6 bis 8 mit Freiheitsstrafe nicht unter zwei Jahren und in den Fällen der Nummer 9 mit Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr bestraft.

(2) Wer im Zusammenhang mit einem internationalen oder nichtinternationalen bewaffneten Konflikt einen Angehörigen der gegnerischen Streitkräfte oder einen Kämpfer der gegnerischen Partei verwundet, nachdem dieser sich bedingungslos ergeben hat oder sonst außer Gefecht ist, wird mit Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren bestraft.

(3) Wer im Zusammenhang mit einem internationalen bewaffneten Konflikt

1. eine geschützte Person im Sinne des Absatzes 6 Nr. 1 rechtswidrig gefangen hält oder ihre Heimtschaffung ungerechtfertigt verzögert,
 2. als Angehöriger einer Besatzungsmacht einen Teil der eigenen Zivilbevölkerung in das besetzte Gebiet überführt,
 3. eine geschützte Person im Sinne des Absatzes 6 Nr. 1 mit Gewalt oder durch Drohung mit einem empfindlichen Übel zum Dienst in den Streitkräften einer feindlichen Macht nötigt oder
 4. einen Angehörigen der gegnerischen Partei mit Gewalt oder durch Drohung mit einem empfindlichen Übel nötigt, an Kriegshandlungen gegen sein eigenes Land teilzunehmen,
- wird mit Freiheitsstrafe nicht unter zwei Jahren bestraft.

(4) Verursacht der Täter durch eine Tat nach Absatz 1 Nr. 2 bis 6 den Tod des Opfers, so ist in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 die Strafe lebenslange Freiheitsstrafe oder Freiheitsstrafe nicht unter zehn Jahren, in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 3 bis 5 Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren, in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 6 Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren. Führt eine Handlung nach Absatz 1 Nr. 8 zum Tod oder zu einer schweren Gesundheitsschädigung, so ist die Strafe Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren.

(5) In minder schweren Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 ist die Strafe Freiheitsstrafe nicht unter zwei Jahren, in minder schweren Fällen des Absatzes 1 Nr. 3 und 4 und des Absatzes 2 Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr, in minder schweren Fällen des Absatzes 1 Nr. 6 und des Absatzes 3 Nr. 1 Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren.

- (6) Nach dem humanitären Völkerrecht zu schützende Personen sind
1. im internationalen bewaffneten Konflikt: geschützte Personen im Sinne der Genfer Abkommen und des Zusatzprotokolls I (Anlage zu diesem Gesetz), namentlich Verwundete, Kranke, Schiffbrüchige, Kriegsgefangene und Zivilpersonen;
 2. im nichtinternationalen bewaffneten Konflikt: Verwundete, Kranke, Schiffbrüchige sowie Personen, die nicht unmittelbar an den Feindseligkeiten teilnehmen und sich in der Gewalt der gegnerischen Partei befinden;
 3. im internationalen und im nichtinternationalen bewaffneten Konflikt: Angehörige der Streitkräfte und Kämpfer der gegnerischen Partei, welche die Waffen gestreckt haben oder in sonstiger Weise wehrlos sind.

§ 9 Kriegsverbrechen gegen Eigentum und sonstige Rechte

(1) Wer im Zusammenhang mit einem internationalen oder nichtinternationalen bewaffneten Konflikt plündert oder, ohne dass dies durch die Erfordernisse des bewaffneten Konflikts geboten ist, sonst in erheblichem Umfang völkerrechtswidrig Sachen der gegnerischen Partei, die der Gewalt der eigenen Partei unterliegen, zerstört, sich aneignet oder beschlagnahmt, wird mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren bestraft.

(2) Wer im Zusammenhang mit einem internationalen bewaffneten Konflikt völkerrechtswidrig anordnet, dass Rechte und Forderungen aller oder eines wesentlichen Teils der Angehörigen der gegnerischen Partei aufgehoben oder ausgesetzt

werden oder vor Gericht nicht einklagbar sind, wird mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren bestraft.

§ 10 Kriegsverbrechen gegen humanitäre Operationen und Embleme

(1) Wer im Zusammenhang mit einem internationalen oder nichtinternationalen bewaffneten Konflikt

1. einen Angriff gegen Personen, Einrichtungen, Material, Einheiten oder Fahrzeuge richtet, die an einer humanitären Hilfsmission oder an einer friedenserhaltenden Mission in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen beteiligt sind, solange sie Anspruch auf den Schutz haben, der Zivilpersonen oder zivilen Objekten nach dem humanitären Völkerrecht gewährt wird, oder

2. einen Angriff gegen Personen, Gebäude, Material, Sanitätseinheiten oder Sanitätstransportmittel richtet, die in Übereinstimmung mit dem humanitären Völkerrecht mit den Schutzzeichen der Genfer Abkommen gekennzeichnet sind, wird mit Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren bestraft. In minder schweren Fällen, insbesondere wenn der Angriff nicht mit militärischen Mitteln erfolgt, ist die Strafe Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr.

(2) Wer im Zusammenhang mit einem internationalen oder nichtinternationalen bewaffneten Konflikt die Schutzzeichen der Genfer Abkommen, die Parlamentärflagge oder die Flagge, die militärischen Abzeichen oder die Uniform des Feindes oder der Vereinten Nationen missbraucht und dadurch den Tod oder die schwere Verletzung eines Menschen (§ 226 des Strafgesetzbuches) verursacht, wird mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren bestraft.

§ 11 Kriegsverbrechen des Einsatzes verbotener Methoden der Kriegsführung

(1) Wer im Zusammenhang mit einem internationalen oder nichtinternationalen bewaffneten Konflikt

1. mit militärischen Mitteln einen Angriff gegen die Zivilbevölkerung als solche oder gegen einzelne Zivilpersonen richtet, die an den Feindseligkeiten nicht unmittelbar teilnehmen,

2. mit militärischen Mitteln einen Angriff gegen zivile Objekte richtet, solange sie durch das humanitäre Völkerrecht als solche geschützt sind, namentlich Gebäude, die dem Gottesdienst, der Erziehung, der Kunst, der Wissenschaft oder der Wohltätigkeit gewidmet sind, geschichtliche Denkmäler, Krankenhäuser und Sammelplätze für Kranke und Verwundete, unverteidigte Städte, Dörfer, Wohnstätten oder Gebäude oder entmilitarisierte Zonen sowie Anlagen und Einrichtungen, die gefährliche Kräfte enthalten,

3. mit militärischen Mitteln einen Angriff durchführt und dabei als sicher erwartet, dass der Angriff die Tötung oder Verletzung von Zivilpersonen oder die Beschädigung ziviler Objekte in einem Ausmaß verursachen wird, das außer Verhältnis zu dem insgesamt erwarteten konkreten und unmittelbaren militärischen Vorteil steht,

4. eine nach dem humanitären Völkerrecht zu schützende Person als Schutzschild einsetzt, um den Gegner von Kriegshandlungen gegen bestimmte Ziele abzuhalten,

5. das Aushungern von Zivilpersonen als Methode der Kriegsführung einsetzt, indem er ihnen die für sie lebensnotwendigen Gegenstände vorenthält oder Hilfslieferungen unter Verstoß gegen das humanitäre Völkerrecht behindert,

6. als Befehlshaber anordnet oder androht, dass kein Pardon gegeben wird, oder

7. einen Angehörigen der gegnerischen Streitkräfte oder einen Kämpfer der gegnerischen Partei meuchlerisch tötet oder verwundet, wird mit Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren bestraft. In minder schweren Fällen der Nummer 2 ist die Strafe Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr.

(2) Verursacht der Täter durch eine Tat nach Absatz 1 Nr. 1 bis 6 den Tod oder die schwere Verletzung einer Zivilperson (§ 226 des Strafgesetzbuches) oder einer nach dem humanitären Völkerrecht zu schützenden Person, wird er mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren bestraft. Führt der Täter den Tod vorsätzlich herbei, ist die Strafe lebenslange Freiheitsstrafe oder Freiheitsstrafe nicht unter zehn Jahren.

(3) Wer im Zusammenhang mit einem internationalen bewaffneten Konflikt mit militärischen Mitteln einen Angriff durchführt und dabei als sicher erwartet, dass der Angriff weit reichende, langfristige und schwere Schäden an der natürlichen Umwelt verursachen wird, die außer Verhältnis zu dem insgesamt erwarteten konkreten und unmittelbaren militärischen Vorteil stehen, wird mit Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren bestraft.

§ 12 Kriegsverbrechen des Einsatzes verbotener Mittel der Kriegsführung

(1) Wer im Zusammenhang mit einem internationalen oder nichtinternationalen bewaffneten Konflikt

1. Gift oder vergiftete Waffen verwendet,
 2. biologische oder chemische Waffen verwendet oder
 3. Geschosse verwendet, die sich leicht im Körper des Menschen ausdehnen oder flachdrücken, insbesondere Geschosse mit einem harten Mantel, der den Kern nicht ganz umschließt oder mit Einschnitten versehen ist,
- wird mit Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren bestraft.

(2) Verursacht der Täter durch eine Tat nach Absatz 1 den Tod oder die schwere Verletzung einer Zivilperson (§ 226 des Strafgesetzbuches) oder einer nach dem humanitären Völkerrecht zu schützenden Person, wird er mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren bestraft. Führt der Täter den Tod vorsätzlich herbei, ist die Strafe lebenslange Freiheitsstrafe oder Freiheitsstrafe nicht unter zehn Jahren.

Abschnitt 3

Verbrechen der Aggression

§ 13 Verbrechen der Aggression

(1) Wer einen Angriffskrieg führt oder eine sonstige Angriffshandlung begeht, die ihrer Art, ihrer Schwere und ihrem Umfang nach eine offenkundige Verletzung der Charta der Vereinten Nationen darstellt, wird mit lebenslanger Freiheitsstrafe bestraft.

(2) Wer einen Angriffskrieg oder eine sonstige Angriffshandlung im Sinne des Absatzes 1 plant, vorbereitet oder einleitet, wird mit lebenslanger Freiheitsstrafe oder mit Freiheitsstrafe nicht unter zehn Jahren bestraft. Die Tat nach Satz 1 ist nur dann strafbar, wenn

1. der Angriffskrieg geführt oder die sonstige Angriffshandlung begangen worden ist oder

2. durch sie die Gefahr eines Angriffskrieges oder einer sonstigen Angriffshandlung für die Bundesrepublik Deutschland herbeigeführt wird.

(3) Eine Angriffshandlung ist die gegen die Souveränität, die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit der Charta der Vereinten Nationen unvereinbare Anwendung von Waffengewalt durch einen Staat.

(4) Beteiligter einer Tat nach den Absätzen 1 und 2 kann nur sein, wer tatsächlich in der Lage ist, das politische oder militärische Handeln eines Staates zu kontrollieren oder zu lenken.

(5) In minder schweren Fällen des Absatzes 2 ist die Strafe Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren.

Abschnitt 4 Sonstige Straftaten

§ 14 Verletzung der Aufsichtspflicht

(1) Ein militärischer Befehlshaber, der es vorsätzlich oder fahrlässig unterlässt, einen Untergebenen, der seiner Befehlsgewalt oder seiner tatsächlichen Kontrolle untersteht, gehörig zu beaufsichtigen, wird wegen Verletzung der Aufsichtspflicht bestraft, wenn der Untergebene eine Tat nach diesem Gesetz begeht, deren Bevorstehen dem Befehlshaber erkennbar war und die er hätte verhindern können.

(2) Ein ziviler Vorgesetzter, der es vorsätzlich oder fahrlässig unterlässt, einen Untergebenen, der seiner Anordnungsgewalt oder seiner tatsächlichen Kontrolle untersteht, gehörig zu beaufsichtigen, wird wegen Verletzung der Aufsichtspflicht bestraft, wenn der Untergebene eine Tat nach diesem Gesetz begeht, deren Bevorstehen dem Vorgesetzten ohne weiteres erkennbar war und die er hätte verhindern können.

(3) § 4 Abs. 2 gilt entsprechend.

(4) Die vorsätzliche Verletzung der Aufsichtspflicht wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren, die fahrlässige Verletzung der Aufsichtspflicht wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren bestraft.

§ 15 Unterlassen der Meldung einer Straftat

(1) Ein militärischer Befehlshaber oder ein ziviler Vorgesetzter, der es unterlässt, eine Tat nach diesem Gesetz, die ein Untergebener begangen hat, unverzüglich der für die Untersuchung oder Verfolgung solcher Taten zuständigen Stelle zur Kenntnis zu bringen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren bestraft.

(2) § 4 Abs. 2 gilt entsprechend.

Anlage (zu § 8 Abs. 6 Nr. 1)

Die Genfer Abkommen im Sinne des Gesetzes sind:

- I. Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde (BGBl. 1954 II S. 781, 783),
- II. Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der Streitkräfte zur See (BGBl. 1954 II S. 781, 813),
- III. Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über die Behandlung der Kriegsgefangenen (BGBl. 1954 II S. 781, 838) und
- IV. Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten (BGBl. 1954 II S. 781, 917).

Das Zusatzprotokoll I im Sinne des Gesetzes ist:

Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I) vom 8. Juni 1977 (BGBl. 1990 II S. 1550, 1551).”

2. Folkeretsstraffeloven oversat til engelsk

“Code of Crimes against International Law (CCAIL) of 26 June 2002 (Federal Law Gazette I, p. 2254), as last amended by Article 1 of the Act of 22 December 2016 (Federal Law Gazette I, p. 3150).²⁵⁴

Part 1

General provisions

Section 1

Scope of application

This Act shall apply to all criminal offences against international law designated under this Act, to offences pursuant to sections 6 to 12 even when the offence was committed abroad and bears no relation to Germany. For offences pursuant to section 13 that were committed abroad, this Act shall apply independently of the law of the place where the act was committed if the perpetrator is German or if the offence is directed against the Federal Republic of Germany.

Section 2

Application of the general law

The general criminal law shall apply to offences pursuant to this Act so far as this Act does not make special provision in sections 1, 3 to 5, and 13 subsection (4).

Section 3

Acting upon orders

Whoever commits an offence pursuant to Sections 8 to 15 in execution of a military order or of an order comparable in its actual binding effect shall have acted without

²⁵⁴ Den tyske forbundsdag har i juni 2024 vedtaget en større opdatering af folkeretsstraffeloven og af andre relevante procedureregler (“Gesetz zur Fortentwicklung des Völkerstrafrechts”). Ændringerne er ikke medtaget i denne gengivelse af loven.

guilt so far as the perpetrator does not realise that the order is unlawful and so far as it is also not manifestly unlawful.

Section 4

Responsibility of military commanders and other superiors

(1) A military commander or civilian superior who omits to prevent his or her subordinate from committing an offence pursuant to this Act shall be punished in the same way as a perpetrator of the offence committed by that subordinate. Section 13 subsection (2) of the Criminal Code shall not apply in this case.

(2) Any person effectively giving orders or exercising command and control in a unit shall be deemed equivalent to a military commander. Any person effectively exercising command and control in a civil organisation or in an enterprise shall be deemed equivalent to a civilian superior.

Section 5

Non-applicability of statute of limitations

The prosecution of serious criminal offences pursuant to this Act and the execution of sentences imposed on their account shall not be subject to any statute of limitations.

Part 2

Crimes against International Law

Chapter 1

Genocide and crimes against humanity

Section 6

Genocide

(1) Whoever with the intent of destroying as such, in whole or in part, a national, racial, religious or ethnic group

1. kills a member of the group,
 2. causes serious bodily or mental harm to a member of the group, especially of the kind referred to in section 226 of the Criminal Code,
 3. inflicts on the group conditions of life calculated to bring about their physical destruction in whole or in part,
 4. imposes measures intended to prevent births within the group,
 5. forcibly transfers a child of the group to another group
- shall be punished with imprisonment for life.

(2) In less serious cases referred to under subsection (1), numbers 2 to 5, the punishment shall be imprisonment for not less than five years.

Section 7

Crimes against humanity

(1) Whoever, as part of a widespread or systematic attack directed against any civilian population,

1. kills a person,

2. inflicts, with the intent of destroying a population in whole or in part, conditions of life on that population or on parts thereof, being conditions calculated to bring about its physical destruction in whole or in part,
3. traffics in persons, particularly in women or children, or whoever enslaves a person in another way and in doing so arrogates to himself a right of ownership over that person,
4. deports or forcibly transfers, by expulsion or other coercive acts, a person lawfully present in an area to another State or another area in contravention of a general rule of international law,
5. tortures a person in his or her custody or otherwise under his or her control by causing that person substantial physical or mental harm or suffering where such harm or suffering does not arise only from sanctions that are compatible with international law,
6. sexually coerces, rapes, forces into prostitution or deprives a person of his or her reproductive capacity, or confines a woman forcibly made pregnant with the intent of affecting the ethnic composition of any population,
7. causes a person's enforced disappearance, with the intention of removing him or her from the protection of the law for a prolonged period of time,
 - (a) by abducting that person on behalf of or with the approval of a State or a political organisation, or by otherwise severely depriving such person of his or her physical liberty, followed by a failure immediately to give truthful information, upon inquiry, on that person's fate and whereabouts, or
 - (b) by refusing, on behalf of a State or of a political organisation or in contravention of a legal duty, to give information immediately on the fate and whereabouts of the person deprived of his or her physical liberty under the circumstances referred to under letter (a) above, or by giving false information there-on,
8. causes another person severe physical or mental harm, especially of the kind referred to in section 226 of the Criminal Code,
9. severely deprives, in contravention of a general rule of international law, a person of his or her physical liberty, or
10. persecutes an identifiable group or collectivity by depriving such group or collectivity of fundamental human rights, or by substantially restricting the same, on political, racial, national, ethnic, cultural or religious, gender or other grounds that are recognised as impermissible under the general rules of international law

shall be punished, in the cases referred to under numbers 1 and 2, with imprisonment for life, in the cases referred to under numbers 3 to 7, with imprisonment for not less than five years, and, in the cases referred to under numbers 8 to 10, with imprisonment for not less than three years.

(2) In less serious cases under subsection (1), number 2, the punishment shall be imprisonment for not less than five years, in less serious cases under subsection (1), numbers 3 to 7, imprisonment for not less than two years, and in less serious cases under subsection (1), numbers 8 and 9, imprisonment for not less than one year.

(3) Where the perpetrator causes the death of a person through an offence pursuant to subsection (1), numbers 3 to 10, the punishment shall be imprisonment for life or for not less than ten years in cases under subsection (1), numbers 3 to 7, and

imprisonment for not less than five years in cases under subsection (1), numbers 8 to 10.

(4) In less serious cases under subsection (3) the punishment for an offence pursuant to subsection (1), numbers 3 to 7, shall be imprisonment for not less than five years, and for an offence pursuant to subsection (1), numbers 8 to 10, imprisonment for not less than three years.

(5) Whoever commits a crime pursuant to subsection (1) with the intention of maintaining an institutionalised regime of systematic oppression and domination by one racial group over any other shall be punished with imprisonment for not less than five years so far as the offence is not punishable more severely pursuant to subsection (1) or subsection (3). In less serious cases the punishment shall be imprisonment for not less than three years so far as the offence is not punishable more severely pursuant to subsection (2) or subsection (4).

Chapter 2

War crimes

Section 8

War crimes against persons

(1) Whoever in connection with an international armed conflict or with an armed conflict not of an international character

1. kills a person who is to be protected under international humanitarian law,
2. takes hostage a person who is to be protected under international humanitarian law,
3. treats a person who is to be protected under international humanitarian law cruelly or inhumanly by causing him or her substantial physical or mental harm or suffering, especially by torturing or mutilating that person,
4. sexually coerces, rapes, forces into prostitution or deprives a person who is to be protected under international humanitarian law of his or her reproductive capacity, or confines a woman forcibly made pregnant with the intent of affecting the ethnic composition of any population,
5. conscripts children under the age of fifteen years into the armed forces, or enlists them in the armed forces or in armed groups, or uses them to participate actively in hostilities,
6. deports or forcibly transfers, by expulsion or other coercive acts, a person who is to be protected under international humanitarian law and lawfully present in an area to another State or another area in contravention of a general rule of international law,
7. imposes on, or executes a substantial sentence in respect of a person who is to be protected under international humanitarian law, in particular the death penalty or imprisonment, without that person having been sentenced in a fair and regular trial affording the legal guarantees required by international law,
8. exposes a person who is to be protected under international humanitarian law to the risk of death or of serious injury to health

(a) by carrying out experiments on such a person, being a person who has not previously given his or her voluntary and express consent, or where the experiments concerned are neither medically necessary nor carried out in his or her interest,
(b) by taking body tissue or organs from such a person for transplantation purposes so far as it does not constitute removal of blood or skin for therapeutic purposes in conformity with generally recognised medical principles and the person concerned has previously not given his or her voluntary and express consent, or
(c) by using treatment methods that are not medically recognised on such person, without this being necessary from a medical point of view and without the person concerned having previously given his or her voluntary and express consent, or
9. treats a person who is to be protected under international humanitarian law in a gravely humiliating or degrading manner
shall be punished, in the cases referred to under number 1, with imprisonment for life, in the cases referred to under number 2, with imprisonment for not less than five years, in the cases referred to under numbers 3 to 5, with imprisonment for not less than three years, in the cases referred to under numbers 6 to 8, with imprisonment for not less than two years, and, in the cases referred to under number 9, with imprisonment for not less than one year.

(2) Whoever in connection with an international armed conflict or with an armed conflict not of an international character, wounds a member of the adverse armed forces or a combatant of the adverse party after the latter has surrendered unconditionally or is otherwise placed hors de combat shall be punished with imprisonment for not less than three years.

(3) Whoever in connection with an international armed conflict
1. unlawfully holds as a prisoner or unjustifiably delays the return home of a protected person within the meaning of subsection (6), number 1,
2. transfers, as a member of an Occupying Power, parts of its own civilian population into the occupied territory,
3. compels a protected person within the meaning of subsection (6), number 1, by force or threat of appreciable harm to serve in the forces of a hostile Power or
4. compels a national of the adverse party by force or threat of appreciable harm to take part in the operations of war directed against his or her own country
shall be punished with imprisonment for not less than two years.

(4) Where the perpetrator causes the death of the victim through an offence pursuant to subsection (1), numbers 2 to 6, the punishment shall, in the cases referred to under subsection (1), number 2, be imprisonment for life or imprisonment for not less than ten years, in the cases referred to under subsection (1), numbers 3 to 5, imprisonment for not less than five years, and, in the cases referred to under subsection (1), number 6, imprisonment for not less than three years. Where an act referred to under subsection (1), number 8, causes death or serious harm to health, the punishment shall be imprisonment for not less than three years.

(5) In less serious cases referred to under subsection (1), number 2, the punishment shall be imprisonment for not less than two years, in less serious cases referred to under subsection (1), numbers 3 and 4, and under subsection (2) the punishment

shall be imprisonment for not less than one year, in less serious cases referred to under subsection (1), number 6, and under subsection (3), number 1, the punishment shall be imprisonment from six months to five years.

(6) Persons who are to be protected under international humanitarian law shall be

1. in an international armed conflict: persons protected for the purposes of the Geneva Conventions and of the Protocol Additional to the Geneva Conventions (Protocol I) (annexed to this Act), namely the wounded, the sick, the shipwrecked, prisoners of war and civilians;

2. in an armed conflict not of an international character: the wounded, the sick, the shipwrecked as well as persons taking no active part in the hostilities who are in the power of the adverse party;

3. in an international armed conflict and in an armed conflict not of an international character: members of armed forces and combatants of the adverse party, both of whom have laid down their arms or have no other means of defence.

Section 9

War crimes against property and other rights

(1) Whoever in connection with an international armed conflict or with an armed conflict not of an international character pillages or, unless this is imperatively demanded by the necessities of the armed conflict, otherwise extensively destroys, appropriates or seizes property of the adverse party contrary to international law, such property being in the power of the perpetrator's party, shall be punished with imprisonment from one to ten years.

(2) Whoever in connection with an international armed conflict and contrary to international law declares the rights and actions of all, or of a substantial proportion of, the nationals of the hostile party abolished, suspended or inadmissible in a court of law shall be punished with imprisonment from one to ten years.

Section 10

War crimes against humanitarian operations and emblems

(1) Whoever in connection with an international armed conflict or with an armed conflict not of an international character

1. directs an attack against personnel, installations, material, units or vehicles involved in a humanitarian assistance or peacekeeping mission in accordance with the Charter of the United Nations, as long as they are entitled to the protection given to civilians or civilian objects under international humanitarian law, or

2. directs an attack against personnel, buildings, material, medical units and transport, using the distinctive emblems of the Geneva Conventions in conformity with international humanitarian law

shall be punished with imprisonment for not less than three years. In less serious cases, particularly where the attack does not take place by military means, the punishment shall be imprisonment for not less than one year.

(2) Whoever in connection with an international armed conflict or with an armed conflict not of an international character makes improper use of the distinctive emblems of the Geneva Conventions, of the flag of truce, of the flag or of the military insignia or of the uniform of the enemy or of the United Nations, thereby causing a person's death or serious personal injury (section 226 of the Criminal Code) shall be punished with imprisonment for not less than five years.

Section 11

War crimes consisting in the use of prohibited methods of warfare

(1) Whoever in connection with an international armed conflict or with an armed conflict not of an international character

1. directs an attack by military means against the civilian population as such or against individual civilians not taking direct part in hostilities,

2. directs an attack by military means against civilian objects, so long as these objects are protected as such by international humanitarian law, namely buildings dedicated to religion, education, art, science or charitable purposes, historic monuments, hospitals and places where the sick and wounded are collected, or against undefended towns, villages, dwellings or buildings, or against demilitarised zones, or against works and installations containing dangerous forces,

3. carries out an attack by military means and definitely anticipates that the attack will cause death or injury to civilians or damage to civilian objects on a scale out of proportion to the concrete and direct overall military advantage anticipated,

4. uses a person who is to be protected under international humanitarian law as a shield to restrain a hostile party from undertaking operations of war against certain targets,

5. uses starvation of civilians as a method of warfare by depriving them of objects indispensable to their survival or impedes relief supplies in contravention of international humanitarian law,

6. orders or threatens, as a commander, that no quarter will be given, or

7. treacherously kills or wounds a member of the hostile armed forces or a combatant of the adverse party

shall be punished with imprisonment for not less than three years. In less serious cases under number 2 the punishment shall be imprisonment for not less than one year.

(2) Where the perpetrator causes the death or serious injury of a civilian (section 226 of the Criminal Code) or of a person who is to be protected under international humanitarian law through an offence pursuant to subsection (1), numbers 1 to 6, he shall be punished with imprisonment for not less than five years. Where the perpetrator intentionally causes death, the punishment shall be imprisonment for life or for not less than ten years.

(3) Whoever in connection with an international armed conflict carries out an attack by military means and definitely anticipates that the attack will cause widespread, longterm and severe damage to the natural environment on a scale out of proportion to the concrete and direct overall military advantage anticipated shall be punished with imprisonment for not less than three years.

Section 12

War crimes consisting in employment of prohibited means of warfare

(1) Whoever in connection with an international armed conflict or with an armed conflict not of an international character

1. employs poison or poisoned weapons,
2. employs biological or chemical weapons or
3. employs bullets which expand or flatten easily in the human body, in particular bullets with a hard envelope which does not entirely cover the core or is pierced with incisions

shall be punished with imprisonment for not less than three years.

(2) Where the perpetrator causes the death or serious injury of a civilian (section 226 of the Criminal Code) or of a person protected under international humanitarian law through an offence pursuant to subsection (1), he shall be punished with imprisonment for not less than five years. Where the perpetrator intentionally causes death, the punishment shall be imprisonment for life or for not less than ten years.

Chapter 3

Section 13

Crime of aggression

(1) Whoever wages a war of aggression or commits any other act of aggression which, by its character, gravity and scale, constitutes a manifest violation of the Charter of the United Nations shall be punished with imprisonment for life.

(2) Whoever plans, prepares or initiates a war of aggression or any other act of aggression within the meaning of subsection (1) shall be punished with imprisonment for life or imprisonment for not less than ten years. The offence pursuant to the first sentence shall be punishable only if

1. the war of aggression has been waged or the other act of aggression has been committed or
2. it creates a danger of a war of aggression or any other act of aggression for the Federal Republic of Germany.

(3) An act of aggression is the use of armed force by a State against the sovereignty, territorial integrity or political independence of another State, or in any other manner inconsistent with the Charter of the United Nations.

(4) Only persons in a position effectively to exercise control over or to direct the political or military action of a State may be party to an offence pursuant to subsections (1) and (2).

(5) In less serious cases under subsection (2) the punishment shall consist of imprisonment of not less than five years.

Chapter 4

Other crimes

Section 14

Violation of the duty of supervision

(1) A military commander who intentionally or negligently omits properly to supervise a subordinate under his or her command or under his or her effective control shall be punished for violation of the duty of supervision if the subordinate commits an offence pursuant to this Act, where the imminent commission of such an offence was discernible to the commander and he or she could have prevented it.

(2) A civilian superior who intentionally or negligently omits properly to supervise a subordinate under his or her authority or under his or her effective control shall be punished for violation of the duty of supervision if the subordinate commits an offence pursuant to this Act, where the imminent commission of such an offence was discernible to the superior without more and he or she could have prevented it.

(3) Section 4 subsection (2) shall apply mutatis mutandis.

(4) Intentional violation of the duty of supervision shall be punished with imprisonment for not more than five years, and negligent violation of the duty of supervision shall be punished with imprisonment for not more than three years.

Section 15

Omission to report a crime

(1) A military commander or a civilian superior who omits immediately to draw the attention of the agency responsible for the investigation or prosecution of any offence pursuant to this Act, to such an offence committed by a subordinate, shall be punished with imprisonment for not more than five years.

(2) Section 4 subsection (2) shall apply mutatis mutandis.

Annex (to Section 8 subsection (6) number 1)

For the purposes of this Act the term “Geneva Conventions” shall constitute a reference to the following:

- I. Geneva Convention of 12 August 1949 for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field (Federal Law Gazette 1954 II page 781, 783),
- II. Geneva Convention of 12 August 1949 for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea (Federal Law Gazette 1954 II page 781, 813),
- III. Geneva Convention of 12 August 1949 relative to the Treatment of Prisoners of War (Federal Law Gazette 1954 II page 781, 838) and
- IV. Geneva Convention of 12 August 1949 relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (Federal law Gazette 1954 II page 781, 917).

For the purposes of this Act Protocol I shall constitute a reference to the following: Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949 and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I) of 8 June 1977 (Federal Law Gazette 1990 II page 1550, 1551).”

