

## Bemærkninger til forslaget til folketingsbeslutning

### I. Konventionens forhistorie

Spørgsmålet om beskyttelse af FN-personel, der deltager i fredsbevarende operationer, blev optaget på dagsordenen for FN's 48. generalforsamling i efteråret 1993 på foranledning af *New Zealand*. Baggrunden var de stadigt hyppigere angreb på FN-personel, som har medført en dramatisk stigning i antallet af dræbte og sårede i FN's tjeneste. Efter anmodning fra Sikkerhedsrådet havde generalsekretæren udarbejdet en rapport herom, ligesom emnet havde været drøftet indgående i FN's særlige udvalg om fredsbevarende operationer – det såkaldte 34magtsudvalg (se Beretningen til Folketinget fra FN's 48. generalforsamling, side 331).

New Zealands hensigt med det konkrete dagsordenspunkt var at koncentrere indsatsen om den retlige beskyttelse, og New Zealand havde til brug for drøftelsen udarbejdet et udkast til en konvention om ansvar for angreb på FN-personel. Udkastet byggede på konventionen af 1973 om internationalt beskyttede personer (diplomatbeskyttelseskonventionen) samt gidseltagningskonventionen af 1979 (begge ratificeret af Danmark, jf. Lovtidende C 1977, side 645, og 1987, side 344) og havde som det primære formål til hensigt at gøre angreb på FN-personel strafbare i samtlige kontraherende stater – princippet om universel jurisdiktionskompetence.

Også *Ukraine* havde udarbejdet et konventionsudkast, hvis sigte var mere bredt, bl.a. indeholdende bestemmelser om FN-personellets juridiske status og værtslandets forpligtelser.

I *Danmark* havde samtidige nationale overvejelser i forbindelse med etableringen af Den Internationale Brigade afdækket et lignende behov for tilvejebringelse af et internationalt retligt instrument til beskyttelse af dansk personel, der deltager i fredsbevarende/skabende og humanitære operationer.

Under debatten på 48. generalforsamling afgav Danmark på vegne af *de nordiske lande* et indlæg, hvori der udtryktes stærk bekymring over de mange direkte angreb på FN-personel. Sådanne angreb var helt uacceptable og viste behovet for at øge personellets sikkerhed. På nordisk hold foretrak man, at der blev udarbejdet et omfattende retligt instrument,

som forholdt sig til flere af de fundamentale problemstillinger, herunder især spørgsmålet om FN-personellets status i relation til den humanitære folkeret, fremfor alene at sigte mod at etablere universel jurisdiktionskompetence med henblik på strafpølgning af enkeltpersoners angreb på FN-personel.

Debatten mandede ud i vedtagelse af et *resolutionsforslag* om oprettelse af et *ad hoc-udvalg* med henblik på at udarbejde en international konvention om sikkerhed for FN-personel. Ad hoc-udvalget blev bemyndiget til at afholde to møder inden 49. generalforsamling. Endvidere anbefalede i resolutionsforslaget, at der på 49. generalforsamling blev nedsat en arbejdsgruppe under 6. udvalg, såfremt der måtte vise sig behov for yderligere arbejde med konventionsudkastet. Resolutionsforslaget blev vedtaget uden afstemning i såvel 6. udvalg som Plenarforsamlingen (res. 48/37, jf. Beretningen til Folketinget, side 333).

*Ad hoc-udvalget* under canadisk formandskab afholdt to mødesamlinger (à to uger) i New York i henholdsvis marts/april og august måned 1994, uden at det lykkedes at nå til fuld enighed om en traktattekst.

Foruden et fælles konventionsudkast udarbejdet af New Zealand og Ukraine havde ad hoc-udvalget et *nordisk arbejdsrapport* indeholdende en række elementer, inspireret af gældende humanitær folkeret, bl.a. om forbud mod, at FN-personel, deres udstyr og opholdssteder gøres til genstand for angreb, at der i øvrigt lægges hindringer i vejen for personellets udøvelse af deres mandat, samt at personellet ikke må tilbageholdes eller udspørges, ligesom deres våben ikke må konfiskeres.

Under de nævnte to mødesamlinger lykkedes det at opnå principiel enighed om en fælles forhandlingstekst til videre drøftelse under FN's 49. generalforsamling. Især var der en stor grad af enighed om de *strafferetlige* bestemmelser, hvorved en række nærmere specificerede handlinger rettet mod FN-personellets virke – direkte angreb, mord, gidseltagning m.m. – kriminaliseres som internationale forbrydelser. Staterne forpligtes til at retsforfølge eller