

Skriftlig redegørelse

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget)

Redegørelse af 14/3 2000 om humanitær intervention på grundlag af DUPI's udredning om humanitær intervention.
(Redegørelse nr. R 10).

Udenrigsministeren (Niels Helveg Petersen):

1. Baggrund

Regeringen anmodede den 25. januar 1999 Dansk Udenrigspolitisk Institut (DUPI) om at forestå en redegørelse om det internationale samfunds muligheder for at gribe ind i konflikter med alvorlige humanitære følger og såkaldte humanitære interventioner.

Kommissoriet gav Dansk Udenrigspolitik Institut i opdrag at udarbejde:

»en kortfattet redegørelse for de *politisk-juridiske* aspekter af mulighederne for at kunne gribe ind i situationer, hvor stater under tilsidesættelse af internationale retsregler er årsag til konflikter, som på grund af deres omfattende humanitære følger berører det internationale samfund som helhed. Den kortfattede redegørelse bør herunder belyse *balancen* mellem staternes suverænitæt og det internationale samfunds muligheder for at gribe ind i situationer med massive brud på menneskerettighederne, der truer et stort antal uskyldige menneskers liv. Redegørelsen bør i den forbindelse forholde sig til spørgsmålet om, hvorvidt og under hvilke betingelser staterne – bortset fra selvforsvar – har mulighed for at gribe til militære magtmidler for at hindre en truende *humanitær katastrofe* (humanitær intervention).«

Regeringens ønske om at få en redegørelse om humanitær intervention skal ses i lyset af den debat, der opstod som følge af beslutningen den 8. oktober 1998 om et dansk bidrag til NATO's indsats i Kosovo-konflikten. Redegørelsen er blevet yderligere aktualiseret af NATO's luftkampagne fra den 24. marts til 10. juni 1999.

Efter den kolde krigs ophør er det internationale konfliktbillede ændret. Stormagtskonflikter og mellemstatslige krige er i stigende omfang afløst af interne konflikter. FN's Sikkerhedsråd har ved flere lejligheder bemyndiget humanitære interventioner i staters indre anliggender. Endog interventioner uden Sikkerheds-

rådets mandat har fundet sted. Dilemmaet har været at forene ønsket om at bevare international stabilitet/orden og samtidig handle for at beskytte lidende eller truede mennesker i en konflikt. Desuden har menneskerettighederne gradvist fået mere vægt i forhold til den klassiske og restriktive fortolkning af statsuveræniteten.

2. Folkeretten og humanitær intervention

Hverken FN-pagten eller den øvrige folkeret indeholder en autoritativ definition af begrebet humanitær intervention. DUPI-udredningen definerer humanitær intervention »som staters tvangsforanstaltninger med væbnet magt mod en anden stat uden dennes billigelse, med eller uden bemyndigelse fra FN's Sikkerhedsråd, med det formål at forhindre eller standse grove og omfattende krænkelse af menneskerettighederne eller den humanitære folkeret«. Regeringen kan tilslutte sig denne definition.

Folkeretten indeholder imidlertid i FN-pagtens art. 2, stk. 4, et grundlæggende princip om forbud mod magtanvendelse i internationale forhold. Artiklen 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 territorium eller politiske uafhængighed eller på nogen anden måde, der er uforenelig med de Forenede Nationers formål«. Dette normative forsøg på som hovedregel at forbyde militær magtanvendelse er et centralt princip i folkeretten, som den har udviklet sig efter anden verdenskrig. Princippet har universel gyldighed.

FN-pagten tillader kun to udtrykkelige undtagelser fra dette forbud. Den ene undtagelse vedrører selvforsvar. FN-pagtens art. 51 fastslår således en naturlig ret til individuelt eller kollektivt selvforsvar i tilfælde af et væbnet angreb mod et medlem af FN, indtil Sikkerhedsrådet har truffet de fornødne forholdsregler til opretholdelse af mellemfolkelig fred og sikkerhed. Den anden undtagelse vedrører forholdsregler over for trusler mod freden, fredsbrud og angrebshandlinger. Sikkerhedsrådet er i FN-pagtens art. 39 tillagt kompetence til at afgøre, om der foreligger nogen trussel mod freden, noget fredsbrud eller nogen angrebshandling, og hvilke forholdsregler, der i givet fald skal træffes. Ifølge art. 42 kan Sikkerhedsrådet beslutte at tage skridt til anvendelse af militær magt med henblik på genoprettelse af mellemfolkelig fred og sikkerhed.