



Fotograf: Karollyne Hubert

InterMil-opdatering nr. 1 om folkeretten og krigen i Ukraine

Af Astrid Kjeldgaard-Pedersen

4. marts 2022

I løbet af konfliktens første uge har folkeretsjurister bl.a. været optaget af følgende spørgsmål:

- **Kan Ruslands invasion af Ukraine beskrives som "humanitær intervention", og er det overhovedet lovligt?**
- **Er Putin et lovligt militært mål?**
- **Begår Rusland krigsforbrydelser ved at bruge vakuumbomber?**
- **Begår Ukraine krigsforbrydelser ved at vise billeder af dræbte og tilfangetagne russiske soldater?**
- **Kan man smide Rusland ud af FN?**
- **Hvad kan internationale domstole gøre?**

Det påstås ofte, at folkeretten til syvende og sidst er et tandløst retssystem, fordi de stærkeste stater alligevel gør, hvad der passer dem. Ruslands invasion af Ukraine rejser unægtelig spørgsmål om den internationale retsordens bæredygtighed. Når et permanent medlem af Sikkerhedsrådet på baggrund af åbenlyst grundløse anklager om folkedrab overtræder en af de mest fundamentale regler – forbuddet mod at anvende magt over for en anden suveræn stat – bliver hele det folkeretlige system udfordret. Der findes ikke et verdensomspændende organ, der effektivt kan sikre overholdelsen af selv de mest grundlæggende folkeretlige regler. Samtidig er der ingen tvivl om, at folkeretlige argumenter fylder meget i den aktuelle debat – på begge sider af konflikten.

I denne og kommende InterMil-opdateringer præsenterer vi nogle af de centrale folkeretlige spørgsmål, der opstår i forbindelse med krigen i Ukraine, og giver vores bud på, hvordan de skal besvares.

Kan Ruslands invasion af Ukraine beskrives som "humanitær intervention", og er det overhovedet lovligt?

Det er et tilbagevendende spørgsmål, om folkeretten giver adgang til humanitær intervention, dvs. magtanvendelse uden mandat fra FN's Sikkerhedsråd, for at forhindre eksempelvis folkedrab. Aktuelt er det den mest udbredte opfattelse blandt stater og eksperter, at humanitær intervention ikke er lovligt. Derfor kan der f.eks. stilles spørgsmålstegn ved lovligheden af NATO's bombekampagne i Kosovo i 1999. I forhold til situationen i Ukraine er der imidlertid den helt afgørende forskel, at der ikke foreligger pålidelige beviser for, at Rusland har ret i sine påstande om, at Ukraine begår folkedrab.

Er Putin et lovligt militært mål?

Den humanitære folkeret, herunder Genèvekonventionerne, er indrettet sådan, at der tages højde for krigens realiteter, samtidig med at civile, der ikke deltager i kamphandlingerne, så vidt muligt beskyttes. Helt grundlæggende skelner man derfor i en international væbnet konflikt mellem kombattanter og civile. Medlemmer af de militære styrker er kombattanter, og dem må man gerne slå ihjel. Som øverstkommanderende betragtes Putin som medlem af militæret og derfor et lovligt mål for Ukraine.

Begår Rusland krigsforbrydelser ved at bruge vakuumbomber?

Ukraine hævder, at Rusland bruger vakuumbomber i forbindelse med invasionen. Et våben skal kunne overholde bl.a. det såkaldte distinktionsprincip i den humanitære folkeret for at være lovligt. Distinktionsprincippet går ud på, at det skal være muligt at skelne mellem på den ene side civile objekter, som så vidt muligt skal beskyttes, og på den anden side lovlige militære mål, som man gerne må ramme. Hvis man gennemfører et angreb på

en måde, der ikke overholder distinktionsprincippet, kan det være en krigsforbrydelse. Vakuumbomben – som er blevet kaldt "alle bombers moder" – suger ilten ud af luften for derved at skabe en stor eksplosion og omfattende ødelæggelse. Brugen af dette våben er vanskeligt at forene med distinktionsprincippet, når det bruges f.eks. i byer, hvor der befinder sig civile.

Begår Ukraine krigsforbrydelser ved at vise billeder af dræbte og tilfangetagne russiske soldater?

Det er ikke et ukendt fænomen, at begge parter i en væbnet konflikt overtræder den humanitære folkeret. I forhold til Ukraine har der været rejst spørgsmål om en hjemmeside, hvorpå det ukrainske indenrigsministerium viser billeder af tilfangetagne og dræbte russiske soldater. Genève-konventionerne indeholder bestemmelser om, at døde, sårede og krigsfanger skal behandles med værdighed og respekt. For så vidt angår krigsfanger følger det af den Tredje Genève-konventions artikel 13, at de til enhver tid skal beskyttes imod "fornærmelser og offentlighedens nysgerrighed". Det beror på en vurdering af de enkelte billeder, om der i hvert konkret tilfælde er tale om en krænkelse af den humanitære folkeret. Der vil dog næppe være tale om krænkelse, som er så alvorlige, at de udgør krigsforbrydelser.

Kan man smide Rusland ud af FN?

Det korte svar er nej. FN Pagten åbner mulighed for at smide stater ud af FN. Men det kræver i alle tilfælde Sikkerhedsrådets involvering, og her har Rusland som bekendt vetoret som et af de fem permanente medlemmer. Der findes ingen procedurer i FN Pagten, som kan fratage Rusland vetoret. FN's Generalforsamling har imidlertid kompetence til at tage stilling til, hvem der er den legitime repræsentant for en stat. Denne "credentials process" har i 1974 været brugt til at udelukke Sydafrika fra FN's arbejde på grund af apartheid.

Hvad kan internationale domstole gøre?

Den Internationale Domstol (ICJ, FN's øverste dømmende organ)

Det er ofte vanskeligt at få prøvet folkeretlige spørgsmål ved Den Internationale Domstol i Haag, fordi dens jurisdiktion beror på de involverede parter accept. Hverken Rusland eller Ukraine er blandt de stater, der ved en generel erklæring har accepteret ICJ's kompetence til at afgøre folkeretlige konflikter. Derfor skal der findes et alternativt grundlag for ICJ's jurisdiktion, som begge stater er bundet af. Her kan man faktisk sige, at de ovennævnte russiske påstande om, at Ukraine begår folkedrab, kommer ukrainerne til gode. Netop spørgsmål om folkedrab hører nemlig under ICJ's kompetence i medfør af artikel IX i Folkedrabskonventionen fra 1948, som både Ukraine og Rusland har ratificeret. På baggrund af de russiske påstande om folkedrab har Ukraine bedt ICJ om at tage stilling til en konflikt mellem Rusland og Ukraine om "fortolkning, anvendelse og opfyldelse" af Folkedrabskonventionen. Ukraine mener, at Ruslands "misuse of the concept of genocide to justify its lawless and aggressive behavior degrades and defiles the object and purpose of the Genocide Convention", og at Rusland derfor har overtrådt konventionen. Derudover påstår Ukraine, at Rusland begår folkedrab mod ukrainere. På grund af den snævre juridiske definition af folkedrab, bliver det formentlig vanskeligt for Ukraine at komme igennem med sidstnævnte påstand. Men den første påstand er udtryk for en kreativ anvendelse af Folkedrabskonventionen, som må antages at give ICJ grundlag for at iværksætte såkaldte "midlertidige foranstaltninger". Ukraine har helt konkret bedt ICJ om at beskytte det ukrainske folk ved at give ordre til Rusland om øjeblikkeligt at stoppe den igangværende militære operation. ICJ har berammet den første offentlige høring i sagen til den 7.-8. marts 2022.

Den Internationale Straffedomstol (ICC)

Den internationale straffedomstol, som også ligger i Haag, kan tage stilling til internationale forbrydelser, dvs. krigsforbrydelser, forbrydelser mod menneskeheden og folke- drab. Siden 2018 kan domstolen også tage stilling til aggression (ulovlig magtanvendelse), men aggressions-forbrydelsen er kontroversiel og eksempelvis ikke ratificeret af Danmark. Hverken Ukraine eller Rusland har tiltrådt ICC, men Ukraine afgav erklæringer i 2014 og 2015, der giver domstolen kompetence til at forholde sig til forbrydelser på ukrainsk territorium. Det er på grundlag af disse erklæringer – og understøttet af henvisninger af situationen fra i alt 39 medlemslande, heriblandt Danmark – at ICC-anklageren Karim Khan nu åbner en efterforskning i forhold til "situationen i Ukraine". Erklæringerne giver ikke mulighed for at rejse tiltale for aggression, fordi ICC's kompetence i forhold til netop denne forbrydelse er begrænset til medlemsstater. Efterforskningen vil derfor være koncentreret om krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden. Det må forventes at blive en langvarig proces, som først om adskillige år kan føre til domfældelse. Til illustration varede ICC's første sag, som handlede om brug af børnesoldater i Congo, i 10 år. Men på den korte bane er et interessant spørgsmål, om Putin som Ruslands statsoverhoved nyder immunitet over for en eventuel arrestordre. Der er vægtige juridiske argumenter for at antage, at han er immun, så længe han er præsident. Men ICC er formodentlig af en anden opfattelse. Alene truslen om at blive arresteret kan under alle omstændigheder begrænse Putins bevægelsesfrihed i ICC-medlemslande i de kommende år.

Temaer i næste uges InterMil-opdatering:

- ICJ's åbne høring om "midlertidige foranstaltninger" den 7. og 8. marts
- Hvad siger den humanitære folkeret om brug af klyngevåben og angreb på atomkraftværker?

- Hvad siger den humanitære folkeret om humanitære korridorer og nødhjælp?
- Bliver Danmark "part" i konflikten og dermed lovligt militært mål for Rusland, når vi sender våben til ukrainerne?
- Er danskere, der rejser til Ukraine for at kæmpe, "fremmedkrigere", og hvad sker der, hvis de deltager i krigsforbrydelser?

Om InterMil-opdateringerne:

I forbindelse med situationen i Ukraine udsender InterMil-projektets forskere løbende opdateringer. Her præsenterer vi i kort form de folkeretlige problemstillinger, konflikten løbende rejser, og giver vores svar på, hvordan de skal løses. Vi adresserer både temaer, som har været rejst i medierne, og temaer, som er lig- ger i forlængelse af vores forskning.

Om InterMil:

InterMil gennemfører praksisnær juridisk forskning og forskningsbaseret myndigheds- betjening inden for militære studier. InterMil- projektet er etableret ved en aftale mellem Det Juridiske Fakultet (i samarbejde med Forsvarsakademiet) og Center for Militære Studier på Københavns Universitet som et led i implementeringen af forsvarsforliget 2018-2023, hvori forligskredsen har udtrykt ønske om "øget fokus på de folkeretlige udfordringer forbundet med bl.a. deltagelse i internationale operationer, cyber, droner og højteknologiske og elektroniske kampmidler".

Læs mere om InterMil her:

<https://jura.ku.dk/icourts/research/intermil/>

Kontakt os

Astrid Kjeldgaard-Pedersen, professor mso
(astrid.kjeldgaard-pedersen@jur.ku.dk)
Cornelius Wiesener, postdoc (cornelius.wie- sener@jur.ku.dk)
Marc Schack, adjunkt (masc@fak.dk)
Iben Yde, adjunkt (ibyd@fak.dk)