

---

---

**TALEPUNKTER**

---

---

Udenrigsministeriet

Juridisk Tjeneste

Til: Udenrigsministeren

J.nr.: 6.B.28.a.

CC:

Bilag:

Fra: Folkeretskontoret

Dato: 31. januar 2007

Emne: Åbent samråd i Forsvarsudvalget den  
1. februar 2007 om Afghanistan- re-  
degørelsen.

---

### Spørgsmål D

»Mener regeringen, at det var i overensstemmelse med Danmarks forpligtelser i henhold til Genève-konventionerne at overlade fanger i et andet lands varetægt, når dette land udtrykkeligt havde meddelt, at det ikke mente, disse fanger var omfattet af konventionernes bestemmelser om at blive betragtet som krigsfanger?«

### Svar

Lad mig først fremhæve, at regeringens redegørelse fastslår, at Danmark ikke overtrådte sine internationale forpligtelse ved at overlade 34 tilbageholdte til amerikansk varetægt. Vi har undersøgt de fremsatte påstande grundigt, og jeg skal gerne redegøre nærmere for disse undersøgelser.

Når man skal undersøge påstande om overtrædelse af internationale forpligtelser, må man vurdere den konkrete handling i forhold til de relevante folkeretlige regler. Når emnet er overladelser af tilbageholdte til andre stater under en væbnet konflikt er de relevante bestemmelser henholdsvis artikel 12 i 3. Genève-konvention, der gælder for krigsfanger, og artikel 45 i 4. Genève-konvention, der gælder for civile tilbageholdte.

Det fremgår heraf, at man kan overlade tilbageholdte eller krigsfanger til en anden stat, såfremt staten har tiltrådt konventionen og staten har vilje og evne til

at anvende dem. USA havde tiltrådt 3. Geneve-konvention. Og havde vist vilje og evne til at anvende allerede ved at fortolke konventionen i forhold til den væbnede konflikt i Afghanistan.

Hvis en stat ved – eller burde vide -, at en anden stat for eksempel mishandler fanger, så må man ikke overdrage tilbageholdte til denne stat. Og hvis man gør det alligevel, så krænker man sine folkeretlige forpligtelser. Det er netop derfor, at det centrale er, hvad regeringen vidste eller burde have vidst den 17. marts 2002.

Redegørelsen viser, at regeringen hverken vidste eller burde have vidst, at USA ikke i 2002 skulle have vilje eller evne til at anvende de internationale konventioner, som USA havde tiltrådt.

Tværtimod. Det fremgår af redegørelsen, at USA opfattede sig som forpligtet af de gældende regler for væbnede konflikter. Alle tilbageholdte skulle behandles human og i overensstemmelse med principperne i Genève-konventionerne.

Regeringen havde derfor fuld tillid til, at USA ville overholde sine internationale forpligtelser, og at det amerikanske retssystem ville reagere, såfremt forpligtelserne måtte blive tilsidesat.

Hverken den amerikanske retsopfattelse eller de faktiske oplysninger, som forelå på det tidspunkt, gav regeringen grund til at betvivle, at overladelsen af tilbageholdte til de amerikanske styrker i Afghanistan ville være forenelig med Danmarks folkeretlige forpligtelser.

Hvis det havde været tilfældet, ville overladelse have været i strid med de instrukser, som vore soldater opererede under. Og så var overladelse selv sagt ikke sket.

Og jeg har med stor interesse noteret mig forsvarsministerens oplysninger om, at de norske specialstyrker havde samme forholdsordre som de danske om at overlade tilbageholdte til amerikanerne. Fordi Norge – som vi – lagde til grund, at tilbageholdte ville blive behandlet i overensstemmelse med gældende folkeretlige forpligtelser.

Uanset hvordan man vender og drejer det, krænkede vi ikke vores folkeretlige forpligtelser.

### **Spørgsmål F**

»Mener regeringen, at det er blevet modbevist, at fanger, herunder de 31 fanger, der blev udleveret til amerikanerne i Afghanistan, blev mishandlet? «

### **Svar**

Regeringen har ikke påstået, at der ikke har været tilfælde af mishandling i Afghanistan. Det er vi jo efterfølgende blevet opmærksom på. Men vi har også lagt mærke til, at USA undersøger disse påstande og retsforfølger, når der er grundlag for det.

Det, som regeringen har undersøgt i forbindelse med redegørelsen, er påstanden om mishandling af de 31 personer, som danske styrker overlod til amerikanske styrker. Det fremgår af redegørelsen, at det ikke er blevet dokumenteret, at disse 31 personer blev udsat for mishandling, mens de var i amerikanske varetægt.

Redegørelsen viser, at regeringen tilbage i 2002 hverken vidste eller brude have vidst, at tilbageholdte i amerikansk varetægt i Afghanistan ville kunne blive udsat for mishandling. Regeringen havde således fuld tillid til, at USA ville overholde sine internationale forpligtelser. Regeringen lagde på det tidspunkt blandt andet vægt på de oplysninger, som regeringen modtog fra fortrolige kilder, der havde særligt kendskab til forholdene for tilbageholdte i Afghanistan, og som jeg har redegjort nærmere for i Det Udenrigspolitiske Nævn.

Det fremgår videre af redegørelsen, at regeringen iværksatte undersøgelser af påstande om mishandling af de 31 tilbageholdte, straks man blev bekendt med dem. Oplysningerne kunne dog ikke bekræftes, hverken af det udsendte danske militære personel eller fra officiel amerikansk side.

Dette forhold har regeringen igen og igen fremhævet i forbindelse med besvarelsen af de mange spørgsmål, som er blevet stillet både fra Folketinget og fra andre sider på dette punkt. Det er fortsat regeringens klare opfattelse, at der ikke i de 6 uger, der er gået siden offentliggørelsen af redegørelsen, er fremkommet dokumentation, der ændrer ved redegørelsens konklusioner.

I den forbindelse hæfter jeg mig særligt ved de senest fremkomne udtalelser fra to centrale kilder i ”Den Hemmelige Krig” nemlig de to amerikanske forhørsledere, der var i Afghanistan i samme tidsrum som de danske styrker. De har overfor Nyhedsavisen oplyst, at der ikke fandt mishandling sted i Kandaharlejren, mens de var der.

Det må være de, der fortsat påstår, at påstandene om mishandling er sande, som må bevise det. Og den bevisbyrde har de ikke løftet. Tværtimod.

### **Spørgsmål G**

Er der overensstemmelse mellem Folketingets beslutning om, at alle kombattanter havde alle Geneve-konventionernes rettigheder (jf. beslutningsforslag nr. B 37, folketingsåret 2001-02, 2. samling) og amerikanernes senere vedtagelse om, at nogle fanger ikke havde alle konventionernes rettigheder?

### **Svar**

Spørgsmålet synes at forudsætte, at Folketinget med B37 fastslog, at alle kombattanter havde alle Geneve-konventionernes rettigheder. Det står der bare ingenting om. Og derfor giver det ikke megen mening at forholde sig til spørgsmålet om overensstemmelse.

I forbindelse med behandlingen af beslutningsforslag B48 besvarede regeringen spørgsmål 48 fra Forsvarsudvalget. Det fremgår af svaret, at– og jeg citerer – ”danske såvel som andre kombattanter er beskyttet af Geneve-konventionerne”.

Vi sagde dermed ikke noget om, hvilke konkrete rettigheder en tilbageholdt ville nyde. Det afhænger af den konkrete situation og den tilhørende fortolkning af reglerne, herunder om den pågældende er kombattant. Der er allerede derfor ingen uoverensstemmelse mellem beslutningsforslag B37 og den amerikanske retsopfattelse.

Igen er det vigtigt at skelne mellem den grundlæggende beskyttelse i Genève-konventionerne, som alle nyder - altså forpligtelsen til at behandle alle tilbageholdte humanitært - og de tilbageholdtes rettigheder i øvrigt efter Genève-konventionerne.

Det fremgår af redegørelsen, er det centrale i den amerikanske retsopfattelse var, at alle tilbageholdte skulle behandles humant og i overensstemmelse med principperne i Genève-konventionerne. De grundlæggende principper omfatter bl.a. forbud mod tortur og anden mishandling. Det blev også understreget af Det Hvide Hus' talsmand, Ari Fletcher, på pressekonferencen den 7. februar 2002, som er optrykt som bilag til redegørelsen.

Jeg må derfor – igen under henvisning til redegørelsen - tilbagevise, at forudsætningerne for Folketingets samtykke til B37 skulle være blevet ændret som følge af den amerikanske retsopfattelse. Også det fastslår redegørelsen.

### **Spørgsmål H**

[Var det i orden at udlevere fanger, der kunne blive fløjet til Guantanamo og blive udsat for dødsstraf?]

### **Svar**

Den første del af spørgsmålet vedrører Guantanamo. Også dette spørgsmål er besvaret i regeringens redegørelse. Det fremgår heraf, at regeringen ikke på daværende tidspunkt havde oplysninger om, at fanger i lejren på Guantanamo ville blive tilbageholdt ud over den væbnede konflikt, eller at der på basen foregik aktiviteter i strid med folkeretten.

Der var således intet der tilsagde, at regeringen i begyndelsen af 2002 skulle sikre sig mod, at personer, der blev tilbageholdt af danske styrker, blev overført til Guantanamo. Og ingen af de 34 blev overført til Guantanamo.

Jeg forstår den anden del af spørgsmålet om dødsstraf som et spørgsmål, om Danmark overholdt sine internationale forpligtelser til ikke at medvirke til

dødsstraf. Det er en forpligtelse, som regeringen – i lighed med alle vore andre menneskeretlige forpligtelser - tager meget alvorligt. Det er derfor ikke tilfældigt, at vi i de overdragelsesaftaler, som vi har indgået med briterne i Irak og med den afghanske regering, specifikt har taget højde for vores forpligtelse til ikke at medvirke til dødsstraf.

Da dette samrådsspørgsmål således vedrører overholdelsen af Danmarks menneskeretlige forpligtelser, må det – sådan som det skete i redegørelsen – besvares med en henvisning til reglerne om jurisdiktion.

Det fremgår af regeringens besvarelse af spørgsmål 46 i forbindelse med debatten forud for folketingsbeslutningen om at sende specialoperationsstyrker til Afghanistan, at eventuelle krigsfanger, som befandt sig på et område, hvor Danmark udøvede jurisdiktion, ikke ville blive udleveret til lande, hvor de risikerede tortur eller dødsstraf.

Redegørelsen indeholder en præcis beskrivelse af, hvorfor Danmark ikke havde jurisdiktion over de personer, som blev tilbageholdt i Afghanistan i begyndelsen af 2002.

Jeg skal dog gerne give en nærmere redegørelse for reglerne om jurisdiktion.

Hvis alle stater samtidig udøvede statslig myndighed – f.eks. gennem politiet – overalt på kloden, ville der opstå kaos. Derfor indeholder folkeretten regler om, hvornår staterne må udøve statslig myndighed. Det som juristerne kalder ”jurisdiktion”.

Der er en sammenhæng mellem reglerne om jurisdiktion og en stats folkeretlige forpligtelser. Det gælder for eksempel på menneskerettighedsområdet. Og det er ingen tilfældighed. Menneskerettighederne er individets beskyttelse over for statsmagten. De er derfor kun relevante, når der er tale om, at en stat kan siges at udøve myndighed over individer, d.v.s. har jurisdiktion.

Det fremgår således f.eks. af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, at en stat, der er part i konventionen – som f.eks. Danmark – skal sikre enhver person under dens jurisdiktion de rettigheder og friheder, der er fastlagt i konventionen.

Den altovervejende hovedregel er, at en stat kun har jurisdiktion – må udøve sin myndighed – på sit eget territorium. Det er altså som altovervejende hovedregel i Danmark, at den danske stat er forpligtet til at overholde Menneskerettighedskonventionen. Ligesom det i Afghanistan som udgangspunkt er den afghanske regering, der skal overholde de forpligtelser, som Afghanistan har påtaget sig.

Men der kan også blive tale om, at en stat kan være forpligtet i medfør af konventionen uden for statens territorium. Menneskerettighedsdomstolen har over årene udviklet en praksis, hvorefter staten i visse tilfælde også er underlagt konventionen uden for dens territorium, eksempelvis hvis staten har effektiv kontrol med en anden stats territorium eller en del heraf. Endvidere er der domstolspraksis til støtte for, at en stat – uden at have effektiv kontrol med et territorium – undtagelsesvis alligevel kan siges at have jurisdiktion i konventionens forstand, hvis den faktisk udøver statslig myndighed over for enkeltpersoner.



Om det er tilfældet, beror på en konkret vurdering af den foreliggende situation. Det er vanskeligt at sige noget præcist om, hvornår en stat i disse situationer generelt har jurisdiktion uden for sit eget territorium. Men det, at man pågriber en person og efter kort tid overlader vedkommende til andre, er ikke tilstrækkeligt til, at en stat har jurisdiktion.

Det fremgår derfor af redegørelsen, at det er regeringens vurdering, at de danske specialstyrker ikke havde jurisdiktion over de 31 personer, der blev tilbageholdt i Afghanistan den 17. marts 2002.

Det er et vigtigt element i denne vurdering, at de danske styrker indgik i en amerikansk kommandostruktur. Det fremgik allerede af danske beslutningsforslag B 37, hvor der blandt andet stod, at de danske styrker ”stilles til rådighed for den amerikansk ledede internationale indsats”, og at ”de militære operationer mod al Qaida og Taliban-styret ledes af USA's centralkommando”. Og det var også tilfældet i den konkrete operation, hvor de 31 afghanere blev tilbageholdt.

Da Danmark således ikke havde jurisdiktion i den pågældende situation, overholdt vi vore internationale forpligtelser til ikke at medvirke til dødsstraf.