



København, den 22. marts 2023

Amnesty International og DIGNITYs foretræde for Folketingets Retsudvalg d. 23. marts

Baggrund for vores anbefaling:

Ruslands ulovlige invasion af Ukraine og de omfattende og systematiske krigsforbrydelser mod civile har sat fornyet fokus på kampen imod straffrihed for krigens forbrydere. Internationalt støtter Danmark denne kamp, hvilket Amnesty bakker op omkring. Men dansk lovgivning er utilstrækkelig i forhold til efterforskning af en række internationale forbrydelser. Danmark kan ikke retsforfølge gerningsmænd for krigsforbrydelser¹ og forbrydelser mod menneskeheden², de har begået, hvis de kommer her til landet. I nedenstående vil vi fremføre vores hovedargumenter for, hvorfor internationale forbrydelser bør kriminaliseres i dansk ret.

Internationale forbrydelser – eksempler fra Ukraine:

I sidste uge udstedte Den Internationale Straffedomstol (ICC) en arrestordre mod Vladimir Putin og Maria Lvova-Belova. For Amnesty International sender dette et vigtigt signal til Ukraine og resten af verden om, at de ansvarlige for internationale forbrydelser vil blive straffet og fængslet.³

Amnesty International har siden den russiske invasion af Ukraine dokumenteret en række krigsforbrydelser i landet og formentlige forbrydelser mod menneskeheden. Det gælder eksempelvis tvangsforflytninger af civile, herunder børn, til Rusland eller russisk-kontrollerede områder i Ukraine.⁴ Derudover har Amnesty International løbende dokumenteret Ruslands bevidste angreb på civile mål i Ukraine, henrettelser uden rettergang af civile, brug af tortur, systematiske bortførelser af børn og omfattende ødelæggelse af civil infrastruktur.⁵

¹ Amnesty International dokumenterer løbende de krigsforbrydelser, der begås rundt omkring i verden. I nedenstående afsnit skitserer vi nogle eksempler fra Ukraine.

² I forbindelse med forbrydelser mod menneskeheden har vi senest i marts 2023 udgivet anbefalinger til et traktatudkast om forebyggelse og straf vedrørende forbrydelser mod menneskeheden. Anbefalingerne er udarbejdet forud for drøftelserne af en ny traktat på området (der finder sted i New York i april måned). Se mere:

<https://www.amnesty.org/fr/documents/ior40/6497/2023/en/>

³ <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/03/russia-iccs-arrest-warrant-against-putin-step-towards-justice>

⁴ Amnesty Internationals rapport fra november 2022:

<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/11/ukraine-russias-unlawful-transfer-of-civilians-a-war-crime-and>

⁵ For vores engelske dokumentation se: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/03/latest-news-on-russias-war-on-ukraine/>. For Amnestys nyheder på dansk: <https://amnesty.dk/her-er-5-af-de-vaerste-forbrydelser-rusland-begaar-i-ukraine/>



Den 15. marts 2023 udkom rapporten fra den uafhængige, internationale undersøgelseskommission for Ukraine. I rapporten skildres de mange internationale forbrydelser, herunder krigsforbrydelser, som de russiske myndigheder står bag i Ukraine. Kommissionens anbefaling er, at en række forbrydelser, såsom Ruslands systematiske brug af tortur, kan svare til forbrydelser mod menneskeheden og kræver flere undersøgelser. De omfattende og systematiske russiske ødelæggelser af energi-relateret infrastruktur fra oktober 2022, der har medført, at regioner og millioner af ukrainere ikke har haft elektricitet, varme, adgang til vand, sanitet, fødevarer og uddannelse, kan ligeledes svare til forbrydelser mod menneskeheden.⁶

Er internationale forbrydelser dækket tilstrækkeligt i dansk ret?

Krigsforbrydelser er særlige internationale forbrydelser, der kun kan blive begået under væbnede konflikter. I en række krigssituationer og væbnede konflikter som i Ukraine ser vi, hvordan en af krigens parter systematisk undertrykker, dræber eller fordriver civile. De alvorlige forbrydelser i Ukraine kan ikke ansues som "almindelige" forbrydelser som vold, voldtægt, frihedsberøvelse, drab eller hærværk.

Når disse forbrydelser skal retsforfølges, er det afgørende, at gerningsindholdet fortolkes i den rette kontekst, det vil sige i en krigssituation, hvor forbrydelsen ikke skal betragtes som en enkeltstående handling begået af den individuelle soldat, men som en del af et system og et mønster af forbrydelser. Hvis en lovgivning som den nuværende danske ikke indfanger dette forhold, nedvurderer det efter Amnestys opfattelse både gerningsmandens og det bagvedliggende regimes ansvar.

I lighed med en række internationale og danske organisationer, finder vi, at den nuværende danske straffelov ikke vil kunne straffe eksempelvis russiske soldater, der står bag de faktiske og grove forbrydelser i Ukraine, som vi har skitseret i ovenstående. De vil godt kunne blive retsforfulgt ved de danske domstole – men de kan kun blive retsforfulgt og straffet for 'hverdagskriminalitet' såsom vold, drab, voldtægt eller frihedsberøvelse. I dansk lovgivning mangler vi de rette definitioner, og vi har ikke de rette juridiske strafbestemmelser, der præcist peger på de faktiske forbrydelser, der er blevet begået, såsom tortur, krigsforbrydelser eller forbrydelser mod menneskeheden. Derfor finder vi det positivt, at justitsministeren vil nedsætte et udvalg, der skal se nærmere på den danske straffelov.

Danmarks internationale forpligtelser:

<https://amnesty.dk/her-er-5-af-de-vaerste-forbrydelser-rusland-begaar-i-ukraine/>

⁶ Rapporten kan findes her:

https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/coiukraine/A_HRC_52_6_2_AUV_EN.pdf



Danmark har tilsluttet sig princippet om universel jurisdiktion og ratificerede i 2002 Den Internationale Straffedomstol (ICC) og Rom-statutten. Ifølge princippet om universel jurisdiktion har stater både ret og pligt til at retsforfølge internationale forbrydelser. Regeringsledere, højtstående generaler og myndighedspersoner bag alvorlige former for internationale forbrydelser kan retsforfølges ved ICC eller ved særlige internationale krigsforbrydertribunaler. De fleste gerningsmænd, der står bag krigsforbrydelser, det vil sige 'almindelige' soldater, skal retsforfølges i den stat, hvor forbrydelsen er begået – eller hvor gerningsmanden efterfølgende rejser til og opholder sig - eksempelvis Danmark. Derfor mener vi, at den danske lovgivning skal være på plads, for at de danske myndigheder og domstole skal kunne retsforfølge krigsforbrydere efter det gerningsindhold, som er beskrevet i folkeretten.

Hvad betyder det for ofret, at der straffes for krigsforbrydelser?

For ofrene er det afgørende, at forbrydelserne mod dem ikke reduceres til vilkårlige overgreb begået af ét andet menneske, men derimod anerkendes som et led i for eksempel et regimes bevidste strategi og systematiske undertrykkelse. Det kan skade offerets værdighed og retsfølelse, hvis en formodet krigsforbryder slipper for straf – eller får en langt mildere straf ved, at den formodede gerningsmand ikke bliver dømt for det fulde omfang af forbrydelsen.

Den uafhængige, internationale undersøgelseskommission for Ukraine skriver i sin rapport fra marts 2023, hvordan en mand, hvis far blev henrettet af de russiske væbnede styrker i Kharkiv-regionen, udtalte: "Russerne straffer uskyldige mennesker; nu skal de skyldige, hvis de stadigvæk er i live, straffes til fulde."⁷

Danske erfaringer med særskilt kriminalisering af internationale forbrydelser:

I dansk ret er der eksempler på særskilt kriminalisering for forbrydelser af international karakter. Danmark har for eksempel indført en særskilt kriminalisering af kvindehandel.⁸ Ligeledes valgte Danmark som følge af ratificeringen af FN's konvention om forebyggelse af, og straf for folkedrab i 1951, at denne skulle danne grundlag for en ny lov om straf for folkedrab.⁹

Hvad betyder det for Danmarks internationale omdømme?

En opdateret dansk lovgivning, der dækker det fulde omfang af gerningsindholdet i de internationale forbrydelser, vil sende et stærkt signal til verdens krigsforbrydere om, at de ikke kan 'gemme' sig i Danmark. At Danmark lever fuldt op til sine internationale forpligtelser i forhold til retssikkerheden, er essentielt i forhold til Danmarks internationale omdømme og kamp for accountability - eksempelvis i forbindelse med det danske kandidatur til FN's Sikkerhedsråd. Danmark har modtaget en vis international kritik på området – og risikerer endnu mere. Vi bør lære af de norske erfaringer. Det Internationale Krigsforbrydertribunal for Rwanda (ICTR) nægtede i 2006 at udlevere en mistænkt for

⁷https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/coiukraine/A_HRC_52_62_AUV_EN.pdf

⁸ [Microsoft Word - Kvindehandel.doc \(justitsministeriet.dk\)](#)

⁹ [Lov om straf for folkedrab. \(retsinformation.dk\)](#)



folkedrab til retsforfølgelse i Norge. ICTR mente, at de daværende norske nationale straffelovbestemmelser om drab ikke var egnede til brug for retsforfølgelse af en folkeretlig forbrydelse som folkedrab. I 2008 indførte Norge derfor en særskilt kriminalisering med et nyt kapitel i norsk ret.¹⁰

Danmark går enegang:

For få uger siden blev en militsleder fra Syrien idømt fængsel på livstid for at have begået krigsforbrydelser mod civile i Damaskus. Dommen faldt i Tyskland, hvor myndighederne i disse år succesfyldt retsforfølger sager om tortur, krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden begået i udlandet. Lignende sager ført på baggrund af princippet om universel jurisdiktion ruller i vores nordiske nabolande som Sverige, Norge og Finland, men ikke i Danmark. Som det fremgik af Folketingets debat af B27 er det kun Italien og Danmark, som ikke selvstændigt har kriminaliseret internationale forbrydelser. I vores nabolande og i flere andre lande opbygges der i disse år solid praktisk erfaring med efterforskning og juridisk præcedens med retsforfølgelse af forbrydere fra lande som Syrien, Iran, Liberia med flere. Med krigen i Ukraine har vi alle fået en større bevidsthed om, hvorfor det er i vores interesse, at vi bygger det stærkest mulige juridiske værn til retsforfølgelse af krigsforbrydere og til at forhindre lignende overgreb mod civile i fremtidige konflikter.

Derfor anbefaler Amnesty International følgende:

Amnesty mener, at Danmarks strafferetlige værn mod krigsforbrydelser, tortur og forbrydelser mod menneskeligheden bør være på niveau med resten af EU-landenes og leve op til vores forpligtelser efter ICC-statutten.

- Der er behov for en særskilt kriminalisering i dansk ret af de internationale forbrydelser: Danmarks straffelov skal opdateres ved, at der tilføjes nye straffebestemmelser, som direkte kriminaliserer de oplyste forbrydelser, der nævnes i ICC-statutten. Det drejer sig om ICC-statuttens definitioner og beskrivelser af gerningsindhold, som handler om tortur, krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden.
- Der skal sikres nødvendige ressourcer hos de danske myndigheder og domstole til at retsforfølge sagerne. Primært bør politiet og anklagemyndigheden have ressourcer og ekspertise til at håndtere disse sager om internationale forbrydelser.
- Danske myndigheder bør informere potentielle vidner og ofre om, at de kan anmelde internationale forbrydelser. Der kan her høstes erfaringer fra det danske oplysningsarbejde over for ukrainske flygtninge.

¹⁰ Kapittel 16. Folkemord, forbrytelse mot menneskeheten og krigsforbrytelse