

Bemærkninger til forslaget

1. Tillægsprotokollernes forhistorie

1. Med baggrund i de mange væbnede konflikter, som har udspillet sig siden den anden verdenskrig, har der fra slutningen af 1960'erne inden for FN og Den Internationale Røde Kors-komité (ICRC) været udfoldet omfattende bestræbelser for at modernisere de folkeretlige regler om beskyttelse af individet under krigsforhold.

Disse regler falder i to hovedgrupper: for det første bestemmelser om de metoder og våben, der kan anvendes under krigsførelsen; de gældende bestemmelser herom bygger for størstedelens vedkommende på traktater vedtaget på Haagerfredskonferencerne i 1899 og 1907 (jfr. Danmarks traktater efter 1814, bind V, side 588-643 og bind VI, side 642-786). For det andet regler om beskyttelse af krigens ofre; retsgrundlaget på dette område udgøres af fire konventioner, som blev vedtaget i Genève i 1949 på baggrund af erfaringerne fra den anden verdenskrig. Disse konventioner – også kaldet Røde Kors-konventionerne – indeholder bestemmelser om beskyttelse af syge og sårede under land- og søkrig, om behandling af krigsfanger og om beskyttelse af civilbefolkningen (jfr. Lovtidende C, 1951, side 527-1089).

Udviklingen siden 1949 har gjort en ajourføring af de gældende regler påkrævet. F. eks. er konflikter af hovedsagelig intern oprindelse og karakter ikke omfattet af de eksisterende regler, der er udformet med internationale væbnede konflikter for øje. Endvidere gælder, at de bestående regler i det væsentlige tager sigte på traditionelle krigshandlinger mellem regulære militære styrker, medens f. eks. guerillakrigsførelse stort set er ureguleret. Den våbentekniske udvikling har desuden skabt et stærkt behov for begrænsning i anvendelsen af visse konventionelle våben, der er særligt skadevoldende, eller som rammer i flæng (f. eks. napalm og andre brandvåben samt fragmentationsbomber m. fl.). I det hele taget har moderne krigsførelse erfaringsmæssigt antaget en sådan karakter, at det i stadig større udstrækning er civilbefolkningen og ikke kombattanterne, der bliver ofre for væbnede konflikter. I vort århundredes krige har således en stadig større andel af de dræbte været civile: Un-

der første verdenskrig ca. 5 pct., omkring 50 pct. under den anden verdenskrig, formentlig 60 pct. i Korea-krigen og skønsmæssigt 70 pct. i Vietnamkrigen.

Den første substantielle drøftelse af de heromhandlede problemer fandt sted på FN's menneskerettighedskonference i Teheran i maj 1968 i forbindelse med højtideligholdelsen af 20-året for vedtagelsen af verdenserklæringen om menneskerettigheder. Konferencen vedtog en resolution, der opfordrede FN's generalsekretær til at iværksætte en undersøgelse af gældende regler til sikring af menneskerettighederne under væbnede konflikter med henblik på dels at søge forbedret beskyttelse af såvel civile som militære personer under sådanne konflikter, dels at begrænse anvendelsen af visse metoder og midler i krigsførelsen.

Resultatet af generalsekretærens undersøgelse blev nedfældet i to detaljerede rapporter, offentliggjort i henholdsvis 1969 og 1970, hvorefter sagens substansbehandling overgik til Den Internationale Røde Kors-komité, der har en særlig status og funktion under de internationale konventioner om beskyttelse af ofre for væbnede konflikter. Generalsekretærens efterfølgende årlige beretninger om emnet til FN's generalforsamlinger har alene været af refererende karakter.

På initiativ af Den Internationale Røde Kors-komité afholdtes henholdsvis i maj-juni 1971 og i maj 1972 i Geneve to regeringsekspertkonferencer til drøftelse af de problemer, som generalsekretærens rapporter havde peget på. Røde Kors-komiteen kunne på grundlag heraf udarbejde udkast til to tillægsprotokoller til Genèvekonventionerne af 1949 om henholdsvis internationale og ikke-internationale (interne) væbnede konflikter. I sin egen skab af depositarmagt for Geneve-konventionerne indbød det schweiziske forbundsråd i 1973 til en dipolmatisk konference i Genève i foråret 1974 til drøftelse og vedtagelse af ICRC's protokoludkast.

2. Diplomatkonferencens forhandlinger kom til at strække sig over fire år med afholdelse af ialt fire mødesamlinger: 1. mødesamling fra 20. februar-29. marts 1974; 2. mødesamling fra 3. februar-