

Udenrigsministeriets notat af 17. februar 1998 om anvendelse af militær magt mod Irak.

"På baggrund af de i debatten under Folketingets 1. behandling fremsatte bemærkninger samt de i pressen fremførte synspunkter fra forskellige folkeretseksperter, forskere og universitetslærere om grundlaget for en beslutning om deltagelse i en eventuel militær aktion mod Irak bemærkes følgende:

Regeringen har foretaget en samlet vurdering af de foreliggende bindende sikkerhedsrådsresolutioner og andre vedtagelser fra rådet vedrørende Irak og er nået til samme konklusion som de lande, der har tilkendegivet støtte til en militær aktion mod Irak om behovet for i sidste ende at anvende magt.

Denne konklusion bygger navnlig på følgende elementer:

Det klare folkeretlige udgangspunkt er, at der gælder et forbud mod at anvende magt over for andre stater. Dette fremgår udtrykkelig af FN-pagts art. 2, stk. 4, som af Den Internationale Domstol er blevet anset som udtryk for folkeretlig sædvaneret.

Der er imidlertid to væsentlige undtagelser til denne hovedregel. For det første er alle stater berettiget til at forsvare sig selv, hvis de bliver angrebet.

For det andet kan FN's Sikkerhedsråd give en særlig bemyndigelse til brug af magt. Det er denne anden undtagelse, der er relevant i denne sammenhæng.

Sikkerhedsrådet har i henhold til FN-pagts kap. VII (art. 42) beføjelse til at autorisere magt-anvendelse, i det omfang det måtte være nødvendigt "for at opretholde eller genoprette mellemfolkelig fred og sikkerhed". En forudgående betingelse herfor er, at Sikkerhedsrådet har fundet, at der "foreligger en trussel mod freden, noget fredsbrud eller nogen angrebshandling", jf. FN-pagts art. 39.

Det er således kun undtagelsesvis, at Sikkerhedsrådet kan autorisere brug af militære magtmidler, og dette skal altid ske efter en nøje overvejelse af, hvorvidt den pågældende aktion kan retfærdiggøres. Der gælder her et såkaldt pro-

portionalitetsprincip, hvorefter de valgte midler skal stå i et rimeligt forhold til de overgreb, der reageres imod.

Sikkerhedsrådet har da også kun i ganske få tilfælde benyttet sine beføjelser til at autorisere magtanvendelse. Det skete f.eks. efter Iraks invasion af Kuwait, hvor Sikkerhedsrådet i res. 678 (1990) bemyndigede de FN-medlemslande, der samarbejdede med Kuwait's regering, til at benytte "alle nødvendige midler" til at implementere relevante sikkerhedsrådsresolutioner og genoprette international fred og sikkerhed i området (1). Denne beføjelse blev som bekendt anvendt i forbindelse med Golfkrigen i 1991.

Efter krigen vedtog Sikkerhedsrådet resolution 687, hvori rådet opstiller betingelserne for våbenhvilen mellem de allierede og Irak. Resolutionen er ganske omfattende, og budskabet er klart: Hvis betingelserne ikke overholdes, kan der skrides ind over for Irak - om nødvendigt med magt. Dette understreges bl.a. af den konsekvente brug af betegnelsen "våbenhvile".

Resolution 687 er vedtaget med hjemmel i pagts kap. VII og bekræfter i operative artikel 1 (2) udtrykkelig gyldigheden af alle 13 tidligere vedtagne resolutioner om krisen, inklusive resolution 678, der som nævnt bemyndiger de allierede til at anvende magt.

Sikkerhedsrådet giver i resolutionens præambel klart udtryk for, at man anser den fortsatte tilstedeværelse af masseødelæggelsesvåben for en trussel mod fred og sikkerhed i området (3).

Det relevante afsnit i den operative del af resolutionen er kap. C, artikel 8-10, om destruktiv af samt forbud mod brug og udvikling af kemiske og biologiske masseødelæggelsesvåben samt det dertil hørende inspektions- og kontrolsystem (4).

Sikkerhedsrådets krav om, at Irak betingelsesløst underkaster sig UNSCOM's inspektioner, er formuleret sådan, at der ikke kan være tvivl om, at en obstruktion af inspektionsvirksomheden er en væsentlig overtrædelse af de af Irak påhvillende forpligtelser. Dette fremgår også udtryk-