

Utenriksdepartementet
Via regjeringen.no

Deres referanse: 23/14707
Vår referanse:
Dato: 21.03.2025
Publikasjonsnr.: NIM-H-2025-039

HØRINGSUTTALELSE

Høring - Ratifikasjon av endringer i vedtektene til Den internasjonale straffedomstolen (ICC) om aggresjonsforbrytelsen

Innledning

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) viser til høringsbrev fra Utenriksdepartementet av 16. desember 2024.

NIMs mandat er å «fremme og beskytte menneskerettighetene i tråd med Grunnloven, menneskerettsloven og den øvrige lovgivning, internasjonale traktater og folkeretten for øvrig». ¹ Statuttene til Den internasjonale straffedomstolen (ICC) handlet i utgangspunktet om irettføring av enkeltpersoner for brudd på internasjonal humanitær rett. Kampala-tillegget utvider straffegrunnlaget til også å omfatte «åpenbare» brudd på FN-pakten. Slik den politiske situasjonen i verden har utviklet seg de siste årene, er det lett å være enig i at det kan være grunn til å slutte seg til straffebudet om aggresjon nå.

Generelt

NIM anser at utkastet til lovtekst på en adekvat måte transformerer forbudet mot aggresjon inn i norsk strafferett. Vi mener ikke det er strengt nødvendig at alle alternativene i ICC-statuttene skrives inn i selve lovteksten, så lenge det er klart i merknadene til lovbestemmelsene hva teksten dekker. Lagt opp på den måten departementet foreslår, med klargjøring av de ulike handlingene som kan utgjøre aggresjon i merknader til straffebestemmelsen, er dette klart og tilgjengelig. Alternativet er å velge en mer fullstendig

¹ NIM-loven § 1.

gjengivelse av ICC-statuttens artikkel 8 bis (2) a – g i loven. NIM har ikke noe tungt syn på hvilket av disse alternativene som er å foretrekke.

Forsett, medvirkning, forsøk mm.

NIM vil påpeke at ifølge høringsnotatet og lovforslaget er det litt uklart hvordan straffelovens alminnelige del vil få anvendelse på aggresjonsforbrytelsen. Bl.a. inneholder ikke forslaget til ny § 110 a noe om skyldkrav. I høringsnotatet er det ikke entydig fastslått om aggresjon er uttømmende regulert i det nye forslaget. NIM legger til grunn at straffelovens alminnelige del gjelder så fremt ikke annet er bestemt (strl.§ 1). I Karnovs kommentar til straffelovens kap. 16 heter det:

[Roma-vedtektene](#) inneholder alminnelige regler om forsett, medvirkning, forsøk, straffrihet og straffutmåling. Med unntak av en bestemmelse om tilskyndelse av og forbund om å begå folkemord, forbrytelse mot menneskeheten eller krigsforbrytelse og en bestemmelse om overordnede ansvar er bestemmelsene i Roma-vedtektenes alminnelige del ikke inntatt i [kapittel 16](#). Det innebærer at straffelovens alminnelige del også gjelder for [kapittel 16](#). Blant annet vil det alminnelige kravet om forsett i [§ 21](#) som et utgangspunkt gjelde, og grensene for medvirknings- og forsøksansvar må vurderes etter [§ 15](#) og [§ 16](#).²

NIM vil peke på at det er litt uklart i hvilken grad begrepet «bidra» også omfatter strafferettslig medvirkning (strl.§ 15), som må antas å gjelde for bestemmelsene i kapittel 16. Det synes klart at de mest graverende medvirkningshandlingene vil omfattes av primærstraffebudet. Det vil imidlertid kunne være flere handlinger og personer som omfattes gjennom den alminnelige medvirkningsbestemmelsen i § 15. Forholdet mellom selve den foreslåtte lovteksten og straffelovens medvirkningsbestemmelse burde derfor kanskje vurderes noe nærmere.

NIM vil også påpeke at det ikke er foreslått å gjøre unntak i lovteksten fra det alminnelige strafferettslige forsøksansvaret (strl. § 16). Høringsnotatet synes likevel å legge opp til at det ikke skal innføres ansvar for forsøk.³ Om det ikke

² Karnov, Kapittel 16, Assisterende riksadvokat Torunn Salomonsen Holmberg,

³ Høringsnotatet s. 24.

er ønskelig å kriminalisere forsøk, kan det eventuelt vurderes om dette bør fremgå eksplisitt av bestemmelsens ordlyd.

NIM er også usikker på begrunnelsen for antakelsen om at «forbund» i § 108 ikke er relevant for aggresjonsforbrytelsen.⁴

Riksrett

I høringsnotatet understrekes det at utgangspunktet for hvem som kan anses for relevant personkrets etter aggresjonsforbrytelsen vil være stas- og regjeringssjefer og ministre, samt militære øverstkommanderende. Dette reiser konstitusjonelle spørsmål. Kongen har kompetanse til å “begynne krig til forsvar av landet” (Grl. § 26). Hvis medlemmer av regjeringen har benyttet sin myndighet på en måte som utgjør brudd på aggresjonsforbudet, vil dette reise spørsmål i tilknytning til hvorvidt en slik sak skal iretteføres i de alminnelige domstoler eller for Riksrett. Å «begynne krig» i strid med Grl. § 26 vil måtte oppfattes som brudd på «konstitusjonelle plikter» (Grl. § 86). Hvis en sak kommer opp for Riksrett har ikke øvrige domstoler kompetanse.

Spørsmålet er av betydning også for straffeutmålingen, fordi ansvarlighetsloven har en strafferamme på maks 10 år, mens den foreslåtte strafferammen i § 110 a for brudd på aggresjonsforbrytelsen er på 30 år. NIM foreslår på denne bakgrunn at departementet vurderer nærmere om forholdet til Grl. §§ 26 og 86 reiser særlige spørsmål i forhold til aggresjonsforbrytelsen.

Forholdet mellom *jus in bello* og *jus ad bellum*

Fra å være en domstol som har hatt jurisdiksjon vedrørende brudd på *jus in bello* (krigsforbrytelser, forbrytelser mot menneskeheten og folkemord – altså brudd på internasjonal humanitærrett), åpner Kampalatillegget for også å straffe brudd på *jus ad bellum* – altså brudd på FN-pakten. Særlig i lys av Russlands angrep på Ukraina har det oppstått et forsterket politisk behov for å kunne straffeforfølge nettopp denne forbrytelsen. Bare den ene parten i en væpnet konflikt vil ha hjemmel for sin maktbruk mot en annen stat – enten i form av sikkerhetsrådsautorisasjon eller i form av selvforsvar (inklusive kollektivt selvforsvar). Den andre staten som er part i konflikten vil normalt

⁴ Høringsnotatet s. 25.

mangle hjemmel for sin maktbruk, og det vil da som utgangspunkt være brudd på FN-pakten.

Det er avgjørende at reglene om, på den ene siden, *når maktbruk er tillatt (jus ad bellum)* og, på den andre siden, *hvordan maktbruken skal foregå (jus in bello)* holdes adskilt. De to regelsettene må gjelde uavhengig av hverandre. Dette følger av reglene selv. Dersom plikten til å overholde reglene om hvordan krigføringen skal foregå var betinget av spørsmålet om hvem av partene som hadde «rett» i betydningen hvem som hadde hjemmel for maktbruken, ville reglene om krigføringen sjelden komme til anvendelse på slagmarken. Det er en kjensgjerning at i svært mange væpnede konflikter siden annen verdenskrig har begge parter hevdet at de brukte væpnet makt i selvforsvar. Reglene om hvordan selve krigføringen skal foregå er langt mer «objektive» og detaljerte. Det er for eksempel ikke tvilsomt at det er forbudt å angripe sivile eller å drepe krigsfanger, uansett om man har startet en ulovlig angrepskrig eller forsvarer seg gjennom lovlig selvforsvar. Det er videre bred enighet blant folkerettsjurister om at uten dette skillet vil reglene som skal beskytte enkeltmennesker i krig bli helt illusoriske.

Når nå aggresjonsforbrytelsen settes inn i straffeloven sammen med forbudene mot brudd på *jus in bello*, kan dette bidra til å tåkelegge dette avgjørende skillet. NIM mener likevel ikke at dette skillet nødvendigvis bør reflekteres i selve lovteksten; som nevnt mener vi at forslaget til lovtekst er fornuftig. Men vi mener det ville være nyttig, for helhetens skyld, å knytte noen bemerkninger til dette skillet mellom *jus ad bellum* og *jus in bello* i forarbeidene, slik at forskjellen på aggresjon på den ene siden og krigsforbrytelser, forbrytelser mot menneskeheten og folkemord på den andre siden, blir klarlagt.

Vennlig hilsen

for Norges institusjon for menneskerettigheter

Gro Nystuen

Fungerende direktør

(Dette dokumentet er elektronisk godkjent)