

Høringsuttalelse

Forslag om ratifikasjon av endringer i ICCs vedtekter om aggresjonsforbrytelsen og om et nytt straffebud om aggresjonsforbrytelsen i straffeloven m.m.

Det vises til høringsnotat fra Utenriksdepartementet av 16.12.2024 med forslag til norsk ratifikasjon av endringer i vedtektene til ICC om aggresjonsforbrytelsen, vedtatt i Kampala i 2010, og forslag om ny straffebestemmelse i straffeloven.

Den norske Dommerforening organiserer embetsdommere i de alminnelige domstolene, i alle instanser. Foreningens formål er å verne rettsstaten og å samle dommere til felles arbeid for deres interesser og oppgaver for reformer innen rettslivet. Dommerforeningens høringsarbeid er organisert i fagutvalg. Denne høringsuttalelsen er forberedt og avgitt av fagutvalget for menneskerettigheter.

Dommerforeningens menneskerettsutvalg støtter forslaget om norsk ratifikasjon av Kampala-tillegget til ICCs vedtekter. Utvalget har tidligere oppfordret til dette, jf. vårt brev oversendt 28. mars 2022 til utenriksminister Anniken Huitfeldt (vedlagt). Utvalget ser altså meget positivt på at Norge slutter seg til Kampala-tillegget. Utvalget slutter seg til den begrunnelsen som er gitt i høringsnotatet punkt 5.1, og som ytterligere styrker grunnlaget for norsk ratifikasjon. Utvalget føyer til at norsk ratifikasjon av Kampala-tillegget kan få rettskildemessig betydning – i form av en klargjøring av det norske synet på definisjonen av aggresjonsforbrytelsen – i saker for norske domstoler, for eksempel der gyldigheten av internasjonale avtaler inngått i situasjoner der det foreligger brudd på det folkerettslige maktforbudet, spiller en rolle.

Utvalget støtter også at det tas inn en ny straffebestemmelse om aggresjonsforbrytelsen i straffeloven. Den foreslåtte bestemmelsen er kortfattet, men utvalget legger til grunn – slik det også uttales i notatet – at den skal tolkes i samsvar med folkeretten og ha samme innhold som ICCs artikkel 8 *bis*, og med de presiseringer som finnes i Vedlegg II. Utvalget er imidlertid i tvil om dette vil lykkes fullt ut, slik forslaget er formulert. I notatet er sentrale deler av det materielle innholdet i straffebestemmelsen bare forklart i kommentarene til bestemmelsen, jf. punkt 6. Dette er etter utvalgets syn uheldig, og kan lede til at det norske forbudet antagelig kan tolkes både videre og snevrere enn bestemmelsen i ICCs vedtekter. Slik lovforslaget nå er formulert, fremgår det blant annet ikke at vilkåret om at det må være et åpenbart brudd er et objektivt krav, slik det er etter ICCs vedtekter artikkel 8 *bis*, jf. Vedlegg II, punkt 3 i innledningen. I notatet står det bare at skyldkravet er forsett, jf. punkt 6 siste avsnitt, og lovteksten er taus om dette.

Den lovgivningsteknikken som er valgt i notatet etterlater etter utvalgets syn uklarheter, og vil kunne være unødvendig komplisert å anvende i en straffesak. Utvalget mener at det hadde vært bedre i samsvar med legalitetsprinsippet og kravet til klarhet, at lovteksten hadde samme innhold som artikkel 8 *bis*, og at presiseringene i Vedlegg II ble utførlig redegjort for i forarbeidene. Unntak fra straffelovens generelle bestemmelser om krav til subjektiv skyld må imidlertid fremgå av lovteksten, jf. straffeloven §§ 21, 25 og 26.

Det kan for øvrig være nyttig om det i forarbeidene presiseres at også Domstolens rettspraksis knyttet til bestemmelsen vil være en tungtveiende rettskilde ved anvendelsen av den norske straffebestemmelsen.

Utvalget støtter også forslaget om å ta aggresjonsforbrytelsen inn i straffeloven § 91, slik at straffansvar for slike forbrytelser ikke foreldes.

Utvalget støtter videre at det tas inn en henvisning til aggresjonsforbrytelsen i straffeloven § 5 første ledd nr. 2. Det bør imidlertid også tas inn en tilsvarende henvisning i § 5 fjerde ledd. I dag gir denne bestemmelsen norske domstoler universaljurisdiksjon for handlinger som etter folkeretten anses som folkemord, forbrytelse mot menneskeheten eller krigsforbrytelse, der gjerningspersonen oppholder seg i Norge, jf. tredje ledd. Det er etter utvalgets syn enda sterkere grunn til å ha slik jurisdiksjon i saker om aggresjonsforbrytelsen, og det må antas at folkeretten ikke forbyr det, jf. HR-2020-1340 avsnitt 46. En rekke EU-land, herunder Tyskland, Nederland og Belgia, har universaljurisdiksjon for aggresjonsforbrytelsen. Dette kan bidra sterkt til den avskrekkende effekten av straffebudene mot aggresjonsforbrytelsen. Utvalget viser her til at ICCs jurisdiksjon når det gjelder aggresjonsforbrytelsen er snevrere enn ved de øvrige straffebudene, og at det er sannsynlig at man ofte vil kunne oppleve at noen av vetomaktene vil blokkere henvisning fra Sikkerhetsrådet.

Reglene om immunitet vil i en del situasjoner kunne være krevende å anvende for norsk påtalemyndighet og norske domstoler. Det er gitt en kort redegjørelse for de folkerettslige reglene i notatet punkt 5.2.3. Forarbeidene bør etter utvalgets syn gi en grundig redegjørelse for mulige unntak fra funksjonell immunitet i saker om aggresjonsforbrytelsen.

Utvalget mener at bestemmelsen kan få praktisk betydning, i alle fall dersom det vedtas universaljurisdiksjon som foreslått ovenfor. Det er viktig at det arbeides for å endre den negative utviklingen i retning av straffrihet som vi opplever nå. Bestemmelsen kan – og bør – ha en klart avskrekkende virkning, og den kan – dersom den utformes slik at den har realitet – bidra til samhold mellom statene. Etter Roma-vedtektene plikter statene å straffe forfølge forbrytelsene, og nettopp dette er avgjørende for effektiviteten av den internasjonale strafferetten og ICCs funksjonsmåte. Den norske straffebestemmelsen bør derfor, etter utvalgets syn, få et virkeområde som gjør at Norge bidrar til så effektiv håndheving som mulig av straffebudet mot aggresjonsforbrytelsen.

Dommerforeningens menneskerettighetsutvalg
ved leder Anne Horn

Vedlegg:

Brev av 28.03.2022 til daværende utenriksminister Anniken Huitfeldt