



Få svar på 10 elementære spørgsmål om folkeret

Af Astrid Kjeldgaard-Pedersen, professor mso i folkeret

Presset på den internationale retsorden har været stigende de seneste år, og Ruslands invasion af Ukraine sætter folkerettens bæredygtighed på spidsen. Men hvordan er det internationale retssystem egentlig indrettet? Hvorfor er det så svært at håndhæve selv de mest fundamentale folkeretlige regler? Og er folkeret i virkeligheden "bare" politik?

Professor mso i folkeret Astrid Kjeldgaard-Pedersen fra Det Juridiske Fakultet på KU svarer i denne Q&A på 10 elementære spørgsmål, som folkeretsjurister ofte bliver stillet:

- 1. Hvad er folkeret? Og er der forskel på folkeret og international ret?**
- 2. Hvem laver lovene i det internationale retssystem?**
- 3. Hvem håndhæver de folkeretlige regler?**
- 4. Hvorfor har nogle stater vetoret i FN's Sikkerhedsråd?**
- 5. Hvilken magt har FN's Generalforsamling?**
- 6. Hvilken magt har Den Internationale Domstol?**
- 7. Hvilken magt har Den Internationale Straffedomstol?**
- 8. Hvis folkeretten regulerer retsforhold mellem stater, gælder den så også for individer?**
- 9. Hvad sker der, hvis f.eks. dansk ret er i strid med en folkeretlig regel?**
- 10. Er folkeret i realiteten "bare" politik?**

1. Hvad er folkeret? Og er der forskel på folkeret og international ret?

"Folkeret" er den danske betegnelse for den del af juraen, der regulerer retsforhold mellem stater. På engelsk hedder det "international law" og på fransk, som af historiske årsager er det andet hovedsprog inden for folkeretten, hedder det "droit des gens". Den franske og danske betegnelse er en mere direkte oversættelse af "jus gentium" på latin, som betoner "folk" snarere end "nationer". Men der er ingen indholdsmæssig forskel på "folkeret" og "international ret".

2. Hvem laver lovene i det internationale retssystem?

Det korte svar er, at det gør staterne, og at de gør det enten ved at vedtage traktater (også kaldet konventioner) eller ved at bidrage til udviklingen af sædvaneretlige regler. Staterne kan også etablere internationale organisationer og give dem kompetence til at udvikle folkeretlige regler. Hovedeksemplet er FN, hvor Sikkerhedsrådet er tildelt kompetence til at udstede resolutioner, der binder alle FN's 193 medlemsstater.

3. Hvem håndhæver de folkeretlige regler?

Der findes ikke et verdensomspændende håndhævelsesorgan, som effektivt kan sikre, at alle folkeretlige regler efterleves. FN's Sikkerhedsråd har i kraft af kapitel VII i FN Pagten ganske vidtgående kompetencer til f.eks. at give mandat til brug af væbnet magt over for "trusler mod freden, fredsbrud og angrebshandlinger". Men på grund af Sikkerhedsrådets særlige sammensætning fører modstridende politiske interesser ofte til handlingslammelse.

4. Hvorfor har nogle stater vetoret i FN's Sikkerhedsråd?

Sikkerhedsrådet har 15 medlemmer. De 10 pladser roterer hvert andet år mellem FN's medlemsstater, mens 5 stater har permanente pladser og vetoret. De 5 stater er Frankrig, Kina, Rusland, Storbritannien og USA. Sammensætningen af Sikkerhedsrådet skal ses i lyset af den historiske kontekst, FN blev etableret i umiddelbart efter Anden Verdenskrigs afslutning. For at sikre nogenlunde ligelig geografisk repræsentation fordeles de 10 roterende pladser mellem 5 grupper af stater – "Afrika", "Asien-Stillehavsregionen", "Østeuropa", "Latinamerika og Caribien" og "Vesteuropa og andre stater".

5. Hvilken magt har FN's Generalforsamling?

FN's Generalforsamling kan diskutere spørgsmål inden for FN Pagten og komme med anbefalinger. Hver af FN's medlemsstater har én stemme, og vigtige sager afgøres ved to tredjedels flertal. Generalforsamlingens beslutninger er ikke bindende, men kun vejledende for staterne. Det var f.eks. Generalforsamlingen, der vedtog FN's Verdensmål i 2015.

6. Hvilken magt har Den Internationale Domstol?

Den Internationale Domstol (International Court of Justice, forkortes ICJ) er FN's øverste dømmende myndighed. For at ICJ kan afgøre en inter-statslig konflikt, skal staterne acceptere Domstolens jurisdiktion. FN's Generalforsamling og Sikkerhedsrådet kan også anmode ICJ om at afgive en "rådgivende udtalelse" (Advisory Opinion) om ethvert juridisk spørgsmål. Mens en dom forpligter de stater, der er parter i den konkrete sag, er rådgivende udtalelser ikke bindende. Da ICJ betragtes som den primære autoritet inden for fortolkning af folkeretlige regler, har alle afgørelser dog væsentlig værdi – også selv om de ikke efterleves. ICJ's dommere

rekrutteres fra de samme grupper af stater som Sikkerhedsrådets medlemmer for at sikre en ligelig geografisk repræsentation. Hvis en sag involverer en stat, som ikke har en fungerende dommer ved ICJ, kan denne stat udpege en ad hoc dommer.

7. Hvilken magt har Den Internationale Straffedomstol?

Den Internationale Straffedomstol (International Criminal Court, forkortes ICC) er etableret ved Romstatutten fra 1998 og har kompetence til at dømme individer for internationale forbrydelser, dvs. krigsforbrydelser, forbrydelser mod menneskeheden, folkedrab – og aggression. Aggressionsforbrydelsen er imidlertid kontroversiel og pt kun ratificeret af 43 af de i alt 123 ICC-deltagerstater. ICC's kompetence i en konkret sag forudsætter i hovedtræk, at den tiltalte er statsborger i en stat, der har tiltrådt Romstatutten, at de relevante forbrydelser er begået på en ICC-deltagerstats territorium, eller at FN's Sikkerhedsråd har henvist sagen til ICC. I medfør af komplementaritetsprincippet skal ICC kun behandle sager, når effektiv retsforfølgning ikke kan ske ved nationale domstole.

8. Hvis folkeretten regulerer retsforhold mellem stater, gælder den så også for individer?

Det er først og fremmest et teoretisk spørgsmål, som folkeretsjurister diskuterede før Anden Verdenskrig. Det korte svar er, at staterne skaber folkeretten, og hvis det passer staterne at give individer rettigheder og/eller pligter gennem traktater og sædvaneret, er der intet formelt til hinder for det. Sådan har det altid været, men indtil midten af det 20. århundrede var der langt mellem folkeretlige regler, der regulerede individer direkte. De internationale menneskerettigheder og den internationale strafferet er gode eksempler på, at staterne siden Anden Verdenskrig har været mere villige til at samarbejde om regulering af spørgsmål, der vedrører individer.

9. Hvad sker der, hvis f.eks. dansk ret er i strid med en folkeretlig regel?

Forholdet mellem folkeret og national ret kan anskues fra to synsvinkler – folkerettens og den nationale rets. Fra et folkeretligt perspektiv kan en stat ikke komme uden om sine folkeretlige forpligtelser ved at henvise til, at der findes en modstridende national regel. Omvendt er det op til det enkelte nationale retssystem at afgøre, hvilken virkning folkeretten tillægges i national ret. Traktater, som Danmark har indgået, tillægges ikke uden videre lovs kraft i dansk ret. Hvis en traktat, som ikke er inkorporeret i dansk ret, strider imod en dansk lov, vil danske domstole give den danske lov forrang. Danske domstole vil dog bestræbe sig på at undgå, at Danmark begår traktatbrud, og de fortolker derfor så vidt muligt dansk ret i overensstemmelse med folkeretten.

10. Er folkeret i realiteten ”bare” politik?

Når man sammenligner med nationale retssystemer, er der ingen tvivl om, at grænsen mellem politik og jura er mere flydende på det folkeretlige plan. De centrale folkeretlige institutioner er indrettet på en måde, som ofte umuliggør effektiv håndhævelse af reglerne. Mange overtrædelser af fundamentale folkeretlige regler bliver hverken behandlet i Sikkerhedsrådet eller prøvet ved en international domstol. Selv i de tilfælde, hvor f.eks. Den Internationale Domstol får mulighed for at tage stilling til en sag, er det langt fra sikkert, at dens afgørelser bliver efterlevet. Som vi ser klare eksempler på i forbindelse med den aktuelle konflikt i Ukraine, er det derudover ikke ualmindeligt, at stater bruger folkeretlig argumentation politisk, f.eks. ved at henvise til andre staters folkeretskrænkelser for at legitimere deres egne. Helt overordnet har staterne dog historisk indset, at det er i deres interesse at have regler for fredelig sameksistens. For små stater som Danmark er der næppe tvivl om, at en stærk international retsorden er en fordel.

Læs mere i InterMil's opdateringer:

I forbindelse med situationen i Ukraine udsender InterMil-projektets forskere løbende opdateringer. Her præsenterer vi i kort form de folkeretlige problemstillinger, konflikten løbende rejser, og giver vores svar på, hvordan de skal løses. Vi adresserer både temaer, som har været rejst i medierne, og temaer, som er liggende i forlængelse af vores forskning.

- [InterMil-opdatering nr. 3 om folkeretten og krigen i Ukraine](#), 17. marts 2022
- [InterMil-opdatering nr. 2 om folkeretten og krigen i Ukraine](#), 10. marts 2022
- [InterMil-opdatering nr. 1 om folkeretten og krigen i Ukraine](#), 4. marts 2022

Om InterMil:

InterMil gennemfører praksisnær juridisk forskning og forskningsbaseret myndighedsbetjening inden for militære studier. InterMil-projektet er etableret ved en aftale mellem Det Juridiske Fakultet (i samarbejde med Forsvarsakademiet) og Center for Militære Studier på Københavns Universitet som et led i implementeringen af forsvarsforliget 2018-2023, hvori forligskredsen har udtrykt ønske om ”øget fokus på de folkeretlige udfordringer forbundet med bl.a. deltagelse i internationale operationer, cyber, droner og højteknologiske og elektroniske kampmidler”.

Læs mere om InterMil her:

<https://jura.ku.dk/icourts/research/intermil/>

Kontakt os

Astrid Kjeldgaard-Pedersen, professor mso
(astrid.kjeldgaard-pedersen@jur.ku.dk)
Cornelius Wiesener, postdoc (cornelius.wiesener@jur.ku.dk)
Marc Schack, adjunkt (masc@fak.dk)
Iben Yde, adjunkt (ibyd@fak.dk)