

Kartotek

En international kriminaldomstol*)

Af professor PHILIP C. JESSUP,
Columbia University, New York.

Oprettelse af en international kriminaldomstol er et af de spørgsmål, der beskæftiger De forenede Nationer. At det kun vil gå langsomt fremad med projektet, fremgår klart af det skridt, som Plenarforsamlingen har taget i december 1952. Problemet angår international ret og organisation, ligesom der også er tale om politiske spørgsmål af både national og international betydning. Jeg vil gerne kort minde om den historiske udvikling af den bevægelse, der går ind for en sådan domstol, og derefter mere i detaljer diskutere de vigtigste hindringer der kan være for dens oprettelse.

Den historiske udvikling er blevet opsummeret i et memorandum, som FN's generalsekretær i 1949 udarbejdede til den internationale lovkommission i overensstemmelse med en resolution vedtaget i Plenarforsamlingen (Doc. A/CN, 4/7/Rev. 1). Det vil derfor være tilstrækkeligt her at minde om visse hovedpunkter i udviklingen.

Ved afslutningen af den første verdenskrig blev der gjort et mislykket forsøg på at etablere en proces mod den tyske kejser. Versaillestraktatens bestemmelse herom kom aldrig til udførelse.

Nationernes Forbund beskæftigede sig også med problemet. Den rådgivende juristkomité, som i 1920 gav udkast til statutter for den internationale permanente domstol, fremsatte tillige forslag om oprettelse af en international højesteret til behandling af kriminelle sager, men forbundsrådet og -forsamlingen bragte ikke dette forslag frem.

I 1937 førte mordet på kong Alexander af Jugoslavien til, at man på fransk initiativ formulerede konventioner om undertrykkelse af terror og om oprettelse af en international kriminaldomstol til behandling af sager mod personer, der var anklaget for terror. Disse konventioner blev aldrig sat i kraft.

Ved afslutningen af den anden verdenskrig etableredes domstolene i Nürnberg og Tokio til behandling af sager mod krigsfor-

*) Forelæsning holdt på Universitetet i Oslo, sept. 1953. Oversat efter forf.s manuskript.

brydere. Som det vil være bekendt behandlede og pådømte disse domstole en hel række sager.

I FN har der været to forskellige udviklingslinier i spørgsmålet om oprettelse af en international kriminaldomstol. Den første udgår fra et fransk forslag, der i 1947 blev fremsat til Plenarforsamlingens kommission angående udvikling af den internationale ret og dens kodifikation. Dette forslag beskæftigede sig både med muligheden af en strafferetlig jurisdiktion for den internationale domstol og med oprettelse af en speciel international kriminaldomstol. Da kommissionen havde fået til opgave at overveje, bl. a. en formulering af de principper, som var anerkendt i Nürnbergdomstolens charter og dom, „i sammenhæng med en generel lovgivning om forbrydelser mod freden og menneskeheden eller med en international straffelov“, henlede den Plenarforsamlingens opmærksomhed på spørgsmålet om oprettelse af en international kriminaldomstol.

I 1949 udarbejdedes udkastet til konvention om genocidium (folkedrab). Dette gav igen anledning til fremkomsten af et forslag om oprettelse af en international domstol til behandling af tilfælde af genocidium. I december 1948 opfordrede Plenarforsamlingen den internationale lovkommission til at undersøge dette emne. Kommissionen modtog to interessante rapporter, en fra Ricardo J. Alfaro, Panama, og en fra Emil Sandström, Sverige. Alfaro konkluderede „uden tøven“, at det var „både ønskeligt og muligt at oprette en international kriminaldomstol til forebyggelse og pådømmelse af internationale forbrydelser.“ (Doc. A/CN. 4/15-1950). Sandströms rapport gik imod oprettelsen af en sådan domstol. Han udtalte, at „et permanent strafferetligt judicielt organ, oprettet under den nuværende organisation af det internationale fællesskab, vil være behæftet med alvorlige mangler og gøre mer skade end gavn. Tiden kan endnu ikke anses for moden til dannelse af et sådant organ.“ (Doc. A/CN. 4/20). Stillet overfor disse to rapporter stemte den internationale lovkommission ved sin anden samling i juli 1950 med 8 stemmer mod 1 (2 undlod at stemme) for, at oprettelsen af et internationalt judicielt organ til behandling af sager mod personer, anklaget for genocidium eller andre forbrydelser, er ønskelig. Men ved afstemningen om, hvorvidt oprettelsen af et sådant organ er *mulig*, stemte kun 7 medlemmer „ja“, 3 stemte „nej“, og een undlod at stemme.

Plenarforsamlingen vedtog derefter at nedsætte en kommission: Kommissionen vedr. en international strafferetlig jurisdiktion, som trådte sammen i Genève i 1951, og udarbejdede en rapport. Kommissionen var enig om, at opgaven måtte være at udarbejde udkast til statutter for oprettelsen af en international kriminaldomstol, snarere end at udtrykke nogen mening om opret-

telsens ønskelighed eller gennemførlighed. De medlemmer, som var negativt indstillet med hensyn til spørgsmålet om ønskeligheden og gennemførligheden af projektet, arbejdede ikke desto mindre med på udkastet til domstolens statutter. Modstandere af oprettelsen af domstolen tager fremdeles del i de forberedende undersøgelser. Den 23. september 1952 havde kun 11 regeringer fremsendt kommentarer til rapporten, som blev udførligt diskutert i Plenarforsamlingens 6. komité. På Plenarforsamlingens møde den 5. december 1952 vedtoges en resolution, der udtaler, at flere regeringer bør fremsende kommentarer til rapporten, og at en ny kommission skal undersøge rapporten og regeringernes kommentarer samt selv afgive rapport til Plenarforsamlingens 9. session. Bemærk, at den nye kommission ikke skal afgive rapport til den 8. samling, som netop er åbnet, men først til den følgende samling i 1954.

Kommissionen af 1953 vedr. en international strafferetlig jurisdiktion er udnævnt. Den er påny sammensat af 17 medlemmer, af hvilke kun 4 var medlemmer af kommissionen af 1951. Et medlem, Pakistan, afslog at sende en delegat til møderne, som påbegyndtes i FN's hovedkvarter i New York den 27. juli. Det er interessant at se, at rapportøren til Europarådets rådgivende forsamlings lovkomité overværede nogle af møderne som uofficiel observatør.

Hvis man til al den overvejelse, som har fundet sted gennem 25 år i regeringerne, i Nationernes Forbund og i De forenede Nationer, føjer den store mængde arbejde, som af uofficielle organer er blevet helliget spørgsmålet om skabelsen af en international kriminaldomstol, kan man i sandhed sige, at emnet er blevet udforsket til bunds. Det må også være korrekt at sige, at de meget begejstrede fortalere for projektet er begrænset til et relativt lille antal regeringer og til en dygtig og energisk gruppe af jurister. Man bør lægge mærke til 2 vigtige hovedpunkter med hensyn til planernes nuværende status, sammenlignet f. eks. med overvejelserne i Nationernes Forbund for 23 år siden. Det ene hovedpunkt er, at domstolene i Nürnberg og Tokio i mellemtiden har været i funktion. Denne kendsgerning fører mange til at mene, at den gamle teoretiske påstand, at et individ ikke skulle kunne optræde som krænker af den internationale ret, nu er fjernet. Det andet punkt er, at man — hovedsagelig som følge af en enkelt mand, Dr. Lemkin's usædvanlig vedholdende virksomhed for sagen — har gjort konventionen om genocidium rede til underskrift, og den er allerede ratificeret af 42 stater. Disse kendsgerninger opmuntrer forkæmperne for domstolen til at presse på med projektet. Men der er sikkert mange regeringer, der deler den norske regerings syn på sagen, således som det blev udtrykt i kommentaren til den rapport, som Kommissionen af 1951 an-

gående en international strafferetlig jurisdiktion afgav. Dette synspunkt minder om Sandströms. Den norske regering udtaler: „En international [kriminal]domstol vil under de forhånden-værende omstændigheder næppe blive i stand til at udføre sit hverv på tilfredsstillende måde. Desuden kan eksistensen af et sådant organ forårsage gnidninger og øge modsætningerne mellem nationerne.“ Det norske synspunkt, som senere blev fremsat i den 6. komité af rapportøren, Wikborg, synes noget mere positivt, men angik også det spørgsmål, som dengang var til behandling i kommissionen, nemlig hvorvidt man skulle fortsætte at arbejde med problemet. Han sluttede således: „Den norske delegation håber, at en fortsættelse af de foretagne undersøgelser vil bringe os nærmere hen mod et samfund, der er ledet af retfærdighed De forenede Nationers endelige mål skønt den ikke undervurderer vanskelighederne ved udførelsen af et sådant projekt.“ (SR. 327 p. 11).

De forenede Staters delegation til Plenarforsamlingens 7. session, hvis ordfører var Maurice Morris, udtalte sig, for at sige det med et mildt ord, lidet kategorisk. Morris sagde, at USA's delegation „hverken var for eller imod skabelsen af en international straffedomstol“ og „hverken var optimistisk eller pessimistisk med hensyn til resultaterne“. Efter min mening er den hjemlige opinion i USA delt, dog således at modstanderne af domstolen er de mest højrøstede og de mest indflydelsesrige.

Hvadenten det er ønskeligt eller ej nu at oprette en international kriminaldomstol, mener jeg, at det er klart, at det er *muligt*. Emil Sandström f. eks. indrømmer beredvilligt, at en *speciel* gruppe stater ved at afslutte en international konvention, kan oprette en sådan domstol til eget brug. Hans afvisende rapport var baseret på den opfattelse, at den internationale lovkommissions hverv var at overveje spørgsmålet om „oprettelse af et judicielt organ indenfor FN's rammer, med det mål at skabe en i princippet universel jurisdiktion.“

Det er imidlertid klart, at Plenarforsamlingen ved resolution *kan* godkende et udkast til konvention om oprettelse af en international kriminaldomstol og i samme resolution anbefale medlemsstaterne at ratificere den. Man vil erindre, at Plenarforsamlingen enstemmigt godkendte konventionen om forebyggelse og afstraffelse af genocidium, efter at den med 39 stemmer mod 8 (8 undlod at stemme) havde forkastet et sovjetforslag om at slette den passus i art. VI, der angik en international kriminaldomstol.

Et forslag fra De forenede Stater, som er blevet diskuteret i sommer i Kommissionen af 1953 angående en international strafferetlig jurisdiktion lægger op til en forsamlings-resolution, til hvilke statutterne for domstolen skulle være et anneks. Resolutionen skulle gøre det muligt, at domstolen blev virkeliggjort, når

et nærmere angivet antal stater var gået ind på at underkaste sig dens jurisdiktion med hensyn til visse forbydelser.

Mange stater har en ret indifferent indstilling til spørgsmålet om oprettelse af en international kriminaldomstol. Der vil derfor sikkert være mange, som undlader at stemme om en hvilkensomhelst resolution, der godkender domstolens oprettelse. Se f. eks. følgende afstemningsresultater angående forskellige separat-spørgsmål i Plenarforsamlingens kommission af 1951 angående en international jurisdiktion. Man må erindre, at denne kommission ikke var sammensat af individuelle eksperter, men af officielle repræsentanter for 15 stater. (Kommissionen var i virkeligheden sammensat af 17 stater, men Indien og Peru sendte ikke engang en repræsentant). Her følger en prøve på stemmetallene:

6	for	2	imod	6	undlod at stemme
6	-	3	-	4	—
5	-	5	-	3	—
5	-	1	-	7	—
6	-	1	-	5	—
4	-	3	-	5	—
3	-	2	-	7	—

Skønt statistiske opstillinger over, hvor mange der undlader at stemme, kan være misvisende, fordi forskellige parlamentariske overvejelser spiller ind, er det interessant at bemærke afstemningen i den 6te Komité i vinter i forbindelse med et svensk forslag om at udsætte behandlingen af Genèvekommissionens rapport et år. Der var 8 afstemninger paragraf for paragraf. Ved to paragraffer var der 20, som undlod at stemme; ved én 19, ved to andre 17 og ved to 14 og 13. Men selve paragraffen om udsættelse af overvejelserne blev vedtaget med 21 stemmer mod 18 og kun 5 undlod at stemme.

Grunden er den, at mange regeringer synes at indtage det standpunkt, at medens de ikke er tilhængere af oprettelsen af en kriminaldomstol, ønsker de dog ikke at stå i vejen for dem, som går ind for dens oprettelse.

På den anden side vil nogle stater stemme for domstolen uden overhovedet at tænke på at benytte den eller at påtage sig nogen forpligtelse i den anledning. Én af de delegerede ytrede temmelig kynisk, at mange stemmer for, blot for at give det indtryk af at de er tilhængere af noget, som betragtes som et fremskridt. Hvis man dømmes efter de erklæringer, som blev fremsat af Sovjetblokken særlig i Plenarforsamlingens 6. Komité, kan det forventes, at blokken vil stemme imod ud fra den nyligt fremsatte tesis, at nedsættelsen af denne domstol vil være en indtrængen i staternes suverænitæt.

Under sådanne omstændigheder er det sandsynligt, at domstolen kun vil blive lidet benyttet, hvis den overhovedet vil blive benyttet, og at den vil mangle prestige og indflydelse. Måske vil den slet ikke blive konstitueret på grund af budgetmæssige vanskeligheder.

For at give retten prestige og for at knytte den tæt til FN er mange gået ind for at skabe en international strafferetlig jurisdiktion som en særskilt afdeling af den internationale domstol. Ifølge art. 26 i statutterne, kan retten selv danne afdelinger „til at behandle særlige kategorier af sager“. Så langt er det meget godt. Men art. 34 siger: „Kun stater kan være parter i sager, der indbringes for retten“. Medens nogle er gået ind for tanken om, at den internationale kriminaldomstol kun skulle kunne dømme stater, har det stort set været det almindelige synspunkt, at en sådan domstol primært skulle have at gøre med enkeltpersoner. At udvide den internationale domstols jurisdiktion således ville kræve en ændring af dens statutter. Men disse statutter er iflg. art. 92 i chartret en integrerende del af dette. En ændring af chartret og dermed af statutterne er en kompliceret proces, der kræver ratifikation af 2 trediedele af medlemmerne, incl. alle de permanente medlemmer af Sikkerhedsrådet. Det er knapt nok blevet hævdet, at en sådan ændring ville kunne blive vedtaget på nuværende tidspunkt.

Den anden fremgangsmåde, man kunne benytte, ved oprettelsen af en international kriminaldomstol indenfor FN's rammer, skulle støtte sig til art. 22 i chartret. Denne siger: „Plenarforsamlingen kan oprette sådanne subsidiære organer, som den finder nødvendige til udførelsen af sine funktioner“. Ville en sådan domstol med rette kunne betragtes som et „subsidiært organ“? Argumenterne er både juridiske og politiske. Politisk set rejses den indvending, at domstolen ville komme til at savne prestige, hvis den blot var et „subsidiært organ under Plenarforsamlingen“. Desuden ville den, hvis den blev til på denne måde, ligeså let kunne afskaffes ved en plenarforsamlingsresolution. Endelig ville et „subsidiært organ“ antagelig måtte afgive beretning til Plenarforsamlingen, og debatten om beretningen ville kunne indeholde uheldige, nedsættende kommentarer til domstolens arbejde eller en politisk argumentering mod judicielle afgørelser.

De juridiske argumenter har været af mere principiel karakter. Det er blevet hævdet med stor kraft, at Plenarforsamlingen ifølge det klare sprog i art. 22, kun kan oprette subsidiære organer til hjælp ved udførelsen af sine funktioner. Den engelske delegerede til den 6. komité, Fitzmaurice, udtaler: „Plenarforsamlingens funktioner er vide, men de er sandelig ikke så vide, at de indbefatter udøvelse af en strafferetlig jurisdiktion over enkeltpersoner“. Følgelig kunne han ikke se, hvorledes Forsamlingen skulle

kunne oprette en straffedomstol som et subsidiært organ i henhold til art. 22. (Prov. Summary Record 322nd meeting 8 Nov. 1952 p. 7). Denne udtalelse forekommer mig at argumentere ved siden af det væsentlige, således som professor Quincy Wright klart har vist det i sin artikel i *American Journal of International Law*, Januar 1952. (Vol. 46 p. 60). Han fremhæver, at lovgivende forsamlinger ofte har oprettet domstole, skønt de ikke selv besidder dømmende magt. Dette kan f. eks. siges om USA's kongres. Han peger også på, at Forsamlingens vide kompetence til at fremme en udvikling af den internationale ret og til at fremme en fredelig bilæggelse af konflikter, netop angiver de funktioner, som et sådant subsidiært organ skulle assistere Plenarforsamlingen med. Stærke argumenter synes at understøtte denne slutning. Den er desuden i tråd med en klar tendens i retning af at anerkende en vid fortolkning af Plenarforsamlingens kompetence. Der forekom indsigelser, da Plenarforsamlingen nedsatte sin Interimkomité, den såkaldte „Little Assembly“. „Uniting for Peace“-resolutionen er et andet eksempel på en udvidelse, eller en konstitutionel udvikling af Plenarforsamlingens kompetence.

Ikke desto mindre var de norske, franske, belgiske og israelske synspunkter blandt dem, der støttede Englands påstand om, at Plenarforsamlingen ikke kunne oprette en international kriminaldomstol som et subsidiært organ. Det modsatte synspunkt blev støttet af repræsentanter for Holland, Pakistan, Kina, Iran og Grækenland.

De forenede Nationers generalsekretær var ikke i tvivl om spørgsmålet. „Plenarforsamlingen kan gøre det“. I det memorandum, som han forberedte til Kommissionen angående en international strafferetlig jurisdiktion (A/AC. 48/1, July 1951) fandt han det ikke engang nødvendigt at diskutere det udførligt igennem. Han fremsatte dog det argument, at da art. 92 i chartret siger, at den internationale domstol skal være FN's *principale* judicielle organ, kan der sluttes omvendt til, „at skabelsen af et sidsidiært judicielt organ er mulig“.

Under diskussionen blev også det faktum, at Plenarforsamlingen allerede har nedsat andre domstole, bragt frem som et argument. På anmodning af Kommissionen af 1953 angående en international strafferetlig jurisdiktion, udarbejdede sekretariatet et kort memorandum om oprettelsen af Den administrative Domstol og domstolene i Libyen og Eritrea. Det blev nævnt, at Plenarforsamlingens kompetence til at nedsætte en administrativ domstol skulle findes i art. 101 i chartret, i henhold til hvilken artikel Plenarforsamlingen fastsætter reglerne for FN's antagelse af stab eller personale.

Kompetencen til at nedsætte domstolene for Libyen og Eritrea skulle på den anden side findes i, at Plenarforsamlingen udøver

de funktioner, som blev pålagt den ved den italienske fredstraktat angående ordningen af de tidligere italienske kolonier i Nord Afrika. Spørgsmålet om, hvorvidt dannelsen af en international kriminaldomstol kan betragtes som en udøvelse af FN's beføjelse til at fremme udviklingen af den internationale ret og til at fremme internationalt samarbejde på det politiske område, som nærmere omtalt i chartrets art. 13, står således stadig åbent for diskussion.

I sin kommentar til Genève-rapporten af 1951 lægger den israelske regering vægt på det faktum, at kommissionen har forkastet en forsamlingsresolution som vejen til etablering af den internationale kriminaldomstol med det afgørende stemmetal: 8 mod 3 (2 undlod at stemme) (A/2186, p. 12). Det synes imidlertid klart, at langt fra alle de negative stemmer var baseret på juridiske grunde, men snarere på det synspunkt, at andre oprettelsesmetoder ville give retten en større prestige.

Problemet om rettens prestige er naturligvis tæt forbundet med spørgsmålet om, hvilken rolle man tænker sig, at domstolen skal spille. Trods diplomatisk affattede kommentarer — det kendte „på den ene side, på den anden side“ — er der sikkert her tale om to helt forskellige tankegange.

Den ene ser for sig et stort og øjeblikkeligt virkende bidrag til det grundlæggende problem om en forøgelse af den internationale fred og sikkerhed. Den anden tankegang er mere forsigtig, man ønsker en mere gradvis udvikling af den internationale lov og organisation. Fælles for dem begge er det endelige mål, men den sidste vil nærme sig målet skridt for skridt.

Den mere ærgerrige eller håbefulde gruppe ser hen til et fuldt udbygget internationalt strafferetssystem. De regner med den mulighed, at et internationalt politi skal arrestere statsoverhoveder, generaler eller høje embedsmænd, som er anklaget for at have planlagt aggression eller måske for at have gjort sig skyldige i genocidium. De sigtede skulle derpå stilles for den internationale kriminaldomstol, og — hvis de blev fundet skyldige — dømmes til døden eller livsvarigt fængsel. Ad hoc-domstolene i Nürnberg og Tokio skulle gøres permanente og mere universelle. Processer, iværksat af de militære sejrherre i en krig, skulle erstattes af processer, iværksat af De forenede Nationers Sikkerhedsråd. I mellemtiden kunne man klargøre og udvikle den lov, der skulle anvendes, i fortsættelse af det arbejde, som den internationale lovkomité påbegyndte med sit udkast til lov om forbrydelser mod freden og menneskeheden. Således ville kritikken, der rettedes mod Nürnbergprocessen, kunne elimineres. Det ville ikke mere kunne siges, at man havde øvet vold mod princippet *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*. Domstolens upartiskhed ville ikke kunne anfægtes på det grundlag, at den kun

repræsenterede de sejrende militærmagter og kun satte sig til doms over de besejrede. Arrestation og domfældelse ville blive resultatet af samarbejdende kræfter i det verdenssamfund, som var organiseret i De forenede Nationer.

Kritikerne kan naturligvis svinge realismens spyd mod denne tankegang og spidde håbets ballon. Hvis talen er om en almindelig og virkelig international sikkerhed, må man naturligvis tage den såkaldte Øst-Vest modsætning og problemet Sovjet Unionen med i betragtning. Her falder Sovjet Unionens vetoret i Sikkerhedsrådet straks i øjnene. Men udover eksistensen af denne retlige barriere, må man også erkende det ørkesløse i, i den forhåndenværende internationale situation, at regne med nytten eller overhovedet eksistensen af en international militærmagt, der ville være i stand til at arrestere og bringe en høj sovjetembedsmand for en international domstol uden krig. Men bortset fra denne vanskelighed, som jo er af den højeste, praktiske betydning, kan man ikke engang sige, at det er muligt at forestille sig, at et sådant internationalt retssystem skulle optræde med held mod en militært set svag stat, som f. eks. Latinamerika eller Den nære Orient.

Lad os betragte et praktisk spørgsmål. Man tænke sig, at en sådan international kriminaldomstol er oprettet og i funktion med sæde i Haag eller Genève, parat til at afsige domme over personer, der er skyldige i internationale forbrydelser. Under Korea-konflikten har der været anklager fremme om grusomheder begået af Nordkoreanerne og de kinesiske kommunister. Den 2. februar 1951 vedtog Plenarforsamlingen en resolution, der udtalte, at det kommunistiske Kina havde „indladt sig på aggression“ i Korea. Det er vanskeligt at tænke sig, at det kommunistiske Kinas ledere frivilligt skulle overgive sig til den internationale kriminaldomstol for at blive anklaget og dømt, eller at man skulle kunne arrestere dem og bringe dem for retten med magt. På den anden side har de kinesiske kommunister og Sovjetunionen drevet en omhyggeligt indstuderet propagandakampagne, der anklager FN's hærledelse for at anvende bakteriekrig i Korea. Medens De forenede Stater og andre stater uden held atter og atter har prøvet at bevæge anklagerne til at tillade en upartisk undersøgelse af klagerne, f. eks. gennem Røde Kors, tvivler jeg ærlig talt om, at den offentlige mening i Amerika ville tolerere, at general Clark eller general Ridgway blev overgivet til den internationale domstol for at møde i en proces om sådanne påståede kriminelle handlinger. Jeg antager heller ikke, at Israels regering ville medvirke til en sag mod deres regeringsledere på grundlag af de arabiske staters klager om aggression mod araberne. Frankrig er en af de varmeste og mest udholdende talsmænd for den internationale kriminaldomstol, men jeg kunne ikke godt tænke mig, at den

franske regering ville udlevere en af sine embedsmænd til en sådan ret, for at han kunne anklages for internationale forbrydelser i administrationen af Marokko og Tunis.

Jeg er bange for, at de, som officielt er fortalere for den internationale kriminaldomstol, ikke har været således stillet, at de har kunnet diskutere noget af disse tilfælde. Andre regeringsrepræsentanter ville blive fornærmede blot ved en antydning — selv hypotetisk — af, at sådanne anklager mod amerikanske, israelske eller franske embedsmænd, skulle være andet end bagvaskelse eller ondsindet snak. Den rapport, som blev afgivet af Kommissionen af 1951 angående en international strafferetlig jurisdiktion, forekommer mig at have et vist urealistisk skær, hvor den drejer sig om diskussionerne om en „udøvende myndighed“. Man var endes om, at der måtte en censurerende proces til for at undgå, at der rejstes sag på grundlag af letfærdige anklager. Et eller andet organ måtte afgøre, hvorvidt det i det mindste drejede sig om en prima-facie-sag. Ifølge kommissionens rapport mente en gruppe, at „de fleste sager, der vil blive bragt ind for retten, vil angå så åbenbare forbrydelser, at der ikke vil være nogen tvivl om grundlaget for anklagen. I sager om aggression, genocidium ell. lign. vil der næppe være tvivl med hensyn til vægten af beviset.“

En anden gruppe indrømmer, at da domstolen ikke vil disponere over nogen politistyrke, vil der ikke være nogen praktisk chance for en sag mod et regerende statsoverhoved. For hovedforbrydernes vedkommende må man derfor se i øjnene, at kun flv. statsoverhoveder vil blive stillet for retten. Nogle var af den mening, at den censurerende myndighed også skulle tage stilling til, hvorvidt en sag „er hensigtsmæssig, ikke blot fra et verdenspolitisk synspunkt, men mere generelt, hvorvidt den er i almenhedens interesse“. Dette forslag blev forkastet ved den afsluttende afstemning med 6 stemmer mod 5 (3 undlod at stemme).

*

Efter min opfattelse kan man fremsætte tungtvejende argumenter for at planlægge oprettelsen af en international kriminaldomstol allerede nu. Den kunne da — under visse politiske omstændigheder — træde i funktion, hvis der opstod en situation, hvor krigsforbrydere skulle overgives til den. Vanskeligheden er, at dens tilhængere kræver for meget; i amerikansk sprogbrug ville man sige, at de „over-sell their product“. Jeg kan ikke se, at det argument har nogen vægt, som hævder, at en oprettelse på papiret af en sådan domstol ville have en generalpræventiv virkning. Som forebyggende middel synes den nytteløs. Men hvis den betragtes som et bidrag på langt sigt til en gradvis udvikling af et virkeligt internationalt samfund, og hvis den vedtages uden

fanfarer, vil man ikke stille urealistiske forventninger til den og skuffelser vil kunne undgås.

Ved mødet i Kommissionen af 1953 angående en international strafferetlig jurisdiktion hævdede den franske delegerede, at der var en øjeblikkelig praktisk trang til en international straffedomstol. Hvis den havde eksisteret, kunne den have taget sig af behandlingen af de processer, som nylig har fundet sted ved franske retter ang. grusomhederne i Oradour. Det blev imidlertid ikke påvist, at der var noget stort antal af sådanne løbende sager.

Et andet forslag, som har haft sine fortalere og sine modstandere, går ud på, at en beskeden tilnærmelse til en udvikling af en international kriminaldomstol i det lange løb vil være mere frugtbar. En sådan tilnærmelse ville bevirke, at man så at sige sænkede blikket til de mindre iøjnefaldende lovovertrædelser, der ikke var behæftet med vanskelige politiske problemer. Under domstolens område skulle falde lovovertrædelser, som tidligere er blevet anerkendt som havende international betydning, og med hensyn til hvilke staterne har vist — i det mindste en vis grad af — villighed til at underkaste sig, hvad man kan kalde en universel jurisdiktion. Således har man f. eks. anerkendt, at forbrydelsen sørøveri kan pådømmes af en domstol i et hvilket som helst land, som får fat i forbryderen, uden hensyn til hvor forbrydelsen er begået eller til forbryderens nationalitet. Det ville ikke give store politiske vanskeligheder at opnå enighed om, at sørøvere kunne anklages for en international domstol. Heldigvis — eller uheldigvis — er dog tilfælde af sørøveri relativt sjældne, og domstolen ville ikke kunne vinde megen erfaring, selv ikke med hensyn til de rent praktiske skridt som udlevering, dom, straf. Andre internationale forbrydelser, som kan sammenlignes hermed, er blevet inbefattet under internationale konventioner, således f. eks. slavehandel, handel med kvinder og børn, handel med utugtig litteratur og narkotika, falskmøntneri, beskadigelse af undersøiske kabler. Til denne række kan føjes terrorangreb på statsoverhoveder, hvilken forbrydelse Nationernes Forbund uden held søgte at tage sig af, og angreb på medlemmer af delegationer til FN.

Argumentet for at indbefatte sådanne forbrydelser under retens jurisdiktion skulle være den kendsgerning, at en international ret mere effektivt kan behandle disse sager, end de nationale domstole kan, og særlig, at sådanne sager ville give domstolen en beskeden begyndende erfaring, og opbygge en almindelig fortrolighed med og tillid til tanken om en international kriminaldomstol.

Fra en anden side blev det hævdet, at der ikke var nogen trang til en sådan funktion, og at udøvelsen af den ville sænke rettens prestige. Det sidste argument bringer os tilbage til det, som jeg synes er det alt for ambitiøse projekts store fejl. Den norske regering

udtalte som sit synspunkt, at en mindre begyndelse med sådanne sager kunne være nyttig, men at sagerne var af „ringe eller ingen betydning for Norge“.

Afstemningen i Kommissionen af 1951 angående en international jurisdiktion om dette punkt er interessant. Ved begyndelsen af debatten besluttede kommissionen at indbefatte disse mindre forbrydelser under domstolens jurisdiktion. Stemmetallet var 8 mod 5. Efter yderligere diskussion blev denne beslutning forkastet, stemmerne var 6 mod 3, 4 undlod at stemme.

Her er ikke tid til at gå nærmere ind på alle de andre problemer, som diskussionen om oprettelse af en international kriminaldomstol indeholder. Man kan roligt sige, at synspunkter og meninger, som på bredere basis genspejler interessen for en fuldkommengørelse af vort internationale samfund, fortsat vil dreje sig om dette spørgsmål. Jeg tror ikke, at forkæmperne for sagen vil opgive deres anstrengelser, før man har nået det store mål, en varig international fred og sikkerhed. Det er en god ting, at man fortsætter med sine anstrengelser. Men det ville være uheldigt, hvis det fjernere sceneri skjulte billedet af det, som er indenfor rækkevidde. En stor amerikansk statsmand, Elihu Root, yndede i denne forbindelse at citere det gamle engelske ordsprog: „Leg over leg the dog went to Dover“.

Philip C. Jessup.