

U.2010.1547H

Ikke søgsmålsret i sag om prøvelse af lovligheden af Danmarks deltagelse i Irak-krigen. Forståelsen af grundlovens § 19, stk. 2, og spørgsmålet om overladelse af beføjelser i grundlovens forstand.

International ret 1 - Menneskerettigheder 12.6 - Retspleje 22.2 - Statsforfatningsret 21.9 og 2.2.

Ved beslutning af 21. marts 2003 om dansk militær deltagelse i en multinational indsats i Irak gav Folketinget i henhold til grundlovens § 19, stk. 2, samtykke til, at en dansk militærstyrke blev stillet til rådighed for en multinational, amerikansk ledet indsats, som skulle gennemtvinge Iraks efterlevelse af resolutioner vedtaget af FN's Sikkerhedsråd. En række borgere, som for en dels vedkommende var repræsenteret af en særlig komité, anlagde sag mod statsministeren om lovligheden af den danske deltagelse i krigen. Sagsøgerne anførte, at folketingsbeslutningen var i strid med grundlovens § 19, stk. 2, fordi krigen mod Irak i foråret 2003 var ulovlig efter folkeretten. Ifølge sagsøgerne indebar beslutningen om at stille danske styrker til rådighed for en multinational indsats under USA's centrankommando endvidere en suverænitetssafgivelse i strid med grundloven, jf. herved dennes § 20. Landsretten fandt, at sagsøgerne ikke havde fornøden retlig interesse i at få taget deres påstande under pådømmelse, og afviste at realitetsbehandle sagen. Højesteret fastslog, at appellerne ikke havde en sådan retlig interesse i sagen, at de havde søgsmålsret. Højesteret udtalte bl.a., at der ikke forelå nogen konkret retlig tvist, som ville blive afgjort ved at tage påstandene under pådømmelse, og ingen af appellerne var særligt eller anderledes berørt af folketingsbeslutningen end befolkningen i almindelighed. Dette gjaldt også den appellat, der havde lidt et alvorligt personligt tab ved, at hans søn blev dræbt under militærtjeneste i Irak, hvorved Højesteret yderligere bemærkede, at sønnen deltog på grundlag af en senere folketingsbeslutning og i henhold til en aftale om frivillig militærtjeneste i Irak. Ingen af appellerne opfyldte således dansk rets almindelige krav til søgsmålskompetence, hvorefter de skal have en retlig interesse i sagens afgørelse, som udspringer af, at der foreligger en konkret retstvist. Højesteret fandt heller ikke grundlag for alligevel - som det skete i Højesterets dom af 12. august 1996 om søgsmålskompetence vedrørende Maastricht-traktaten (U 1996.1300 H) - at give appellerne adgang til at få en realitetsprøvelse af deres påstande. Højesteret lagde bl.a. vægt på, at der var tale om en beslutning på det udenrigspolitiske område, hvor regeringen i grundloven er tillagt den umiddelbare kompetence til at handle på rigets vegne. Højesteret lagde endvidere vægt på, at folketingsbeslutningen ikke indebar retlige pligter for danske borgere i almindelighed, og ikke - i relation til spørgsmålet om søgsmålsret - kunne anses for at være af indgribende betydning for den danske befolkning i almindelighed.[1] Højesteret tilkendegav også, at der ikke forelå nogen særlig uklarhed om forståelsen af grundlovens § 19, stk. 2, som en procedureregulering, der regulerer forholdet mellem regering og folketing. Højesteret bemærkede endvidere, at der ikke var nogen særlig uklarhed om, at der ikke forelå overladelse af beføjelser i grundlovens forstand ved udsendelsen af danske militære styrker i den pågældende situation.[2] Herudover henviste Højesteret til, at artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention ikke giver en part, som ikke har en retlig interesse deri, krav på at få en anlagt sag afgjort i realiteten.[3] Højesteret stadfæstede herefter dommen.

H.D. 17. marts 2010 i sag 257/2007 (1. afd.)

Grundlovskomiteén 2003 vedrørende Irak-krigen ved formand Birgitte Albrechtsen som mandatar for A-I (adv. Christian Dahlager, Kbh., besk. for alle mandanter) og uden for mandatarforholdet J-P (adv. Christian Harlang, Kbh., besk. for alle) samt Q-Z (adv. Bjørn Elmquist, Kbh., besk. for alle) mod Statsminister Lars Løkke Rasmussen (Km.adv. v/adv. Peter Biering, Kbh.).

1548**Østre Landsrets dom 11. april 2007 (1. afd.)**

(Jan Uffe Rasmussen, A.F. Wehner, Frosell).

I sag B-3130-05, der er anlagt den 11. oktober 2005, har sagsøgerne, Grundlovskomiteén 2003 vedr. Irak-krigen v/formand Kai Lemberg som mandatar for Asger Baunsbak-Jensen, Niels Behrendt, Nils Bredsdorff, Eline Feldman, Nicolas E. Fischer, Anne Regitze Frisenette, John Goodwin, Gretelise Holm, Frank Johannesen, Helle Jørgensen, Kate Klokkeholm, Peter Kofod, Kai Lemberg, Sandra Lucas, Georg Metz, Lis Møller, Kalle Nielsen, Ulla Sandbæk, Niels Stephensen, Frederik Sølvberg, Bent Sørensen, Ole Villumsen, Jørgen Vogelius og Jørgen Witte nedlagt følgende påstand:

Principalt:

Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at folketingsbeslutningen af 21. marts 2003 om Danmarks deltagelse i det militære angreb på Irak er i strid med Danmarks Riges Grundlov af 5. juni 1953.

Subsidiært:

Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at beslutningen om udsendelse af danske soldater i Irak-krigen som deltagere i den USA-ledede multinationale koalition er en suverænitetssafgivelse i strid med Danmarks Riges Grundlov af 5. juni 1953.

Sagsøgte, statsminister Anders Fogh Rasmussen, har principalt påstået afvisning, subsidiært frifindelse.

I sag B-3606, der er anlagt den 22. november 2005, har sagsøgerne, Grundlovskomiteén 2003 vedr. Irak-krigen v/formand Kai Lemberg som mandatar for Johan Mortensen Kirkmand og Kirsten Elisabeth Kirkmand, nedlagt følgende påstande:

I

Principalt:

Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at folketingsbeslutningen af 21. marts 2003 om Danmarks deltagelse i det militære angreb på Irak er i strid med Danmarks Riges Grundlov af 5. juni 1953.

Subsidiært:

Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at beslutningen om udsendelse af danske soldater i Irak-krigen som deltagere i den USA-ledede multinationale koalition er en suverænitetssafgivelse i strid med Danmarks Riges Grundlov af 5. juni 1953.

II

Sagsøgte betaler til sagsøgerne 10.001 kr. med tillæg af procesrente fra sagens anlæg, til betaling sker.

Sagsøgte, statsminister Anders Fogh Rasmussen, har over for disse påstande principalt påstået afvisning, subsidiært frifindelse.

Sagsøgerne i begge sager har over for sagsøgtes afvisningspåstande nedlagt påstand om, at sagerne fremmes til påkendelse af realiteten.

Landsretten har ved kendelse af 21. august 2006 bestemt, at sagsøgtes afvisningspåstande skulle udskilles til særskilt behandling og afgørelse.

Der er i begge sager meddelt mandanterne fri proces.

Sagerne har været forhandlet sammen, jf. retsplejelovens § 254.

Grundlaget for indsatsen i Irak

Folketingsbeslutning af 21. marts 2003 om dansk militær deltagelse i en multinational indsats i Irak har følgende ordlyd:

»Folketinget meddeler sit samtykke til, at danske militære styrker stilles til rådighed for en multinational indsats i Irak.«

I bemærkningerne til beslutningsforslaget (B 118), der blev fremsat af udenrigsministeren (Per Stig Møller) den 18. marts 2003, anføres følgende, jf. Folketingstidende 2002-03, tillæg A, side 6150ff.:

»I. Det internationale samfund har i en årrække gjort sig betydelige anstrengelser for - bl.a. gennem våbeninspektion - at sikre tilintetgørelse af Iraks masseødelæggelsesvåben. Bestræbelserne har været forankret i en række centrale resolutioner fra FN's Sikkerhedsråd.

I resolution 678 af 29. november 1990 gav FN's Sikkerhedsråd i henhold FN-pagtens kapitel VII bemyndigelse til anvendelse af alle nødvendige midler for at genoprette international fred og sikkerhed i regionen. Resolution 678 udgjorde grundlaget for de allieredes militære indsats mod Irak under Golfkrigen i 1991. FN's Sikkerhedsråd har ikke truffet beslutning om tilbagekaldelse af denne bemyndigelse til magt-anvendelse, som står ved magt, så længe Sikkerhedsrådets krav og betingelser over for Irak ikke er opfyldt, og der som følge heraf foreligger en trussel mod fred og sikkerhed i regionen. Den 3. april 1991 vedtog FN's Sikkerhedsråd enstemmigt resolution 687 om våbenhvilen mellem Irak og de medlemslande, der samarbejdede med Kuwait i henhold til resolution 678 af 29. november 1990. Resolutionen gjorde våbenhvilen betinget af, at Irak levede op til en række krav, herunder om brug, udvikling og tilintetgørelse af kemiske, biologiske og nukleare masseødelæggelsesvåben. Samtidig bekræftede resolutionen den fortsatte gyldighed af resolution 678 af 29. november 1990. For at gennemføre inspektioner af Iraks våbenlagre på de biologiske og kemiske områder og m.h.t. missiler blev United Nations Special Commission (UNSCOM) oprettet. UNSCOM skulle samtidig bistå det Internationale Atomenergiagentur (IAEA) i dets inspektioner af Iraks nukleare våbenprogram. Pligten for Irak til betingelsesløst at underkaste sig UNSCOM's inspektioner blev formuleret på en måde, der ikke efterlod tvivl om, at en obstruktion af inspektionsvirksomheden måtte anses for at være en overtrædelse af de forpligtelser, der var blevet pålagt Irak i forbindelse med våbenhvilen. Overtrædelser af resolution 687 har fundet sted

1549

siden resolutionens vedtagelse. I perioden 1991 til 1998 destruerede våbeninspektørerne store mængder kemiske og biologiske våben. Efter adskillige afbrydelser af inspektionerne i løbet af 1998 konstaterede UNSCOM den 16. december 1998, at Irak ikke samarbejdede og inspektørerne blev trukket ud af Irak. Efter et år uden inspektioner vedtog FN's Sikkerhedsråd den 17. december 1999 resolution 1284, der erstattede UNSCOM med United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission (UNMOVIC). I de følgende tre år afviste Irak imidlertid enhver form for våbeninspektion i landet.

Den 8. november 2002 vedtog Sikkerhedsrådet enstemmigt resolution 1441. Resolutionen fastslår, at Irak gennem årene substantielt har krænket og fortsat substantielt krænker sine forpligtelser i henhold til de vedtagne sikkerhedsrådsresolutioner, herunder resolution 687 af 3. april 1991, og at krænkelserne udgør en trussel mod international fred og sikkerhed. Uanset dette giver FN's Sikkerhedsråd med resolutionen Irak en sidste chance for at opfylde sine nedrustningsforpligtelser. Samtidig præciserer resolutionen Iraks pligt til at samarbejde omgående, betingelsesløst og aktivt med UNMOVIC og IAEA. Det fastslås, at falske erklæringer eller udeladelser i erklæringer, der afgives af Irak og manglende irakisk vilje til fuldt ud at efterkomme og samarbejde om gennemførelsen af resolutionen vil udgøre en yderligere substantiel krænkelse af Iraks forpligtelser. Endvidere henvises til, at Sikkerhedsrådet tidligere gentagne gange har advaret Irak om, at fortsat overtrædelse af landets forpligtelser vil få alvorlige konsekvenser.

Med resolutionen blev det pålagt Irak inden 30 dage at fremlægge en fuldstændig redegørelse for landets masseødelæggelsesvåben. Redegørelsen blev fremlagt af Irak den 7. december 2002. Ifølge UNM-

OVIC var redegørelsen mangelfuld, idet den ikke indeholdt nye oplysninger og fortsat efterlod centrale spørgsmål om landets våbenkapacitet ubesvarede.

Våbeninspektørerne har aflagt rapporter i Sikkerhedsrådet om forløbet af inspektionerne den 27. januar, den 14. februar og den 7. marts 2003. I rapporterne har våbeninspektørerne fremhævet, at Irak er forpligtet til selv at fremlægge alle masseødelæggelsesvåben m.h.p. tilintetgørelse eller tilvejebringe dokumentation, der kan understøtte en konklusion om, at ingen ulovlige våben rester. Våbeninspektørerne fremhæver således, at det ikke er inspektørernes opgave selv at finde eventuelle masseødelæggelsesvåben i landet. Våbeninspektørerne har påpeget, at Irak i et vist omfang har samarbejdet vedrørende procedurer og tilintetgørelse af et antal ulovlige missiler, men at landet f.s.v.a. de substantielle spørgsmål fortsat ikke i realiteten synes at have accepteret at medvirke aktivt til nedrustning. Våbeninspektørerne har i den forbindelse peget på, at Irak fortsat ikke har gjort rede for betydelige beholdninger af masseødelæggelsesvåben, som Irak tidligere har erkendt at være i besiddelse af.

Den 25. februar 2003 fremlagde USA, Storbritannien og Spanien på denne baggrund et resolutionsforslag, der fastslår, at Irak har forspildt sin sidste chance for at gennemføre sine nedrustningsforpligtelser i medfør af resolution 1441. Resolutionsudkastet har ført til drøftelser blandt Sikkerhedsrådets medlemmer af, om tiden er inde til at drage konsekvenserne af Iraks manglende efterlevelse. Det har ikke vist sig muligt for Sikkerhedsrådets medlemmer at nå til enighed om dette spørgsmål.

II. Trods det internationale samfunds vedvarende bestræbelser, som har været intensiveret i den seneste periode på fire en halv måned, kan det konstateres, at Irak har forpasset sin sidste mulighed for at opfylde alle de af Sikkerhedsrådet opstillede krav og betingelser og derved at undgå de alvorlige konsekvenser, som et enigt Sikkerhedsråd advarede om i resolution 1441. Irak har ikke overholdt kravene i resolution 1441 om omgående, betingelsesløst og aktivt samarbejde. Våbeninspektørernes bestræbelser har trods et meget betydeligt internationalt politisk og militært pres været forgæves, ligesom en fortsættelse heraf er udsigtsløs. Den sidste udvej for at få afvæbnet Irak må herefter anses at være en gennemtvungne af FN's krav og betingelser med militær magt.

I denne situation består uforandret en bemyndigelse fra FN's Sikkerhedsråd til at anvende alle nødvendige midler - herunder militære magtmidler - til at gennemtvunge Sikkerhedsrådets krav og betingelser. Resolution 678 bemyndiger FN's medlemslande til at gøre det fornødne med henblik på at genoprette international fred og sikkerhed i området. Denne bemyndigelse står uforandret ved magt, og Sikkerhedsrådet har med resolution 1441 i enighed opdateret og bekræftet sin bemyndigelse. Resolution 687 fastslår klart, at det er en fredsbetingelse, og en betingelse for våbenhvilen, at Irak ikke udvikler eller opretholder en kapacitet vedr. masseødelæggelsesvåben, herunder navnlig med hensyn til kemiske og biologiske våben. På grund af Iraks væsentlige brud på sine forpligtelser er det nødvendigt at sikre - om fornødent ved anvendelse af militær magt - at landet bliver afvæbnet og således ikke længere udgør en trussel mod international fred og sikkerhed i regionen.

III. På denne baggrund har USA taget initiativ til at opbygge en koalition af lande, der med anvendelse af militære magtmidler vil gennemtvunge irakisk efterlevelse af landets nedrustningsforpligtelser. Danmark er blandt den kreds af lande, der har modtaget en amerikansk anmodning om militær støtte til denne multinationale indsats. Den militære koordination ledes af den amerikanske centralkommando, bl.a. fra fremskudte

1550

hovedkvarterer i Qatar og Bahrain. En række lande har allerede på nuværende tidspunkt tilkendegivet, at de er rede til at deltage i den multinationale indsats. Af disse lande vil en række yde egentlige militære styrkebidrag, mens andre agter at stille militære faciliteter til rå-

dighed. Flere lande overvejer fortsat, hvorledes de mest hensigtsmæssigt kan bidrage.

IV. Ved vurderingen af den foreliggende situation har regeringen lagt vægt på,

at Irak i flere tilfælde har anvendt masseødelæggelsesvåben såvel mod militære mål som civile,

at afvæbning af Irak er nødvendig for at fjerne truslen mod den internationale fred og sikkerhed i regionen,

at Irak over en årrække substantielt har krænket sine nedrustningsforpligtelser i henhold til FN's Sikkerhedsråds resolutioner,

at FN's Sikkerhedsråd med resolution 1441 af 8. november 2002 besluttede at give Irak en sidste chance for at opfylde sine nedrustningsforpligtelser og undgå alvorlige konsekvenser,

at Irak ifølge FN's våbeninspektører ikke har overholdt kravene i resolution 1441 om omgående, betingelsesløst og aktivt samarbejde,

at det må konstateres, at Irak dermed har forspildt sin sidste chance i medfør af resolution 1441,

at våbeninspektørerne og det internationale samfund trods dette i en periode har fortsat bestræbelserne på at tilvejebringe et egentligt og frugtbart samarbejde med Irak m.h.p. opfyldelse af landets nedrustningsforpligtelser,

at et sådant samarbejde ifølge FN's våbeninspektører er en forudsætning for at gennemføre en fredelig afvæbning af Irak,

at det efter våbeninspektørernes rapport i FN's Sikkerhedsråd den 7. marts 2003 må konstateres, at disse bestræbelser trods et meget betydeligt internationalt politisk og militært pres har vist sig at være forgæves,

at der bl.a. på baggrund af erfaringerne fra de seneste 12 års bestræbelser på at nedruste Irak ikke er udsigt til at yderligere tid til forhandling og inspektion vil kunne frembringe det nødvendige irakiske samarbejde og dermed sikre opfyldelse af landets nedrustningsforpligtelser, at fortsat manglende irakisk efterlevelse sammenholdt med vedvarende eftergivenhed fra det internationale samfunds side vil svække respekten for FN's Sikkerhedsråd,

at FN's Sikkerhedsråd tidligere har bemyndiget anvendelse af militær magt mod Irak m.h.p. gennemtvungelse af Sikkerhedsrådets krav og betingelser, og at denne bemyndigelse stadig står ved magt,

at gennemtvungelse af FN's Sikkerhedsråds krav, herunder som en sidste udvej med militære magtmidler, er nødvendig for at fjerne truslen mod den internationale fred og sikkerhed i regionen.

Regeringen finder det på denne baggrund velbegrunder, at det internationale samfund anvender militære magtmidler til at gennemtvunge opfyldelsen af Iraks nedrustningsforpligtelser.

V. Danmark deltog i det internationale samfunds militære indsats over for Irak i 1990-91. Endvidere støttede et bredt flertal i Folketinget i 1998 et forslag til folketingsbeslutning (B 114 fremsat den 17. februar 1998) om et dansk militært bidrag til en multinational indsats for at sikre Iraks efterlevelse af landets nedrustningsforpligtelser i henhold til FN's Sikkerhedsråds resolutioner. Den daværende regering fandt, at de eksisterende resolutioner udgjorde det folkeretlige grundlag for en militær aktion. Danmark har tillige deltaget i FN's observatørmission (UNIKOM), der overvåger overholdelsen af våbenhvilen på grænsen mellem Irak og Kuwait. Endelig har Danmark siden november 2002 sammen med en bred kreds af lande deltaget aktivt i den militære beredskabsplanlægning af en eventuel militær aktion mod Irak. Deltagelsen har bl.a. haft til formål at medvirke til at supplere de politiske bestræbelser på at lægge maksimalt pres på Irak.

VI. Regeringen finder, at et dansk militært bidrag til en multinational indsats i Irak vil medvirke til at fjerne truslen mod den internationale fred og sikkerhed i regionen. Et militært bidrag vil samtidig være i overensstemmelse med den hidtidige danske politik over for Irak og med den danske ikke-spredningspolitik i relation til masseødelæggelsesvåben. Endvidere vil et militært bidrag ligge i naturlig forlængelse

af den traditionelle danske indsats for at medvirke til at styrke den internationale retsorden.

Regeringen finder det væsentligt at lade et militært bidrag ledsage af et betydeligt dansk humanitært bidrag samt en indsats for at sikre genopbygning af Irak. Der vil i den forbindelse blive lagt vægt på etableringen af en midlertidig administration, f.eks. under FN, m.h.p. at sikre forholdene, indtil irakerne selv kan overtage landets ledelse. En samlet dansk bidragspakke, der foruden militære bidrag omfatter det humanitære område og genopbygning, vil udgøre et klart signal om fortsat dansk støtte til den civile befolkning i Irak og nabolande, der berøres af situationen, f.eks. p.g.a. flygtningestrømme. Regeringen har allerede ydet bidrag til såvel FN-systemets som danske NGOers humanitære beredskab. I tilfælde af en militær aktion agter regeringen at yde et betydeligt humanitært bidrag. I første omgang er der afsat en ramme for indsatsen på 50 mio. kr. Genopbygningen af den økonomiske infrastruktur i Irak efter den langvarige nedslidning p.g.a. de økonomiske sanktioner mod landet og de eventuelle skader efter en militær aktion må i vidt omfang forudses finansieret af

1551

Iraks egne meget betydelige olieindtægter. Disse indtægter forventes at stige efter ophævelse af sanktionerne og reparation og modernisering af olieudvindingskapaciteten i landet.

VII. Det danske styrkebidrag til en multinational militær indsats mod Irak vil omfatte en ubåd, en korvet, et lægehold, samt et mindre bidrag af stabs- og forbindelsespersonel. Styrkebidraget er sammensat på grundlag af en samlet vurdering af omstændighederne, herunder forsvarets muligheder for at bidrage med de militære kapaciteter, som USA har efterspurgt.

Ubåden vil bl.a. medvirke til efterretningsindhentning, varsling og etablering af søherredømme. Bidraget vil omfatte besætningen samt et mindre landbaseret logistikelement, i alt ca. 40 personer. Ubåden forventes indsat i Den Persiske Golf, men vil også kunne indsættes i andre farvande.

Korvetten vil bl.a. medvirke til varsling, etablering af søherredømme, kontrol af skibsfarten, eskortering og gennemførelse af søredning. Bidraget vil omfatte besætningen samt et mindre landbaseret logistikelement, i alt ca. 110 personer. Korvetten forventes indsat i farvandet omkring den arabiske halvø. I henhold til forslag til folketingsbeslutning B 65 fremsat den 23. oktober 2001 er korvetten for tiden tilmeldt NATOs flådeoperation i Middelhavet. Tilmeldingen udgør et dansk bidrag til NATOs deltagelse i indsatsen mod international terrorisme («Operation Active Endeavour»). Korvetten er i denne forbindelse planlagt indsat i Middelhavet i perioden 19. marts til 23. juni 2003, men ventes i forståelse med NATO at kunne overflyttes til en multinational indsats i Irak. Til erstatning for korvetten agter regeringen i henhold til forslag til folketingsbeslutning B 65 fremsat den 23. oktober 2001 at tilbyde NATO to patruljebåde til «Operation Active Endeavour.» De to patruljebåde vil omfatte besætningen samt et mindre landbaseret logistikelement, i alt ca. 70 personer.

Et mindre lægehold vil kunne tilknyttes et felthospital eller et hospitalsskib stillet til rådighed af en anden nation. Indledningsvis påregnes tre personer udsendt. Styrkebidraget kan forventes indsat i eller omkring Irak eller Den Persiske Golf. Der vil endvidere være behov for et mindre bidrag af stabs- og forbindelsespersonel til at indgå i USA's centalkommando, herunder i fremskudte hovedkvarterer bl.a. i Qatar og Bahrain.

Styrkebidragene planlægges udsendt i op til seks måneder.

Bidragene vil operere under et robust mandat for magtanvendelse. Udover adgang til at anvende magt i selvforsvar, vil der være adgang til i fornødent omfang at anvende magt til at gennemføre de pålagte opgaver.

Regeringen har taget skridt til at sikre en forsvarlig retlig status for det personel, som udsendes i forbindelse med operationen.

Hensynet til den nødvendige operationssikkerhed, selvbeskyttelse og handlefrihed fordrer en vis fleksibilitet f.s.v.a. sammensætning, omfang og tidsperspektiver for indsættelse af bidragene. Hensynet til operationssikkerhed, til allieredes sikkerhed samt ikke mindst til personellets og pårørendes sikkerhed, indebærer, at de operative detaljer på nuværende tidspunkt ikke kan beskrives i detaljer.

Indsættelse af de danske militære bidrag i og omkring Irak samt Den Persiske Golf vil være forbundet med risiko. Forsvarets Efterretnings-tjeneste vurderer, at trusselsniveauet for danske styrker, herunder stabspersonel, lægehold og logistikelementer, indsat i støtteopgaver i landene omkring Irak generelt er lav, mens truslen fra terrorangreb og angreb med biologiske og kemiske våben generelt vurderes som middel. Ved indsættelse af lægehold i selve Irak er trusselsniveauet højt. Truslen mod en dansk korvet eller en dansk ubåd i overfladen i nærheden af Iraks kystlinje vurderes at være middel, hvorimod truslen mod en neddykket dansk ubåd i Den Persiske Golf samt en dansk korvet i Den Persiske Golf og øvrige farvande omkring den arabiske halvø vurderes at være lav. Den sømilitære minetrussel vurderes at være middel. Truslen fra masseødelæggelsesvåben mod sømilitære bidrag vurderes som lav.

De danske styrkebidrag består af fastansat personel, hvis uddannelse, erfaring og motivation er på højt niveau. Styrkebidragene råder over fuldt moderne udrustning, herunder personlig udrustning. Med personellets uddannelse og træning, materiellets beskaffenhed samt iagttagelsen af nødvendige procedurer vil der blive taget de bedst mulige forholdsregler over for mulige faremomenter. Forsvarets personel vil under udsendelsen være omfattet af forsvarets særlige erstatnings- og godtgørelsesordning.

VIII. Da det danske bidrag vil indgå i en operation mod en fremmed stat, hvor der forudses anvendt militære magtmidler, forelægges sagen for Folketinget under henvisning til Grundlovens § 19, stk. 2, med anmodning om, at Folketinget meddeler sit samtykke. Kommandoen over de danske styrkebidrag vil kunne overgives til den amerikanske ledelse af den multinationale koalition umiddelbart efter, at Folketingets samtykke foreligger.

IX. Regeringen vil løbende vurdere det danske bidrags sammensætning med henblik på at sikre en effektiv opgaveløsning. Såfremt det skulle vise sig hensigtsmæssigt at justere bidraget væsentligt, eller såfremt der skulle ske en væsentlig ændring i opgavernes karakter, vil regeringen rådføre sig med Det Udenrigspolitiske Nævn herom eller om nødvendigt på ny forelægge sagen for Folketinget.

X. Udgifterne forbundet med udsendelse af de anførte militære bidrag vil afhænge af bidragenes endelige

1552

sammensætning og mulighederne for samarbejde med andre nationer. Bidragene skønnes at kunne indebære udgifter i størrelsesordenen 60 mio. kr. for en seks måneders udsendelse. Heri er inkluderet en udgift på 15 mio. kr. til udsendelse af to patruljebåde til Operation Active Endeavour.«

Folketingsbeslutning af 15. maj 2003 om dansk militær deltagelse i en multinationale sikringsstyrke i Irak har følgende ordlyd:

»Folketinget meddeler sit samtykke til, at danske militære styrker stilles til rådighed for en multinationale sikringsstyrke i Irak.«

I bemærkningerne til beslutningsforslaget (B 165), der blev fremsat af udenrigsministeren (Per Stig Møller) den 6. maj 2003, anføres blandt andet følgende, jf. Folketingstidende 2002-03, tillæg A, side 7020ff.:

»...

II. Egentlige kamphandlinger i Irak vurderes at være bragt til ende. Imidlertid forventes sikkerhedssituationen i en periode fremover fortsat at være spændt overalt i landet. En international militær tilstedeværelse i Irak anses derfor for nødvendig for at sikre og understøtte det internationale nødhjælpsarbejde, skabe rammerne for, at genopbygningen af landet kan indledes, og understøtte den irakiske befolknings bestræbel-

ser på at skabe en politisk overgangsproces. I øjeblikket søger USA og Storbritannien at varetage de anførte sikkerhedsopgaver. Samtidig arbejdes der på at etablere og sammensætte en bred, multinational sikringsstyrke i Irak. USA og Storbritannien har i den forbindelse anmodet en bred kreds af lande, herunder Danmark, om bidrag til en sådan sikringsstyrke.

Sikringsstyrkens struktur og sammensætning er endnu ikke endeligt afklaret. Disse spørgsmål drøftes for tiden på militært niveau blandt en kreds af lande, der har tilkendegivet beredvillighed til at deltage i sikringsstyrken. Foruden Storbritannien og USA har følgende lande indtil videre deltaget i drøftelserne: Bulgarien, Danmark, Filippinerne, Holland, Italien, Norge, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Spanien, Sydkorea, Tjekkiet og Ukraine. De fleste af de anførte lande, herunder Danmark, har med forbehold for sædvanlig parlamentarisk godkendelse givet foreløbigt tilsagn om at deltage i sikringsstyrken. . . .

Den overordnede kommando for sikringsstyrken ventes indtil videre placeret i den amerikanske centralkommando (CENTCOM).

III. Spørgsmålet om en mere specifik bemyndigelse til indsættelse af sikringsstyrken ventes fortsat at indgå som et led i de drøftelser, der føres i FN's Sikkerhedsråd.

IV. . . .

V. Regeringen finder det vigtigt, at Danmark deltager i den multinationale sikringsstyrke i Irak. Regeringen lægger vægt på, at en sikringsstyrke vil være nødvendig for at understøtte og sikre det internationale nødhjælpsarbejde, ligesom styrken vil være en forudsætning for, at genopbygningen af landet kan indledes. . . .

VI. Det danske styrkebidrag til en multinationale sikringsstyrke i Irak vil omfatte en let opklaringseskadron, stab- og forbindelsespersonel, et stab- og logistikdetachment, en sanitetsdeling, en ammunitions- og minerydningssektion, en enhed til civilt, militært samarbejde (CIMIC), et specialstyrkedetachment m.h.p. beskyttelse af de udsendte danske enheder, samt et nationalt støtteelement, i alt op til ca. 380 personer. Der vil tillige være behov for udsendelse af et ingeniordetachment i en kortere periode til etablering og nedtagning af lejr mv.

...

De danske styrkebidrag består hovedsageligt af fastansat personel og af personel på reaktionsstyrkekontrakt fra Den Danske Internationale Brigade. . . .

...

Bidragene vil foreløbig blive udsendt for en seks måneders periode. . . .«

Folketinget vedtog den 10. oktober 2003 folketingsbeslutning om styrkelse af det danske bidrag til den multinationale sikringsstyrke i Irak.

Denne folketingsbeslutning har følgende ordlyd:

»Folketinget meddeler sit samtykke til, at et forøget antal danske militære styrker stilles til rådighed for den multinationale sikringsstyrke i Irak, herunder at danske militære styrker stilles til rådighed for beskyttelsen af civilt dansk personel og ejendom i landet.«

I bemærkningerne til beslutningsforslaget (B 1), der blev fremsat af udenrigsministeren (Per Stig Møller) den 7. oktober 2003, anføres blandt andet følgende, jf. Folketingstidende 2003-04, tillæg A, side 3: »...

II. I henhold til FN's Sikkerhedsråds resolution 1483 af 22. maj 2003 påhviler det formelle ansvar for opretholdelse af lov og orden i Irak USA og Storbritannien (»Coalition Provisional Authority« eller Koalitionsmyndigheden). På de to landes initiativ er der oprettet en multinationale sikringsstyrke m.h.p. at skabe sikre rammer for genopbygningen af Irak, den humanitære indsats i landet og den irakiske befolknings bestræbelser på at gennemføre en politisk overgangsproces. . . .

III. Med FN's Sikkerhedsråds resolution 1483 af 22. maj 2003 bød Sikkerhedsrådet FN's medlemslandes bidrag med personel og udstyr til styrkelse af stabilitet og sikkerhed i Irak velkommen. Med resolutio-

nen anerkendte Sikkerhedsrådet USA's og Storbritanniens status som besættelsesmagter efter den humanitære folkeret og ophævede de civile sanktioner. Ved resolution 1500 af 14. august 2003, bød Sikkerhedsrådet dannelsen af et irakisk Regeringsråd velkommen, og etablerede FN's

1553

bistandsmission for Irak. I Sikkerhedsrådet pågår for øjeblikket forhandlinger om yderligere styrkelse af FN's rolle i Irak. Også spørgsmålet om sikringsstyrkens rolle indgår i disse drøftelser.

...«

Den 2. december 2003 vedtog Folketinget folketingsbeslutning om fortsat dansk bidrag til den multinationale sikringsstyrke i Irak. Beslutningsforslag (B 56) blev fremsat den 18. november 2003 af udenrigsministeren (Per Stig Møller). Af bemærkningerne til dette fremgår blandt andet følgende, jf. Folketingstidende 2003-04, tillæg A, side 2760f.:

»...«

III. FN's Sikkerhedsråd har med vedtagelsen af resolution 1511 af 16. oktober 2003 i henhold til FN-pagtens kapitel VII bemyndiget en multinational sikringsstyrke i Irak under enhedskommando til at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at bidrage til opretholdelse af sikkerhed og stabilitet i Irak. Det fremgår i forlængelse heraf, at styrkens indsats bl.a. har til formål at sikre, at de nødvendige betingelser foreligger for gennemførelse af tidsplanen for overdragelse af ledelsen af Irak til det irakiske folk, og at bidrage til sikkerheden for FN's bistandsmission i Irak, det irakiske regeringsråd og andre myndigheder i den irakiske overgangsadministration samt for den centrale humanitære og økonomiske infrastruktur i landet. Bemyndigelsen til at anvende alle nødvendige foranstaltninger omfatter brug af væbnet magt. I resolutionen rettes endelig en indtrængende appel til FN's medlemslande om at yde bidrag til sikringsstyrken, herunder med militære styrker.

...«

Den 2. juni 2004 og den 25. november 2004 vedtog Folketinget folketingsbeslutninger om fortsat dansk bidrag til en multinational sikringsstyrke i Irak.

Forslaget til sidstnævnte folketingsbeslutning (beslutningsforslag nr. B 42) blev fremsat af udenrigsministeren (Per Stig Møller) den 4. november 2004. Af bemærkningerne til dette beslutningsforslag fremgår blandt andet, jf. Folketingstidende 2004-05 (I. samling), tillæg A, side 2485:

»...«

II. Det folkeretlige grundlag for den multinationale sikringsstyrke i Irak udgøres i dag af FN's Sikkerhedsråds resolution 1546 af 8. juni 2004 og de dertil hørende breve fra den irakiske premierminister Allawi og USA's udenrigsminister Powell til formanden for Sikkerhedsrådet, hvor den irakiske premierminister har anmodet om den multilaterale sikringsstyrkes fortsatte tilstedeværelse i Irak.

...«

Folketinget meddelte endvidere ved Folketingsbeslutning af 31. maj 2005 om fortsat dansk bidrag til en multinational sikringsstyrke i Irak sit samtykke til, at »danske militære styrker fortsat stilles til rådighed for en multinational sikringsstyrke i Irak, ...«

Niveaue for terrortruslen i Danmark

Regeringen nedsatte den 25. august 2005 en tværministeriel arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse. Arbejdsgruppen afgav i oktober 2005 rapporten »Det danske samfunds indsats og beredskab mod terror«. Af rapporten fremgår blandt andet følgende:

»...«

Terrortruslen med fokus på Danmark

Politiets Efterretningstjeneste og Forsvarets Efterretningstjeneste har til brug for arbejdsgruppen udarbejdet en vurdering af terrortruslen med fokus på Danmark:

»Der har siden den 11. september 2001 bestået et generelt forhøjet trusselsniveau i den vestlige verden og i forhold til vestlige interesser. Samtidig har de militære aktioner i henholdsvis Afghanistan og Irak samt en række terrorhandlinger - herunder i Tyrkiet i november 2003, Spanien i marts 2004 og London i juli 2005 - yderligere medvirket til at understrege og fastholde det forhøjede trusselsniveau.

...«

Europa - truslens omfang og karakter

Tjenesterne vurderer . . . , at terrortruslen mod Tyskland og Frankrig, der ikke har styrker i Irak, men som begge har styrker i Afghanistan, er højere end truslen mod Danmark, selvom de lande, der deltager i koalitionen i Irak, generelt anses for at være attraktive mål. . . .

Generelt spiller modstanden mod koalitionerens tilstedeværelse i Irak og Afghanistan en meget stor rolle i den sunniekstremistiske propaganda, som særligt har frit spil på nettet. . . .

...«

Et antal militante sunniekstremister - formentlig nogle få hundrede - er rejst fra Europa til Irak for at kæmpe mod koalitionen og den irakiske regering. I Irak får disse personer træning og kamperfaring og danner operative kontakter, som eventuelt vil kunne anvendes, når eller hvis de vender tilbage til deres hjemlande, jf. erfaringerne fra Afghanistan i 1980'erne. Det ser dog ud til, at en del af dem dør i kamp eller ender i fængsel i Irak. Tjenesterne vurderer, at nogle af disse personer er blevet yderligere radikaliseret i Irak og ved tilbagevenden til Europa vil bidrage til den allerede spændte atmosfære, der eksisterer i sunniekstremistiske kredse i Europa.

Situationen i Danmark - truslen mod Danmark og danske interesser
Udviklingen i den internationale sikkerhedspolitiske situation har stor betydning for Danmark. Danmarks militære engagement i Afghanistan og Irak har som tidligere nævnt indflydelse på risikoniveauet for terrorhandlinger rettet mod såvel danske som udenlandske mål i Danmark samt danske mål i udlandet. Eventuelle terrorhandlinger mod Danmark vil af terrorister kunne

1554

anskues som en naturlig forlængelse af deres kamp mod den internationale koalition i Irak. Dette vil dog kræve en kapacitet, som hidtil ikke har kunnet konstateres i Danmark. Der er også i danske sunniekstremistiske kredse stærkt fokus på konflikten i Irak. Dette fokus vil sandsynligvis blive yderligere forstærket, såfremt den politiske udvikling i Irak fortsat fører til voldelig modstand blandt sunnimuslimene. . . .

...«

. . . På længere sigt vil . . . hjemvendte militante sunniekstremister, som har kæmpet mod regerings- og koalitionsstyrkerne i Irak, formentlig kunne udgøre en trussel i Danmark.

...«

Konklusion

Terrortrusselsniveauet i Danmark har traditionelt været vurderet som lavt. Politiets Efterretningstjeneste og Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer imidlertid, at der i forhold til den vestlige verden for tiden er et generelt forhøjet trusselsniveau. PET vurderer samtidig, at både simple angreb og angreb af en vis kompleksitet - jf. erfaringerne fra Madrid og London - kan ske uden varsel. Danmark er i stadig flere forhold nævnt som mål, og der er en stigning i antallet af trusler. Samtidig er Danmark ligesom de andre europæiske lande karakteriseret ved, at der er et meget stort antal ubeskyttede mål. . . .«

...«

Af Politiets Efterretningstjenestes »Årsberetning 2004-2005« fremgår blandt andet følgende:

»...«

Danmarks militære engagement i Afghanistan og Irak har . . . også indflydelse på risikoniveauet for terrorhandlinger rettet mod såvel danske som udenlandske mål i Danmark samt danske mål i udlandet. Eventuelle terrorhandlinger mod Danmark vil af terrorister kunne an-

skues som en naturlig forlængelse af deres kamp mod den internationale koalition i Irak. Der er også i danske radikale islamistiske kredse stærkt fokus på konflikten i Irak. Dette fokus vil sandsynligvis blive forstærket, såfremt den politiske udvikling i Irak fortsat fører til voldelig modstand.

Sammenfattende er det Politiets Efterretningstjenestes vurdering, at den internationale sikkerhedspolitiske situation betyder, at der for tiden er et generelt forhøjet trusselsniveau i den vestlige verden, herunder Danmark. Dette trusselsniveau blev yderligere understreget med bombeattentaterne i Madrid i 2004 og London i 2005. Af betydning for udviklingen i trusselsniveauet i Danmark er også sagen om Jyllands-Postens offentliggørelse af tegninger af profeten Muhammed.

...«

Kommandoforhold

Forsvarslovens § 12, stk. 1 og 3, er sålydende:

»§ 12. Forsvarschefen kan efter bemyndigelse fra forsvarsministeren delegerede dele af sin kommando over militære styrker m.v., der indsættes til løsning af opgaver i henhold til §§ 5 og 6, til chefen for den pågældende internationale styrke eller mission.

Stk. 2. . . .

Stk. 3. Forsvarschefen kan efter bemyndigelse fra forsvarsministeren delegerede dele af sin kommando over de militære styrker til chefen for Forsvarets Operative Styrker.«

Af lovmotiverne til forsvarslovens § 12 fremgår blandt andet følgende, jf. Folketingstidende 2000-01, tillæg A, side 2809f.:

»Ad stk. 1 og 2. Beslutning om danske styrkers indsættelse i internationalt regi træffes i hvert enkelt tilfælde af den danske regering. Ved afgivelse af styrker m.v., der indsættes til løsning af opgaver, hvor de pågældende styrker er bemyndiget til at anvende militære magtmidler mod fremmed stat ud over selvforsvar, vil Folketingets samtykke forudgående blive indhentet i overensstemmelse med grundlovens § 19, stk. 2.

Specielt til stk. 1 bemærkes, at sådanne afgivelser normalt arrangeres efter aftale mellem Danmark og de relevante parter. De dele af forsvarschefens kommando, som vedrører styrkernes operative anvendelse og visse logistiske forhold, kan delegeres inden for definerede rammer. Begrænsninger i de danske styrkers anvendelse vil fremgå af mandatet til styrken samt af aftalen vedrørende den konkrete operation. Således fastlægges styrkens detaljerede opgave og myndighed, herunder mulighed for magtanvendelse, ligesom der normalt sættes begrænsninger for styrkens geografiske anvendelse. Det forudsættes, at ændringer i sådanne vilkår for afgivelsen af styrker alene kan finde sted efter nærmere forhandling mellem de relevante parter og danske myndigheder. I de tilfælde, hvor dele af forsvarschefens kommando måtte være delegeret, opretholdes fuld national kommando blandt andet med henblik på at sikre, at styrkerne alene anvendes i overensstemmelse med den indgåede aftale. Det vil yderligere gennem instruktion til den danske kommandohavende for de afgivne styrker blive sikret, at den kommandohavende kan forelægge ordrer m.v., som efter dennes opfattelse kan være i strid med aftalen om afgivelse, for nationale danske myndigheder. Ansvaret for administrative forhold m.v. vedrørende det afgivne personel vil forblive et nationalt anliggende, ligesom der ikke med kommandodelegationen overdrages jurisdiktionskompetence over personellet til chefen for den pågældende internationale styrke eller mission.

I de tilfælde, hvor Danmarks sikkerhed er truet, vil de afgivne styrker umiddelbart kunne hjemkaldes. I andre situationer vil styrkerne først kunne hjemkaldes efter udløbet af et efter omstændighederne rimeligt varsel,

1555

medmindre helt afgørende forudsætninger for afgivelsen måtte briste.

I forhold til gældende bestemmelse er indsættelse af styrker ikke begrænset til opgaver under FN og OSCE. Også eventuelle opgaver i lignende regi vil være dækket af bestemmelsen.

På denne baggrund er den foreslåede ordning ikke omfattet af den særlige bestemmelse i grundlovens § 20.

...«

Ad stk. 3. Bestemmelsen svarer til gældende lov og giver forsvarschefen mulighed for efter forsvarsministerens bemyndigelse at delegerede dele af sin kommando over de militære styrker til Chefen for Forsvarets Operative Styrker.«

Justitsministeriet har i besvarelsen af spørgsmål nr. 313 af 31. marts 2003 fra Folketingets Retsudvalg (Alm. Del - bilag 911) blandt andet anført, at der efter ministeriets opfattelse »ikke opstår noget spørgsmål om anvendelsen af grundlovens § 20 ved overgivelse af kommando over danske styrker til den amerikanske ledelse af den multinationale indsats i Irak, allerede fordi grundlovens § 20 . . . alene regulerer spørgsmål om overladelse af beføjelser til internationale organisationer.«

I medfør af § 20 i Folketingets forretningsorden stillede folketingsmedlem Frank Aaen den 6. april 2005 følgende spørgsmål til forsvarsministeren (Søren Gade) (2004-05 (2. samling) Spm. Nr. S 604):

»Vil ministeren redegøre for, hvornår og under hvilke omstændigheder danske soldater er blevet placeret direkte under amerikansk kommando i henholdsvis Afghanistan og Irak?«

Af ministerens svar fremgår blandt andet følgende:

»Ved udsendelse af danske soldater til Afghanistan og Irak har Forsvarschefen opretholdt den fulde nationale kommando via sine operative kommandoer fra Hæren, Søværnet og Flyvevåbnet.

De udsendte styrker var og er indsat under operativ kontrol af hovedkvarterer i indsættelsesområdet, hvilket giver disse hovedkvarterer retten til at anvise de danske styrker opgaver og lede disse under udførelsen af disse, inden for det mandat som de danske styrker er udsendt med i henhold til den pågældende Folketingsbeslutning.

...«

I Irak har undervandsbåden Sælen været under amerikansk operativ kontrol i perioden fra marts til juni 2003. Endeligt har et udsendt kirurghold været under operativ kontrol af en amerikansk Task Force og underlagt den stedlige amerikanske Senior Medical Officer i perioden 1. til 16. april 2003.

Endeligt kan jeg for fuldstændighedens skyld oplyse, at korvetten Olfert Fischer i Irak har været under operativ kontrol af en multinationale, primært britisk, Task Force fra april til maj 2003.«

Tysk domstolsafgørelse

Den tyske Bundesverwaltungsgericht har ved dom af 21. juni 2005 frifundet en soldat i en sag om lydighedsnægtelse. Det er ved afgørelsen forudsat, at der allerede, da offensive militære kamphandlinger den 20. marts 2003 indledtes fra De Forenede Stater og De Forenede Kongerigers regeringers side, bestod tungtvejende retlige betæneligheder i relation til forbuddet mod magtanvendelse i FN's Charter og den i øvrigt gældende folkeret.

Premierløjtnant Bjarke Olsen Kirkmand

Bjarke Olsen Kirkmand blev født den 20. december 1983 som søn af ægteparret Johan Mortensen Kirkmand og Kirsten Elisabeth Kirkmand, der er sagsøgere i sagen B-3606-05. Han var ugift og havde ingen børn.

Af »Ansættelsesbrev for kontraktansatte officerer«, der er underskrevet for Forsvarets Personeltjeneste den 22. juni 2005 og af Bjarke Olsen Kirkmand den 26. juni 2005, fremgår blandt andet, at ansættelsesmyndigheden, Forsvarets Personeltjeneste, ansætter Bjarke Olsen Kirkmand, hvis grad er anført som »PL-R« (premierløjtnant af reserven), fra den 1. august 2005 med henblik på at forrette tjeneste i forbindelse med internationale opgaver i udlandet.

Som angivelse af funktionsniveau og stillingsbetegnelse er følgende anført i ansættelsesbrevet:

»M312 DF2/PNINFKMP/DANCON/IRAK 6«

Det er oplyst, at de anvendte forkortelser skal forstås som følger:

»M312	laveste funktionsniveau for officer
DF2	delingsfører 2
PNINFKMP	panserinfanterikompani
DANCON	Danish contingency
IRAK 6	hold 6 i Irak«

Den 1. oktober 2005 blev Bjarke Olsen Kirkmand dræbt af en vejsidebombe under patrulje i Al Harta i Irak.

I anledning af Bjarke Olsen Kirkmands død er der udbetalt 522.000 kr. til hans bo fra forsvarrets særlige erstatnings- og godtgørelsesordning, jf. lov om forsvarrets personel § 11 a, samt til hans forældre i alt 275.000 kr. med tillæg af renter fra Finansministeriets gruppelevsfor sikring, Forenede Gruppeliv.

Forklaringer

Bent Sørensen har forklaret blandt andet, at han er læge og født i 1924. Han underviser stadig i medicin. Han har været professor i kirurgi og dekan. Desuden har han haft tillidsposter under EU og har været medlem af antitorturkomitéer under FN og Europarådet. Han har i den forbindelse deltaget i Factfindingmissions, i International Rehabilitation Council for Torture Victims og været medlem af bestyrelsen for Rehabiliteringscenteret for torturofre. Han drøftede forslaget til vor nuværende

1556

grundlov med sin daværende hustru, herunder grundlovens § 19. De glædede sig over denne bestemmelse af hensyn til freden. Han stemte ja til grundloven. FN og den danske indsats dér har i allerhøjeste grad indfriet hans forventninger. Han meldte sig som sagsøger, fordi han mente, at statsministeren har brudt grundlovens § 19, fordi der ikke var en FN-resolution, som tillod magtanvendelse. Den danske indsats har betydet, at Danmark internationalt i International Rehabilitation Council for Torture Victims, hvor han er senior medical advisor, har tabt anseelse. Danmark har taget initiativ til oprettelse af et torturrehabiliteringscenter i Irak efter påbegyndelsen af det danske krigsengagement. De i Danmark gennemførte »antiterrorpakker« har muligvis haft betydning for ham. Det kan han ikke vide på grund af muligheden for at foretage hemmelige indgreb. Han er rystet over terrorpakkerne. I sit virke har han lægeligt bistået terrorister. Han fører telefonsamtaler med advokater i udlandet, der behandler sager, som har relation til tortur. I Danmark mener han bestemt, at der er forøget terrortrussel, fordi vi er gået ind i en krig og totalt følger USA. Han har besluttet sig til, at dette ikke skal have indflydelse på hans bevægelsesmønster. Han mener, at udlændingefjendskeden, indsatsen i Irak og krisen vedrørende tegningerne i Jyllands-Posten hænger sammen. Folk går og er bange for terrorisme, så situationen har virkelig ændret sig. Man kan næsten ikke tage Folketinget alvorligt, når der var 68 medlemmer, som var fraværende ved beslutningen om landets indtræden i krigen. Han oplevede dette som udtryk for en deroute i etiske holdninger. Han vil tro, at PET, men ikke FE, tidligere har haft anledning til at aflytte ham.

John Goodwin har forklaret blandt andet, at han er født i 1968 i Storbritannien. Hans fader var englænder og moderen er dansk. Han kom første gang til Danmark i 1984. Efterfølgende har han boet her, bortset fra 4 år, hvor han studerede i London. Han er dansk statsborger og statsborger i Storbritannien. Fra sin bolig på Amager tager han ind til Institut for Statskundskab, hvor han studerer, på cykel eller med Metro. Det bekymrer ham ikke sikkerhedsmæssigt at passere Nørreport Station i København. Tidligere har han glædet sig over Danmarks »duksestatus« i det internationale samfund. Sidst han var i London, i

sommer, kunne han mærke, at han som dansker ikke længere blev modtaget på samme måde. Englændere ser nu på Danmark som en krigsførende nation og tænker på tegningekrisen. Han har med sin underskrift forrige vinter støttet Foreningen Oprør, der mener, at man bør kunne støtte PFLP i Palæstina og FARC i Colombia. Foreningens formand er blevet retsforfulgt i Danmark for støtte til terror. Han ved ikke, om underskriften har bragt ham i myndighedernes søgelys. Da han skrev under, var han opmærksom på muligheden herfor. Han har ikke aftjent dansk værnepligt og har ikke kontrakt med forsvarret. Han tror, at han er blevet aflyttet på grund af nærværende sag.

Ole Villumsen har forklaret blandt andet, at han er født i 1959. Han er lic.scient. i datalogi og har som bifag musikvidenskab. Han afsluttede sin uddannelse i 1996 og arbejder som systemudvikler i en lille amerikanske koncern. Han er gift og har en datter på 1 år. På sin private hjemmeside har han i 2005 indsat et afsnit med opfordring til at støtte organisationer på EU's terrorliste på visse nærmere angivne betingelser. Det har strejft ham, at han derved kunne komme i myndighedernes søgelys. Han er dog ikke blevet retsforfulgt i den anledning. Det gør ham ked af det, at hans telefonselskab nu skal opbevare hans e-mails, og han har overvejet at kryptere dem. Danmark og England står for tur med hensyn til terrorangreb efter indsatsen i Irak. Det bekymrer ham, at han har slægtninge, der hyppigt er på Nørreport Station. Han opfatter grundloven som en kontrakt mellem befolkning og politikere om de spilleregler, der gælder i vort demokrati, og hvis grundloven er brudt, mener han, at det også er et domstolsanliggende. Erhvervsmæssigt har han kontakt til Pakistan. Han har i den forbindelse givet udtryk for sin afstandtagen fra sagen om tegningerne i Jyllands-Posten. Han ser en sammenhæng mellem denne sag og engagementet i Irak. Han har aftjent værnepligt, men har ikke haft kontrakt med forsvarret.

Helle Jørgensen har blandt andet forklaret, at hun er født i 1978. Hun er uddannet socialrådgiver og arbejder som sådan. Hun er begyndt at undgå tog i højere grad blandt andet for ikke at passere stationer, hvor der kan være forhøjet risiko for terrorangreb. Hendes samlever er italiener, og hendes udlandsrejser går hovedsageligt til Italien. Danmarks omdømme i udlandet var godt før indsatsen i Irak. Det var hun glad for. Efter marts 2004 har det ændret sig i negativ retning. Hun har skrevet under på en støtteerklæring til PFLP og betalt én krone til denne organisation. Den er ikke mere en væbnet organisation. Hun regner med at være registreret hos myndighederne i den anledning, muligvis hos PET. Krigen i Irak ser hun som en væsentlig del af baggrunden for, at hun risikerer registrering. En af grundene til, at hun ikke har bosat sig i Italien, er, at hun tidligere havde stor tiltro til retssikkerheden i Danmark. Det har hun ikke længere.

Gretelise Holm har forklaret blandt andet, at hun er født i 1946. Hun er gift og har to børn. Familien har tilhørt det danske mindretal i Tyskland før genforeningen. Det indgik i selvforståelsen, at danskere respekterede folkeretten. Hun er journalist og har været lektor på journalisthøjskolen. Hun har boet 5 år i Afrika i 1990'erne. Nu ernærer hun sig hovedsageligt ved forfattervirksomhed, og hun har blandt andet skrevet skønlitterært om krig. Under en turistrejse til Ægypten i

1557

2004 blev det to gange af guider indskærpet hende, at danskere ikke skulle tilkendegive, at de var danske. I Indonesien har hun i 2006 fået samme besked. I den danske koloni der sagde man, at befolkningen efter tegningekrisen, var blevet klar over, at Danmark var med i Irak. Det er trist, at graden af overvågning i samfundet er steget. Under forberedelsen af sin bog om krig søgte hun oplysning om bedøvende gasser på nettet. Hun tænkte, at det måske kunne bringe hende i myndighedernes søgelys. De sikkerhedsforanstaltninger, man oplever i samfundet, har allerede før tegningekrisen vist, at der er en forøget terrortrussel. Det har ikke influeret på hendes adfærdsmønster. Hun tænker sig dog en ekstra gang om, når hun har ansvaret for sine børnebørn.

Georg Metz har forklaret blandt andet, at han er født i 1945. Han har læst historie med henblik på at blive journalist og har været chefredaktør på dagbladet Information. Ud over sit virke som journalist er han forfatter og foredragsholder. Han er gift og har to børn. Faderen var jurist og ansat som direktør under Landbrugsministeriet. Metz-familien har en jødisk baggrund. Forældrene gik under jorden under den tyske besættelse. Det meste af familien flygtede til Sverige. To slægtninge omkom i Theresienstadt. Et par familiemedlemmer, der undlod at flygte, deltog aktivt i frihedskampen. Han husker fra barndomshjemmet samtalerne om grundloven i 1953. Senere var der i familien en stående diskussion om Danmarks placering i Europa og muligheden for blandt andet inden for FN at skabe internationale aftaler, der kunne forhindre krig. Familien anså et retligt forbundet Europa som en mulig ledende kraft i den globale sikring af freden via FN. Krigen i Irak anser han som en krænkelse - i hvert fald den ånd, der ligger bag - den nuværende grundlov. Han har dagligt ubehag og betænkelighed ved overhovedet at tilhøre nationen på grund af indsatsen i Irak. De vedtagne antiterrorlove er en tilsidesættelse af nogle fundamentale forestillinger om retssamfundet. Han ser dette som en følge af indsatsen i Irak. Agtpågivenheden med hensyn til hvem man har kontakt med og hvordan, skærpes derfor. Når han kører over Storebæltsbroen, tænker han på muligheden for, at den kunne blive terrorbombet. Noget tilsvarende gør sig gældende, når han flyver. Hans bevægelsesmønster har dog ikke ændret sig af den grund. Når han rejser i Frankrig og Tyskland, møder han hævdede øjenbryn, fordi Danmark har kastet sig ud i dette. Det har i den forbindelse også betydning, at Danmark har sat sig ud over hensynet til den tyske virkelighed, som dansk udenrigspolitik traditionelt har taget hensyn til. Han ved ikke, om han er ramt af terrorlovene, men han formoder, at han på grund af sit virke som journalist er genstand for overvågning. Noget tilsvarende gælder, fordi hans ægtefælle underviser blandt andet irakiske flygtninge i dansk. Disse er lejlighedsvis kommet i hans hjem. Han forelæser på Forsvarsakademiet i mediekundskab.

Niels Behrend har forklaret blandt andet, at han er født i 1956. Han er universitetsuddannet biokemiker; han har en ph.d.-grad og en doktorgrad og er lektor på Rigshospitalets Finseninstitut. Han er gift og har to børn. Der er en forøget terrortrussel på grund af engagementet i Irak, men det præger ikke hans hverdag i nævneværdig grad. Det sætter han en ære i. Et par gange om året rejser han til udlandet i forbindelse med sit arbejde. Efter marts 2003 har han i udlandet oplevet, at den danske indsats har forringet landets omdømme i det akademiske miljø. Han møder også misbilligelse fra forskere fra USA og Storbritannien. Sikkerhedskontroller m.v. vanskeliggør hans rejseaktivitet. Han har været aktiv i Grundlovskomiteén siden 2004, fordi han følte sig dybt personligt krænket. »Terrorpakken« har givet ham anledning til mange overvejelser, men han ved ikke, om han bliver overvåget. Han har ikke foretaget noget, der ville give legitimt grundlag for at overvåge ham. Den danske militære tilstedeværelse i Irak anser han for en af årsagerne til den forøgede terrortrussel.

Niels Stephensen har forklaret blandt andet, at han er født i 1931. Faderen var chefredaktør på dagbladet Politiken. Han har været ortopedkirurgisk overlæge er gift og har to børn. I forbindelse med sin faglige virksomhed har han haft en række til dels længerevarende udlandsophold. Vedtagelsen af grundloven så han dengang som forbundet med den globale sikring af, at angrebskrig ikke kunne finde sted. Han finder det naturligt, at spørgsmålet, om en krig er lovlig, hvilket angår hele folket, kan prøves af domstolene. Terrortruslen bekymrer ham, når hans børn rejser i udlandet. Den hjemlige terrortrussel får ikke lov til at påvirke hans hverdag. Han har tillid til PET's vurdering af trusselsniveauet. Han ville på baggrund af tidligere længerevarende ophold i de arabiske lande ikke i dag under rejser i den region lægge skjul på, at han er dansker.

Eline Feldman har forklaret blandt andet, at hun er født i 1973 og er cand.mag. i psykologi og socialvidenskab. Hun har mand og børn. Ægtefællen er født i Tyrkiet og opvokset i Danmark. Hendes fader sad i Theresienstadt på grund af sin jødiske herkomst. Det er afgørende for, at hun er sagsøger. Det gik hendes nu afdøde fader meget på, at Danmark gik ind i en angrebskrig. Hun deler faderens opfattelse på dette punkt. Danmark er kommet på terrorrens landkort efter Danmarks indsats i Irak. Samtidig er der naturligvis en global terrortrussel. Hun bor og arbejder centralt i København og tænker blandt andet derfor på terrortruslen i det daglige, blandt andet er hun af den grund ikke glad for at tage bus. Familien rejser forholdsvis ofte til udlandet. Hendes venner i London og Berlin bringer hende nu i en situation, hvor hun - mod sin vilje - ser sig nødsaget til

1558

efter bedste evne at forsvare Danmark. Landets renommé lider. Tidligere har hun arbejdet med torturofre og deres børn. Det gør et dybt indtryk på hende at høre om anvendelsen af tortur fra koalitionsstyrkerne. Hendes tyrkiske svigerfamilie ryster på hovedet af det, som foregår i Danmark. Tyrkiet har været involveret i Irak.

Frank Johannesen har blandt andet forklaret, at han er født i 1951. Han er cand.jur. fra Københavns Universitet, og har arbejdet som sådan. Nu er han terapeut med kinesisk medicin som område. Han er fraskilt og har to sønner. De store demonstrationer, der blev gennemført imod Danmarks indsats i krigen, var han med til at arrangere. FN-pagten er en del af grundlovssystemet, og krigen er uden gyldigt FN-grundlag grundlovsstridig. Irak var vel et diktatur, men udgjorde ingen fare for andre lande. Han er medlem af Foreningen Oprør. Regeringen har benyttet den forøgede terrortrussel i forbindelse med Irak-krigen til at ulovliggøre organisationer, der burde være lovlige, og som tidligere også var det. Det er meget muligt, at han bliver overvåget på grund af sin støtte til Foreningen Oprør, og fordi han har deltaget i den offentlige debat med holdninger, som regeringen ikke deler. Han støtter ikke terrorisme. Hans bevægelsesmønster er ikke ændret som følge af den forøgede terrortrussel, men han mener, at de øgede sikkerhedsforanstaltninger skaber frygt. Det er han ked af. Han er ikke så stolt af at være dansker, som han har været.

Nicolas E. Fischer har forklaret blandt andet, at han er født i Paris i 1951. Begge hans forældre var født i Ungarn. Han er opvokset i Latinamerika, og han har boet 1½ år i Irland. Faderen var i koncentrationslejr under 2. verdenskrig og valgte senere at tage til Latinamerika for at undgå krig. Selv kom han til Danmark i begyndelsen af 1970'erne og blev gift med en kvinde fra Vejle. Efterfølgende fik han dansk statsborgerskab. Når han får skrevet sit speciale færdigt, bliver han cand.agro. fra Landbohøjskolen. Han har arbejdet i SAS, hvor han har benyttet en edb-uddannelse fra Brasilien. Nu er han formand for lufthavnfunktionærerne. Det har han været i godt 10 år. Han har siddet i SAS' bestyrelse i 2003-2004, og har i øvrigt været 1. suppleant både før og efter denne periode. I SAS-organisationen kostede udbruddet af Irak-krigen arbejdspladser på grund af faldende omsætning. Han mener, at dette ville have haft en mindre indflydelse, hvis Danmark ikke havde deltaget i engagementet i Irak. Også udbruddet af SARS virkede negativt på omsætningen. Den væsentligste grund til tabet af arbejdspladser var dog et omfattende besparellesprogram. Efter krigs-udbruddet overvejede SAS i 2003 at flyve på Basra, men dette måtte opgives på grund af sikkerhedssituationen i Irak. De almindelige sikkerhedsregler er strammet løbende i SAS. Han mener, at regeringens fortolkning af FN-resolutionerne som grundlag for krigen er egenvillig og åbenbart forkert. Lønudviklingen i SAS var præget af følgende forhold: SARS, omfattende besparelser i koncernen samt Irak-krigen. Han kan ikke udtale sig om disse forholds indbyrdes vægt.

Sandra Lucas har blandt andet forklaret, at hun er født i 1971 og er universitetsuddannet med hovedfag i nygræsk og sidefag i oldgræsk og indoeuropæisk. Hun har en søn. Hun underviser blandt andet på

universitetet. Det er naturligt, at domstolene nu tager stilling til grundlovmæssigheden af indsatsen i Irak, når intet andet organ har dette som opgave. Hun finder sig ikke belastet af terrortruslen, men efter bomberne i London har hun ændret sit bevægelsesmønster for mest muligt at undgå Nørreport Station. Der har været sammenhæng mellem indsatsen i Irak og tegningekrisen. Hun er ikke længere så stolt af at være dansker. Som dansker i Grækenland ville hun ikke være nervøs for sin sikkerhed.

Nils Bredsdorff har blandt andet forklaret, at han er født i 1956 og er cand.phil. i samfundsvidenskab. Senere har han taget en ph.d.-grad. Han er fagreferent på Roskilde Universitetsbibliotek. Han er gift, har to børn og bor uden for Hvalsø. Han har været aktiv i studentpolitik, chefredaktør i *Kritisk Revy* og formand for Greenpeace. I 2002 trådte han ud af Greenpeaces nordiske bestyrelse, men han er stadig medlem af organisationen. Greenpeace er blevet idømt en bøde på 50.000 kr. for en aktion på Axelborg i København. Dette overraskede alle. Det var en følge af terrorpakken fra 2002. Den anden terrorpakke har ligeledes så vage bestemmelser, at man ikke kan ane, hvad den kan bruges til. Dette har praktisk betydning for Greenpeace. Det er en kraftig indskrænkning i hans handlefrihed, at han ikke må støtte PFLP. I sin forskningstid beskæftiger han sig med sharia og søger i den forbindelse hyppigt på hjemmesider for islamister. Det bekymrer ham, at han ikke kan være sikker på, om dette får konsekvenser for ham. I forbindelse med sin deltagelse i debatten om tegningekrisen følte han sig bekymret og sagde blandt andet nej til at deltage i et møde. Han informerer sine døtre om mærkedage, hvor der kan være særlig risiko for terror. I månederne op til indsatsen i Irak var han tilhænger af en aktion mod landet med et gyldigt FN-mandat. Indsatsen i Irak åbnede for en glidebane med angrebskrige uden om FN.

Peter Kofod har forklaret blandt andet, at han er født i 1979. Han læser medievidenskab, men har tidligere læst statskundskab. Han har været menig soldat og overvejede at blive udsendt for forsvaret. Han fik dog ikke fuldført den fornødne efteruddannelse. I 2002-2003 var han i Irak som fredsaktivist. Ideen var, at man ville opholde sig ved oplagte civile mål. Aktionen havde virkning. Han blev selv udvist af Irak i marts 2003, før krigen brød ud, på grund af uoverensstemmelser med

1559

regimet. Han plejer omgang med radikaliserede personer og med Frank Grevil. Terrorpakkerne har ikke betydet det fjerneste for, hvordan han gebærder sig.

Frederik Sølberg har forklaret blandt andet, at han er født i 1979 og studerer film- og medievidenskab. Han arbejder freelance med musikvideoer og som instruktørassistent for at tjene til studierne. Det må antages, at indsatsen i Irak er medvirkende til, at terrorpakkerne er blevet vedtaget. Han har deltaget i 3-4 store demonstrationer mod indsatsen, op til og lige efter at USA gik ind i Irak. På den yderste venstrefløj kender han mange, der ligesom han har underskrevet diverse støtteerklæringer. Desuden har han været instruktørassistent på en kontroversiel film, i hvilken statsministeren, der bliver fremstillet som bøsse, bliver skudt. Tanken, at han kunne blive overvåget i den anledning, skræmmer ham. I Berlin har han oplevet, at man undrede sig over, at et land som Danmark kunne gå ind i krigen. Han tænker ikke på terrortruslen, når han færdes i København.

Jørgen Vogelius har forklaret blandt andet, at han er født i 1946. Han er cand.mag. i historie og nordisk filologi og er lektor i historie ved Københavns Universitet. Selvom det ikke er rodfæstet i dansk tradition, at der sker domstolsprøvelse af politiske beslutninger, mener han som historiker, at det er vigtigt, at det nu sker i denne sag. Den historiske situation har ændret sig, og det er afgørende, at den udvikling i vor demokratiske kultur, som vi er vidne til, kan prøves ved domstolene. Der er således et historisk behov for en udvidelse af adgangen til domstolsprøvelse i Danmark. Det er ikke et politisk polemisk anliggen-

de, men et spørgsmål om politisk kultur. I sit erhvervmæssige virke har han haft kontakter til udlandet, blandt andet Sydafrika. Før indsatsen i Irak oplevede han i Sydafrika en markant velvilje over for Danmark på grund af vores tidligere stilling til apartheid. Efter Danmarks indsats i Irak har hans kolleger og andre i Sydafrika mødt ham med kritiske spørgsmål, særligt på grund af disse menneskers betydelige respekt for FN's autoritet. I Sydkorea har han efter den danske indsats undladt at skilte med, at han er dansker, uanset at Sydkorea har stået bag USA's kurs. I EU-sammenhæng har han talt med flere universitetsfolk fra forskellige medlemslande, der fandt Danmarks engagement besynderligt. Det hænger sammen med den berettigede tvivl om retsgrundlaget. Han undgår af hensyn til terrorbilledet nu at krydse Nørreport Station i myldretiden. Danmarks eksponering i forbindelse med indsatsen i Irak må være medvirkende til det forøgede trusselsniveau. Han opfatter den øgede overvågning som noget, der normalt må være et fremmedelement i et demokratisk samfund. Der er tale om en beklikkelse af retssikkerheden for danske borgere. Hans brug af internettet er ikke blevet ændret på grund af mulig overvågning. Imidlertid har han ubehag ved bevidstheden om muligheden for overvågning af e-mail-korrespondance.

Anne Regitze Frisenette har blandt andet forklaret, at hun blev født i 1947. Hun er enke og har to voksne børn. Af uddannelse er hun certificeret hypnotisør. Hun arbejder selvstændigt som terapeut med hypnose og akupunktur. Hendes bevægelsesmønster har ikke ændret sig på grund af terrortruslen, men hun er bange for terrorangreb, og det har at gøre med Danmarks indsats i Irak. Da vi er en angrebsmagt, er vi særligt udsatte for terror. I tiden omkring USA's angreb på Irak boede hendes datter på Nørrebro. Datteren læste på universitetet i den indre by. Som moder gjorde det hende virkelig nervøs, at datteren i denne forbindelse dagligt krydsede Nørreport. Datteren ville imidlertid ikke ændre sit transportmønster. På en konference i London i maj 2006 har hun oplevet, at en amerikaner fra sydstaten viste afsky for hende, fordi hun var dansk. Som begrundelse nævnte han »krig« og Danmarks opførsel. Hun fandt dette uretfærdigt, fordi hun var modstander af krigen. Han kan have tænkt på tegningesagen. Om terrorrisikoen er mindre i Tyskland og Frankrig, end den er i Danmark, tør hun ikke sige. Hun kom ind i sagen, fordi hun gerne ville være biintervenient. Det var vist John Goodwin fra Grundlovskomitéen, der spurgte hende, om hun ville være sagsøger.

Kate Klokkeholm har blandt andet forklaret, at hun er født i 1958, er uddannet som lærer og arbejder som uddannelsesvejleder på tre skoler på Nørrebro som ansat af Københavns Kommune. Hun har i en længere årrække forud været skoleleder. Hendes daglige transportmønster har ikke ændret sig. Hun har talt med sine tre børn på 17, 18 og 23 år om terrorrisikoen. De vil heller ikke lade deres hverdag påvirke af den øgede terrorrisiko, som de mener foreligger. Op mod jul 2006 oplevede hun på Fisketorvet i Sydhavnen, at alt lyset gik ud. Det var midt om dagen. Over højtalerne blev det meddelt, at det var en evakuering. Der var rigtigt mange mennesker. Hun blev meget bange og tænkte, at det var et terrorangreb. Fisketorvet må være et oplagt mål for terror. Mange, inklusive hun selv, begyndte at sende sms'er. Med hensyn til landets omdømme bliver vi slået i hartkorn med USA. Det må have betydning for terrortruslen. De tre skoler, hun arbejder på, har mellem 80-90 pct. børn af anden etnisk baggrund end dansk. Hovedparten af disse er fra Mellemøsten og Pakistan. De muslimske kolleger taler om en voldsom negativ forandring af retorikken. De irakiske kolleger er i den besynderlige situation, at de via deres skatter har finansieret en krig mod deres eget folk. Kollegerne siger, at de unge andengenerationsindvandrere blandt andet på grund af krigen føler sig mistænkeliggjorte som mulige terrorister, hvis de er flittige og passer deres lektier. Stemningen i samfundet gør det vanskeligere for de unge at undvære

1560

den tryghed, der ligger i at leve i et ghettolignende miljø. Hendes daværende kæreste, som var officer, døde, før han blev sendt til Irak. Han havde ikke fået aktuel ordre om at tage af sted. Han var splittet med hensyn til indsatsen og havde betænkeligheder ved at skulle tage af sted. Det forhold, at medborgere bliver overvåget, finder hun skræmmende, fordi det indskrænker rummeligheden i vort demokrati. Hvis angst bliver følgen heraf, begrænser det demokratiet. Hun kender ikke betingelserne for, at myndighederne kan iværksætte overvågning. Hun kom ind i sagen, fordi hun havde deltaget i en underskriftindsamling til støtte for Grundlovskomiteén, hvorefter hun blev kontaktet og spurgt, om hun ville indtræde som sagsøger.

Kalle Nielsen har blandt andet forklaret, at han er født i 1964. Han er først er uddannet som herregårdsjæger, vildtforvalter og topkapper. Senere er han blevet cand.scient.bibl. Nu er han bibliotekar på Århus Bibliotek med arbejdsområde inden for it. Han er ugift og har et barn. Han regner med, at hans aktiviteter privat på nettet registreres, fordi det kører igennem en web-udbyders central. I arbejdsmæssig sammenhæng kommer han vidt omkring på internettet. Når han søger på nettet fra sin arbejdsplads, vil det kunne konstateres af hans arbejdsgiver, at det er ham, der har søgt. Han efterlader sig elektroniske spor. Det er en del af det at være dansker at være del af det folkeretlige fællesskab, og at nationen arbejder for at styrke og opbygge FN. Danmark er nu kommet i en lavere klasse ved at deltage i en indsats uden FN-mandat. Han mener, at Grundlovskomiteén kontaktede ham og spurgte, om han ville være sagsøger. Sin værnepligt har han aftjent i civilforsvaret.

Lis Møller har blandt andet forklaret, at hun er født i 1952, er uddannet som socialrådgiver og er skoleleder på en kost- og friskole. Hun har tre børn. I sin dagligdag er hun ikke helt upåvirket af terrortruslen. Hun foretrækker således nu i højere grad at køre i bil frem for med offentlige transportmidler, når hun skal til København. Sådan har det været i et par år. Det har hun indirekte noget med Danmarks indsats i Irak at gøre. Der er også en række andre forhold, som medfører en forhøjet terrortrussel. Det bekymrer hende ikke at passere Lillebæltsbroen og Storebæltsbroen. Når hun tager på skiferie, har hun tidligere fløjet eller taget toget. Nu tager hun bilen. Det gør hun af hensyn til terrortruslen, på grund af Danmarks krigsdeltagelse. I 2004 skulle hun med 5 lærere og 25 kostskoleelever have været på sommerskole i Ægypten. Denne tur blev aflyst på grund af bombeattentat i Ægypten kort før afrejsen. For hende var Danmarks indsats i Irak også et lod i vægtskålen for ikke at tage af sted. Hun og andre bliver mere overvåget efter terrorpakkerne, vil hun mene, og hun vil ikke skjule, at hun er mistroisk over for PET. Det sætter lærernes troværdighed på spil, når de underviser i den internationale retsorden, hvis Danmark ikke respekterer FN. Hun er med i sagen, fordi hun blev kontaktet af Grundlovskomiteén efter at have skrevet under på en støtteerklæring til denne. Hun læste i grundloven og konstaterede, at den var blevet brudt. Derfor fulgte hun opfordringen. Danmark er stadig i krig med Irak. Hun har ikke frygtet et angreb mod dansk territorium fra den irakiske stats side.

Johan Mortensen Kirkmand har blandt andet forklaret, at han er født i 1940. Familien var sønderjysk. Han har en landbrugsuddannelse og blev efterfølgende uddannet til lærer med henblik på voksenundervisning. I højskolemiljøet blev han klar over, at det danske samfundssyn var noget særligt også i forhold til det tyske, som han kendte til fra farbrødrene, der havde måttet kæmpe i 1. verdenskrig. Hans fader var skeptisk over for FN's muligheder på baggrund af erfaringerne med Folkeforbundet. Højesterets tilsidesættelse af Tvindloven gav anledning til, at han blev meget skuffet over lovgiver. Befolkningen må påse, at grundloven bliver overholdt. Hertil kan domstolene tjene, som dette også er set i tidligere situationer. Domstolsprøvelse er mere formålstjenlig end vejen over stemmeboksen i den foreliggende situation. Tidligere regnede han med, at regeringens og Folketingets rådgivere ville sørge for, at grundloven blev respekteret. Hans søn, Bjarke, blev dræbt i Irak.

Fra sin tidlige barndom var sønnen en udpræget ledertype, der altid ville hjælpe de svage, også selv om det medførte, at han selv fik knubs. Fra februar til midt i august 2005 var sønnen delingsfører for 30 soldater, der forberedte sig på afrejse til Irak. Han var gået direkte fra gymnasiet til den militære uddannelse. De kunne dårligt drøfte spørgsmålet om hans krigsdeltagelse. Sønnen var meget opsat på at komme af sted. Han var før afrejsen sikker på, at der ikke kunne ske ham noget, at han var usårlig. Efter at sønnen var kommet til Irak, vurderede denne den personlige risiko realistisk. Det siger sig selv, at sønnens død har haft den dybeste indflydelse på hans og hans hustrus og den øvrige families psykiske vilkår. Såfremt de bliver tilkendt godtgørelse under sagen, vil beløbet blive skænket til Læger uden Grænser. Bjarkes broder har været udsendt til Bosnien af forsvaret efter ophøret af krigen dér. På grund af en forglemmelse har udbetalingen fra forsvaret af en forsikringssum været forsinket. Krigsdeltagelsen har generelt gået ham på, og han skilter ikke med, at han er dansk, når han er i udlandet. Efter Bjarkes død har han modtaget en enkelt chikanøs opringning fra en person med arabisk accent. Den pågældende var modstander af den danske indsats.

Kai Lemberg har forklaret blandt andet, at han er født i 1919 og er cand. polit. Han har været generalplanchef i Københavns Kommune. Han har endvidere været Statsministeriets økonomiske konsulent vedrørende

1561

Færøerne i 50 år. Han er fortsat adjungeret professor ved Roskilde Universitetscenters Institut for Miljø, Samfund og Rumlig forandring. I en periode fra omkring 1971 og 20 år frem repræsenterede han Miljøministeriet i OECD i sager om byforhold. Fra 1941 var han med i Frit Danmark. Fra 1941 til 1947 var han medlem af DKP. Han har været meget aktiv i modstanden mod atomkraft og forkæmper for Christiania. Folkebevægelsen mod EU har han været medlem af, indtil han deltog i stiftelsen af Junibevægelsen. I september 2003 deltog han i en underskriftindsamling med anmodning om en uvildig undersøgelse af Danmarks deltagelse i Irak. Han har også været med til at stifte Grundlovskomiteén. Komiteén er organiseret som en forening med ham selv som formand. Der er ca. 50 medlemmer. I stedet for en bred medlemskreds satsede man på at skaffe biintervenienter til retssagen. Det vil man fortsætte med. Efter at foreningen havde lagt sig fast på retssagsstrategien, kontaktede foreningen primo 2005 advokat Bjørn Elmquist og advokat Christian Harlang med henblik på at føre sagen. Biintervenienterne har ved et bidrag på 200 kr. hver også været med til at finansiere blandt andet høringer, som foreningen har afholdt. Der er brugt en kvart mio. kr. på annoncering. Der er ligeledes omkostninger til foreningens sekretariat. Foreningens hjemmeside kom op at stå i 2005. Sagsøgerne er blevet udvalgt hovedsageligt på baggrund af navnelisten fra underskriftindsamlingen. Han har henvist nogle til at blive biintervenienter i stedet for at blive medlemmer af foreningen. Ægteparret Kirkmand henvendte sig af egen drift. Der er ved udvælgelsen af sagsøgerne blandt andet taget hensyn til kønsfordelingen, alder og bopæl. Han finder det nærliggende, at København er et terrormål, idet Danmark provokerer alt, hvad det kan, både ved indsatsen i Irak og ved tegningekrisen. Det er et overgreb mod befolkningen, at regering og Folketing er gået i krig på det foreliggende grundlag.

Ulla Sandbæk har forklaret blandt andet, at hun er født i 1943. Hun er cand.theol. og havde kald, til hun gik på pension. Fra 1989 blev hun valgt til Europaparlamentet for Junibevægelsen. Hun har været suppleant til parlamentets udenrigspolitiske udvalg. I slutningen af februar 2003, 3 uger før udbruddet af krigen mod Irak, var hun i Irak med en delegation fra parlamentet. De oplevede, hvordan sanktionerne mod Irak havde haft forfærdelige følger for civilbefolkningen og især for børnene. Våbeninspektørerne dernede oplyste, at der ikke var nogen masseødelæggelsesmidler. Det samme sagde Hans Brix efterfølgende under et møde i New York før krigsudbruddet, hvor hun deltog med

delegationsmedlemmerne fra parlamentet. På baggrund af grundlovens forarbejder går hun ud fra, at Danmark, ikke kan gå ind i en angrebskrig på det foreliggende grundlag og uden FN-mandat. Hun mener, at det er en følge af politisk følgagtighed, når Udenrigsministeriets folkeretskantor har udtalt, at krigsdeltagelsen havde fornøden hjemmel. Indsatsen i Irak har sammen med tegningesagen bevirket, at hun ikke tør tage til Mellemøsten for at samle oplysninger til en roman, hun havde haft planer om at skrive.

Asgjer Baunsbak-Jensen har blandt andet forklaret, at han er født i 1932. Faderen var husmand. Han er enebarn, er gift og har selv 3 børn. Efter lærereksamen arbejdede han 30 år i skolens tjeneste. Efterfølgende læste han teologi som efteruddannelse og blev sognepræst i Farum fra 1981-1989. Hans politiske engagement for Det Radikale Venstre har været båret af ønsket om at bistå de svageste. Han sad i Det Radikale Venstres hovedbestyrelse sammen med Bertel Dalggaard i 1953. Dalggaard var medlem af grundlovskommissionen. I 1958 kom han første gang i Folketinget. Han har været forstander for Glamsbjerg Ungdoms- og efterskole fra 1961-1968. I 1968-1981 var han undervisningsdirektør, samtidig med at han sad i hovedbestyrelsen - til dels om formand - for denne for Det Radikale Venstre. I 1984 kom han igen i Folketinget, men måtte snart efter træde tilbage på grund af sygdom. Han kan ikke forklare, hvorfor FN ikke er nævnt i grundlovens § 19. Det har han undret sig over. Imidlertid spillede FN en ganske stor rolle i diskussionen op til grundlovens vedtagelse. Han har været militærnægter, fordi han på det tidspunkt var pacifist. Dette synspunkt ændrede han på grund af Sovjetunionens angreb på Ungarn. Han fik også større forståelse for FN's militære perspektiv. Han har ikke personligt nogen speciel retlig interesse i denne sag, men da det gælder krig og fred, har enhver borger interesse i at få en domstolsprøvelse. I mangel af Landstinget som kontrolorgan må man acceptere, at det kan forekomme, at domstolen nu påser grundlovens overholdelse. Krig og fred er selvsagt vigtigere end det spørgsmål, der blev prøvet, da Tvindloven blev behandlet i Højesteret. Et nyt flertal i Folketinget vil ikke kunne gøre det skete ugjort for så vidt angår indsatsen i Irak. Prøvelsen er en demokratisk nødvendighed. Den vil ikke skabe en negativ præcedens, der overbelast domstolene, fordi sagen er helt enestående. Hvad Udenrigsministeriets embedsmænd udtaler, er i sidste ende ministeriets ansvar. Om der er tilstrækkeligt mandat til indsatsen, er primært et juridisk spørgsmål. Han er kommet ind i sagen på baggrund af en henvendelse fra advokat Bjørn Elmquist.

Jørgen Witte har forklaret blandt andet, at han er født i Flensborg af danske forældre i 1946. Han er dansk statsborger. Han er magister i historie fra Aarhus Universitet og var arkivar ved Landsarkivet i Aabenraa til 1997, hvor han tog sin afsked. Han har været aktiv i socialdemokratisk politik. Efter valget i 1979 var han midlertidigt medlem af Folketinget i

1562

november-december. I 1985 kom han i byrådet i Aabenraa. I 1989 blev han borgmester i Aabenraa, hvad han forblev i 12 år. Han er nu projektleder for et dansk/tysk internetprojekt vedrørende grænselandet, finansieret af Biblioteksstyrelsen, og 1. viceborgmester i den nye, større Aabenraa Kommune. Den danske indsats i Irak har påvirket ham blandt andet som medvirkende årsag til de stigende benzinpriser. På havnen i Aabenraa er der i 2004 indført afspærring, således at bevægelsesfriheden er begrænset. Der er tale om en beskyttelsesforanstaltning. Hans ene datter bor i Teheran, hvor hun skriver en ph.d.-afhandling. De kommunikerer blandt andet via telefon og mail. Hun kommer ikke i den forbindelse med politiske udtalelser på grund af muligheden for overvågning. Det har i høj grad sammenhæng med terrorpakkerne. Han vil ikke udelukke, at hans modstand mod indsatsen i Irak begrundes, at han bliver overvåget med hjemmel i disse. Han begyndte i 2005 at studere arabisk på Københavns Universitet, og han har rejst en del

i arabiske lande, senest i 2005. Han var da tilbageholdende med at fortælle, at han var dansker.

Det er fremgået af samtlige afgivne partsforklaringer, at de pågældende ikke i anledning af den danske indsats i Irak er blevet mødt med civile retlige anbringender om force majeure, at de ikke har kendskab til i den anledning at være blevet aflyttet i medfør af forsvarslovens § 17, stk. 1, nr. 1, og at ingen af dem i den anledning har måttet stille deres ejendom til rådighed efter samme bestemmelses stk. 2. Ingen af dem er i anledning af indsatsen i Irak blevet meddelt pålæg i medfør af beredskabslovens § 56 og § 57. Ingen af dem er bekendt med at have været genstand for efterforskning vedrørende overtrædelse af straffelovens § 100, stk. 1, § 101, § 102 eller 103, og ingen af dem er blevet sigtet for overtrædelse af disse bestemmelser i forbindelse med den danske indsats i Irak. Ligeledes har ingen af dem, der har afgivet partsforklaring, kendskab til efterforskning mod dem for overtrædelse af den militære straffelov i anledning af indsatsen i Irak, og der er ikke rejst sigtelser mod dem for overtrædelse af denne lov.

Proceserklæring

Sagsøgerne i begge sager har under delhovedforhandlingen afgivet følgende proceserklæring:

»Det gøres under nærværende sager for Landsretten ikke gældende, at Grundlovskomiteén 2003 vedrørende Irak-krigen skulle have en retlig interesse i søgsmålet, der adskiller sig fra den retlige interesse som de 26 borgere gør gældende at have.«

Procedure

Parterne har indgivet påstandsdokumenter.

Af *sagsøgernes* påstandsdokument, der omfatter begge sager, fremgår blandt andet følgende:

»Det gøres *indledningsvist* gældende,

(1) At de af indstævnte nedlagte afvisningspåstande har til formål at forsøge at forhåndsaftskære prøvelsen af krænkelser, og

(2) At indstævnte forsøger derved at bevirke, at den dømmende magt, jf. grundlovens § 3, ikke bringes i anvendelse i forhold til det under sagen påberåbte grundlovsbrud.

Sagsøgerne gør overfor dette *overordnet* gældende:

(3) At der tilkommer sagsøgerne søgsmålskompetence med hensyn til efterprøvelse af, om den danske grundlov er overtrådt ved folketingsbeslutning af 21. marts 2003 om Danmarks deltagelse i angrebskrigen mod den suveræne stat Irak.

2 OVERSIGTSMÆSSIGE HOVEDANBRINGENDER VEDR. SAGEN REALITET

Den principale realitetspåstand angår overtrædelsen af Grundlovens § 19, navnlig dennes stk. 2, der gøres gældende at indebære, at Folketingets samtykke til anvendelse af militære magtmidler kun kan finde sted, i tilfælde af en angrebskrig, der er lovlig ifølge international ret eller i tilfælde af magtanvendelse som retshåndhævelsesmiddel efter FN Pagten. Dette krav var ikke opfyldt, da Folketinget traf beslutning den 21. marts 2003, og er ikke siden opfyldt.

Det hovedstandpunkt, som sagsøgerne fremfører under sagen, er således,

(4) At krigen internationalt er ulovlig, og

(5) At Grundlovens egen normregel i denne sammenhæng har optaget normen ifølge international ret og dermed er i *overensstemmelse* med international lov. Den ulovlige angrebskrig er derfor - allerede af denne grund - også ulovlig ifølge den danske grundlov.

Den subsidiaire påstand angår forudsætningen i Grundlovens § 20, om at Grundlovens beføjelser tilkommer rigets myndigheder. Folketinget har med overgivelsen af kommandoen over de danske styrkebidrag til koalitionen ved en suverænitetssafgivelse afgivet en beføjelse, der efter Grundloven tilkommer rigets myndigheder. Dette kan ifølge Grundlovens § 20 kun ske ved lov til mellemfolkelig myndighed, der kræves vedtaget med mindst 5/6 flertal, medmindre forslaget på nærmere foreskrevet vis godkendes ved en folkeafstemning.

3 HOVEDANBRINGENDER VEDR. SØGSMÅLSKOMPETENCE

Sagsøgerne gør overfor dette *overordnet* gældende:

(6) *At* der tilkommer sagsøgerne søgsmålskompetence med hensyn til efterprøvelse af, om den danske grundlov er overtrådt ved folketingsbeslutning af 21. marts 2003 om Danmarks deltagelse i angrebskrigen mod den suveræne stat Irak,

idet det gøres gældende,

(7) *At* søgsmålet er egnet til domstolsprøvelse,

1563

(8) *At* retsforholdet er aktuelt, og

(9) *At* søgsmålet angår et retsforhold, der konkret berører sagsøgerne

3.1 SØGSMÅL EGNET TIL DOMSTOLSPRØVELSE

For så vidt angår søgsmålets egnet til domstolsprøvelse gøres det gældende,

(10) *At* søgsmålet er egnet til domstolsprøvelse, idet grundloven er den basale del af det lovkompleks, som hører under domstolenes saglige kompetence,

(11) *At* Højesteret har anerkendt, at domstolene kan påkende grundlovskrænkelser, og

(12) *At* sagsøgerne bl.a. af disse grunde har søgsmålskompetence.

3.2 AKTUALITET

Vedrørende aktualiteten af søgsmålet skal det anføres,

(13) *At* der på tidspunktet for sagens anlæg stadig befandt sig danske tropper på irakisk territorium,

(14) *At* der også på nuværende tidspunkt befandt sig danske tropper på irakisk territorium, samt

(15) *At* også USA's pågående overvejelser om at føre krig mod andre stater angiveligt på grund af staternes atomare og andre aktiviteter, gør søgsmålets materielle påkendelse klart aktuelt.

For så vidt angår sagsøgerne Johan Mortensen Kirkmand og Kirsten Elisabeth Kirkmand, hvis søn blev dræbt under tjeneste den 1. oktober 2005 i Irak, gøres det gældende for så vidt angår kriteriet *aktualitet*,

(16) *At* søgsmålet i høj grad er aktuelt, såvel ud fra de samme retligt relevante indsigelser som de øvrige sagsøgere, som yderligere i betragtning af disse to parter erstatningskrav.

Ydermere bemærkes det,

(17) *At* retsstridigheden af magtanvendelsen er ikke ophørt med efterfølgende FN-resolutioner vedr. Irak.

(18) *At* selvom dette antoges, er der i retspraksis utallige relevante fortillfælde for, at der er tillagt søgsmålskompetence, selvom retstvisten som sådan var ophørt, og aktualiteten af søgsmålet derfor i disse tilfælde kunne drages i tvivl, jf. U1962.51 IH, jf. tilsvarende U1981.880V og U2002.1789H.

Det *bestrides* derfor,

(19) *At* der skulle være belæg for sagsøgtens anbringende om at retsgrundlaget er historisk, og at der derfor ikke kan tillægges sagsøger søgsmålskompetence.

Endeligt gøres det gældende vedrørende kriteriet *aktualitet*,

(20) *At* retlig efterprøvelse af magtanvendelsen mod Irak - på grund af dens generelle og indgribende karakter for danske borgere over hele kloden - er dagligt aktuelt.

3.3 KONKRET

For så vidt angår, at sagsøgerne er *konkret* berørt af søgsmålet, anføres det

(21) *At* dette kriterium er fraveget ved Højesterets dom af 12. august 1996.

For så vidt angår fortolkning af *Højesterets dom af 12. august 1996, den såkaldte Maastricht-dom I*, gøres det gældende,

(22) *At* der *ikke* er belæg for at anføre, at Højesteret i Maastrichtdommen har gjort udtømmende op med de situationer, hvor søgsmålskompetence bør tillægges borgere i tilfælde af eventuelle krænkelser af Grundloven, og

(23) *At* det ligeledes ikke kan antages, at Højesteret kun vil udvide kredsen af sagsøgere, der tilkommer søgsmålskompetence, såfremt søgsmålet vedrører overførsel af lovgivningskompetence.

(24) *At* det endvidere ikke ved Maastricht-dommen synes at være udelukket, at der kan tilkomme sagsøgere søgsmålskompetence, selvom søgsmålet vedrører Grundlovens § 19 og ikke 20, hvorfor også sagsøgenes principale påstand kan antages til pådømmelse.

For så vidt angår sagsøgtens anførsel om, . . . at magtanvendelsen mod Irak ikke indebærer overførsel af lovgivnings- eller myndighedskompetence, men derimod er udtryk for udøvelse fra regeringens side af et prerogativ *bestrides* dette.

Herom gøres det gældende,

(25) *At* der ikke er tale om et egentligt prerogativ, da anvendelsen af militære magtmidler mod nogen fremmed stat ikke er en forfatningsretlig forret, men derimod forfatningsretligt kræver folketingets udtrykkelige samtykke,

(26) *At* afgørelsen af, hvorvidt sagsøgte har udøvet sine regeringsbeføjelser endvidere hænger uløseligt sammen med sagsøgers anbringende om, at der ikke forelå et FN-mandat til magtanvendelsen, og at regeringens beføjelser alene kan anvendes i overensstemmelse med de folkeretlige forpligtelser, Danmark har påtaget sig, herunder FN-pagtens forbud mod magtanvendelse, i dette tilfælde erklæring af angrebskrig,

(27) *At* dette spørgsmål derfor henhører under søgsmålets realitetsbehandling,

(28) *At* overførsel af myndighedsbeføjelse er faktisk foretaget ved uddelegeringen af forsvarschefens kommando over de pågældende styrker, hvorfor sagsøgtens anbringende om, at de danske styrker var udsendt under fuld dansk kommando, *bestrides*.

(29) *At* der i tilfælde af delegation af kommando *ikke kan* opretholdes fuld kommando.

(30) *At* Justitsministerens besvarelse af spørgsmål nr. 313 af 31. marts 2003, . . . om at den omstændighed, at Justitsministeriet mener, at der ikke er grundlag for at antage, at overgivelse af kommandoen over de danske styrker til den amerikanske ledelse ligger uden for grundlovens rammer, *ikke* er nogen retskilde.

Dette støttes af,

1564

(31) *At* det fremgår af Højesterets afgørelse af 29. november 2001, hvori det generelt lægges til grund, at det er alment kendt, at embedsmandsapparatet arbejder for regeringen,

(32) *At* det derfor ikke har nogen retsskabende betydning, at Justitsministeriet finder, at der ikke er noget grundlovsstridigt i regeringens handlemåde.

(33) *At* afgørelsen af, hvorvidt regeringens handlemåde var i strid med Grundloven henhører under domstolene.

Til støtte for, at sagsøgerne opfylder betingelsen om, *at søgsmålet vedrører spørgsmål af generel og indgribende betydning for danske borgere*, jf. Maastricht-dommen (U 1996.1300 H) skal det overordnet anføres:

(34) *At* Danmarks deltagelse i krigen medfører, at *enhver* dansk statsborger, herunder også sagsøgerne, kan blive udsat for krigens faktiske og retlige konsekvenser.

For så vidt angår krigens *faktiske konsekvenser* for sagsøgerne, gøres det overordnet gældende,

(35) *At* der er en forøget terrortrussel mod Danmark, danskere og danske interesser som følge af Danmarks deltagelse i Irak-krigen,

(36) *At* Danmarks deltagelse i Irak-krigen i væsentlig grad har forstærket Danmarks diplomatiske kriser i forhold til den muslimske verden,

(37) *At* Danmarks deltagelse i Irak-krigen har medført et nationalt medansvar for krigsforhold m.v., hvilket selvsagt angår enhver dansk statsborger og herunder samtlige sagsøgere.

For så vidt angår den *forøgede terrortrussel* mod Danmark og danskere, herunder også sagsøgerne skal det anføres,

(38) *At* Danmarks deltagelse i den ulovlige Irak-krig dermed har forøget terrortruslen mod alle danskere, uanset hvor de befinder sig, . . .

(39) *At* det i en rapport fremlagt af den tværministerielle arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse af oktober 2005, på baggrund af vurderinger foretaget af Politiets og Forsvarets Efterretningstjenester, konkluderes, at Danmarks militære engagement i Afghanistan og Irak har indflydelse på risikoniveauet for terrorhandlinger rettet mod såvel *danske* som udenlandske mål i *Danmark* samt danske mål i udlandet, . . .

(40) *At* den forøgede terrortrussel mod Danmark dermed dokumenterbart er en faktisk konsekvens af Danmarks aktive deltagelse i angrebet mod Irak,

(41) *At* denne trussel og afledte frygt er en faktisk konsekvens i større eller mindre omfang for alle danskere - uanset om de er bosiddende i Danmark eller i udlandet, og

(42) *At* dette fører til, at sagsøgerne har en retlig relevant interesse i at undgå både terrorangreb og den forøgede terrortrussel mod dem.

Vedrørende de forværrede diplomatiske kriser i Danmarks forhold til den muslimske verden skal det anføres,

(43) *At* eksperter uden forbehold har kædet den kraftige reaktion mod Danmark i forbindelse med Jyllandspostens offentliggørelse af Muhammedtegningerne sammen med Danmarks deltagelse i Irak-krigen, . . .

(44) *At* denne faktiske konsekvens har betydning for alle danske statsborgere - hvad enten de er bosiddende i udlandet eller i Danmark,

(45) *At* regeringen, folketinget og den øvrige offentlighed således har kunnet følge de stærke muslimske reaktioner, der er afledt af denne krisesituation,

(46) *At* det har betydet, at indtil flere muslimske lande af statslige myndigheder i Danmark har været frarådet som rejssemål, ligesom danske diplomatiske repræsentationer har måttet hastelukkes - nogle endda efter alvorlige voldelige angreb,

(47) *At* dette har haft og fortsat har konsekvenser for mange danske statsborgere, som enten skulle på rejse eller allerede var på rejse,

(48) *At* det endvidere har haft betydning for danske virksomheders eksport og for turistbranchen i det hele taget, hvilket igen har betydet konsekvenser for virksomhedernes virke i Danmark - og dermed, for danske ansatte, dansk indtjening og det danske samfund som helhed,

(49) *At* de voldsomme konsekvenser, som den såkaldte Muhammedtegning-krise, har fået for danskere overalt i verden, herunder for danske virksomheder, ambassader etc., i forstærket grad er indtrådt som følge af Danmarks deltagelse i Irak-krigen.

For så vidt angår Danmarks *medansvar for krigsforhold med tortur m.v.* og andre alvorlige overtrædelser af folkeretlige normer i forbindelse med den danske aktive indsats i magtanvendelsen mod Irak gøres det gældende,

(50) *At* den har skadet danskernes tidligere identitet som deltagere i en friheds og fredelskende nation,

(51) *At* Danmark ved angrebskrigen har medvirket til krænkelser af ufravigelige folkeretsnormer (jus cogens), hvilket blandt andet omfatter forbudet mod angrebskrig som udtrykt i FN-pagten,

(52) *At* samtlige danskere dermed er blevet udsat for at komme under moralsk nedvurdering i udlandet fra tidligere venligtsindede nationer, organisationer, medier og enkeltpersoner,

(53) *At* de skæmmende internationale offentliggørelser af amerikansk og britisk systematisk tortur i irakiske fængsler også har draget Danmarks internationale troværdighed i tvivl.

(54) *At* der hviler en uafviselig mistanke på Danmark om dansk deltagelse i amerikanernes ulovlige fangetransporter ved at lade CIA-fly passere gennem dansk

luftrum, velvidende at passagerne skulle bringes uden for »lands lov og ret« til tortur-forhør,

(55) *At* der i dansk ret har været gennemført straffesager om afhøringsmetoder anvendt af udsendt dansk militærpersonel i Irak,

Sammenfattende gøres det gældende,

(56) *At* der er utallige eksempler på, at Danmarks deltagelse i magt-anvendelsen mod Irak direkte eller indirekte har påvirket danske borgers liv, herunder også sagsøgernes faktiske liv både generelt og konkret.

For så vidt angår krigens *retlige konsekvenser* for sagsøgerne, gøres det overordnet gældende,

(57) *At* der eksisterer en række civilretlige følger af krigen for danskere

(58) *At* der eksisterer en række strafferetlige følger af krigen for danskere

Med hensyn til de civilretlige følger i forhold til de enkelte borgere, herunder sagsøgerne skal det vedrørende *force majeure* anføres,

(59) *At* det i lovgivningen og andre retsforhold ofte anvendte forhold for *force majeure*, bl.a. omfatter tilfælde af krig,

(60) *At* *force majeure* indgår i Købelovens § 24 og henvisning dertil findes i Købelovens § 53, stk. 4.

(61) *At* *force majeure* tillige indskrives i utallige kontrakter, herunder i standard forsikringspolicer m.v.,

(62) *At* der er mange almene retsforhold for danske borgere, som påvirkes af, at Danmark er i krig.

Vedrørende den *civilretlige følge* om *udvidet aflytningsadgang* skal det anføres,

(63) *At* forsvarsministeren i lov nr. 122 af 27. februar 2001 om forsvarrets formål, opgaver og organisation m.v. § 17, stk. 1 er tillagt udvidet hjemmel til aflytning af borgere i krigstid.

(64) *At* borgerne har indgribende og vidtgående pligt til at stille ejendom til rådighed i krigstid, jf. samme lovs § 17, stk. 2.

Vedrørende *ansatte og virksomheders pligt til at yde bistand* til offentlige myndigheder skal det bemærkes,

(65) *At* der i lovebekendtgørelse nr. 137 af 1. marts 2004 om beredskab § 28, stk. 1 findes hjemmel for offentlige myndigheder til at pålægge private virksomheder at yde bistand,

(66) *At* der i samme lovs § 57 er hjemmel til at pålægge de ansatte førnævnte steder at yde bistand, og

(67) *At* i samme lovs § 56 kan enhver mellem 18 og 65 under særlige omstændigheder, herunder krig, pålægges beredskabspligt, hvilke påbud ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 58.

Med hensyn til de *strafferetlige følger* i forhold til de enkelte borgere, herunder sagsøgerne, skal det vedrørende civile borgeres ansvarsskærpede position i medfør af den *civile straffelov* kapitel 12 vedr. forbydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed anføres,

(68) *At* udtalelser, som i krigstid antages at volde fare for den danske stat, kan straffes med fængsel i indtil 6 år ifølge § 100, stk. 1,

(69) *At* handlinger, hvorved bistand til fjenden forberedes, kan straffes med fængsel indtil 16 år ifølge § 101,

(70) *At* råd eller handlinger til fremme af fjendtlig interesse straffes med fængsel indtil 16 år ifølge § 102,

(71) *At* misligholdelse af kontrakter kan straffes med fængsel i op til 3 år efter § 103.

Med hensyn til de strafferetlige følger i forhold til de enkelte borgere, herunder sagsøgerne, skal det vedrørende civile borgeres ansvarsskærpede position i medfør af *lov nr. 530 af 24. juni 2005 militær straffelov* anføres,

(72) *At* det af lovens § 2, 3) fremgår, at loven under væbnet konflikt finder anvendelse på »enhver, der gør sig skyldig i overtrædelse af denne lovs § 28-34 og 36-38«

(73) *At dette i retspraksis har medført, at en civil havde gjort sig skyldig i krigsforræderi, jf. Vestre Landsrets dom gengivet i Ugeskrift for retsvæsen 1947 på side 170.*

(74) *At loven, jf. § 3, også finder anvendelse på lovovertrædelser, der begås uden for den danske stat.*

Sammenfattende gøres det gældende,

(75) *At danske borgere, herunder også sagsøgerne, har et skærpet ansvar i medfør af den borgerlige og militære straffelov som følge af Danmarks engagement i krigen i Irak.*

Vedrørende regeringens *antiterror-pakke* bemærkes det kort,

(76) *At denne pakke udvides stedse,*

(77) *At det ikke kan afvises, at de seneste udvidelser har at gøre med den øgede terrortrussel mod Danmark,*

(78) *At eksperter er enige om, at den forøgede terrortrussel kan tilskrives Danmarks aktive deltagelse i magtanvendelsen mod Irak.*

(79) *At det også på områder som overvågning, aflytning og registre over politiske eller religiøse overbevisninger kan få betydning for almindelige danskeres hverdag, at Danmark deltager aktivt i Irak-krigen.*

Sammenfattende gøres det gældende,

(80) *At det kan konkluderes, at der således er et overvældende mål af faktiske og juridiske konsekvenser, der på en generel og indgribende måde berører danske borgeres almene livsområder.*

3.4 Søgsmålets egnethed til sagens oplysning

Vedrørende nærværende søgsmåls egnethed til sagens oplysning skal det bemærkes,

(81) *At Højesteret tillagde borgerne søgsmålskompetence i Maastricht-sagen, bl.a. under udtrykelig angivelse af, at sagen ikke havde kunnet oplyses bedre, såfremt borgerne havde kunnet påvise en konkret*

1566

ændring af deres retsstilling som følge af den påståede grundlovskrænkelse.

Herudfra gøres det gældende,

(82) *At det i nærværende sag er evident, at søgsmålet om grundlovsbrud ikke ville kunne oplyses bedre, såfremt sagsøgerne, udover det i processkrifterne allerede anførte, kunne henvise til nærmere konkrete ændringer i deres retsstilling som følge af grundlovskrænkelsen, og*

(83) *At der derfor ikke bør stilles krav derom ved rettens vurdering af deres retlige interesse.*

3.5 Udvidelse af begrebet retlig interesse i retspraksis

For så vidt angår *udvidelsen af begrebet retlig interesse i nyere retspraksis* skal det anføres,

(84) *At der kan konstateres en markant tendens til udvidelse af den sagsøgerkreds, som domstolene sammenlignet med tidligere tillagde søgsmålskompetence,*

(85) *At dette blandt andet fremgår af kendelsen gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1994 side 780, hvor miljøorganisationen Greenpeace tillagdes søgsmålskompetence efter en samlet vurdering af den nedlagte påstand og organisationens struktur og formål,*

(86) *At det i nærværende sag således også er sagsøgernes standpunkt, at en samlet vurdering af sagsøgernes påstand og søgsmålets karakter må føre til, at sagsøgerne har den fornødne retlige interesse i at få afgjort søgsmålet.*

Vedrørende *de af søgte påberåbte domme* skal det bemærkes,

(87) *At Højesteret i dommen gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2002 side 418 vedrørende regeringens iværksættelse af diverse aktiviteter forud for folkeafstemningen om Amsterdam-traktaten koncentrerede sig mere om påstandens udformning end om selve søgsmålskompetence,*

(88) *At sagen ikke afvistes på grund af manglende søgsmålskompetence, men derimod på grund af påstandens ubestemte udformning. Sagsøgte påberåbelse af den dom er derfor forkert og vildledende.*

(89) *At sagsøgerne, over for den af søgte påberåbte dom gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2000 side 669 vedrørende en dansk statsborger med bopæl i Spanien, som ikke havde stemmeret til folketingsvalg,*

henviser til Højesterets dom af 21. maj 2002 vedrørende hindring i opnåelse af taxabevilling på grund af krav om statsborgerskab, hvor sagsøger havde fornøden retlig interesse i søgsmålet, selvom hans anerkendelsespåstand alene havde betydning for hans retsstilling vedrørende et erstatningskrav.

3.6. Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 6

Det gøres i forhold til *Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 6 om adgangen til domstolene* gældende,

(90) *At det er en krænkelse af artikel 6 at afskære sagsøgerne fra at få prøvet ved domstolene, om Danmarks deltagelse i angrebskrigen mod Irak er i strid med den danske grundlov.*

(91) *At Grundlovens regler om anvendelsen af militære magtmidler mod fremmede stater angår danske borgeres rettigheder af vital betydning, nemlig forbudet mod angrebskrig, således som følger af FN-pagten. Dette forbud er jus cogens, og det er dermed anerkendt som værende af vital betydning for alle mennesker på hele kloden, herunder også danskere,*

(92) *At det følger direkte af artikel 6 og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at borgerne har krav på adgang til domstolene for at få efterprøvet overholdelsen af deres rettigheder, og at denne adgang skal være reel.*

Sammenfattende anføres det, at sagsøgerne har den fornødne retlige interesse i søgsmålet, ikke mindst henset til nyere retspraksis på området, idet det anføres:

(93) *At søgsmålet er egnet til domstolsprøvelse,*

(94) *At søgsmålet er påtrængende aktuelt,*

(95) *At Irak-krigen har mulig generel og indgribende virkning på danske borgeres liv, såvel faktisk som retligt,*

(96) *At Danmarks deltagelse i Irak-krigen har påført danske borgere en ubestridelig og lovgivningsmæssigt konstateret dagligdags frygt på grund af utvivlsom øget risiko for terrorangreb mod det danske samfund og danske interesser både i her i landet og i udlandet,*

(97) *At retsspørgsmålet ikke ville kunne oplyses bedre, såfremt en eller flere af sagsøgerne eller en anden dansk statsborger kunne påvise en konkret individuel ændret retsstilling eller faktisk position som følge af grundlovskrænkelsen,*

(98) *At der i nyere højesteretspraksis er sket en udvidelse af den sagsøgerkreds, som tillægges søgsmålskompetence,*

(99) *At denne retsudvidelse svarer til klare og vedholdende internationale retsudviklingstendenser (locus standi) og til Danmarks internationale forpligtelser,*

(100) *At der ikke er nogen saglig begrundelse for på forhånd at afskære domstolsprøvelse.*

Endvidere gøres det gældende

(101) *At en mulig krænkelse af i hvert fald kombinationen af grundlovens regler og jus cogens (ufravigelig folkeret) er en krænkelse af enhver af sagsøgernes borgerlige rettigheder,*

(102) *At det derfor også er i strid med Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 6 at afskære sagsøgerne fra reel adgang til domstolsprøvelse af, hvorvidt deres borgerlige rettigheder er krænkede,*

(103) *At danske domstoles eventuelle afvisning af at behandle nærværende sags realitet ville konstituere et brud på Danmarks forpligtelser efter den Europæiske*

1567

Menneskerettighedskonvention og sagsøgernes nationalretligt og internationalretligt beskyttede grundrettigheder i øvrigt.

Sagsøgerne skal derfor fastholde deres retlige interesse i afgørelsen af sagsøgers principale påstand om, at den danske regerings angrebskrig mod Irak uden et FN-mandat er folkeretligt ulovligt og derfor i strid med Grundloven samt i afgørelsen af den subsidiære påstand, hvorefter det er beføjelser i strid med Grundlovens § 20 at underlægge danske styrker amerikansk kommandokontrol.

4 SÆRLIGE BEMÆRKNINGER VEDRØRENDE ÆGTEFÆLLERNE KIRKMANDS SAG

For så vidt angår ægtefællerne Kirkmand nedlægges udover den fælles nedlagte principale og subsidiære påstand selvstændig påstand om sagsøgtes betaling af torterstatning . . .

Sammenfattende anføres det, at sagsøgerne har den fornødne retlige interesse i søgsmålet, ikke mindst henset til nyere retspraksis på området, idet det anføres:

at søgsmålet er egnet til domstolsprøvelse,

at søgsmålet er påtrængende aktuelt,

at Irak-krigen har mulig generel og indgribende virkning på danske borgers liv, såvel faktisk som retligt,

at Danmarks deltagelse i Irak-krigen har påført danske borgere - en ubestridelig og lovgivningsmæssigt konstateret - daglig frygt på grund af utvivlsomt øget risiko for terrorangreb mod det danske samfund og danske interesser både i Danmark og i udlandet,

at retsspørgsmålet ikke ville kunne oplyses bedre, såfremt en eller flere af sagsøgerne eller en anden dansk statsborger kunne påvise en konkret individuel ændret retsstilling eller faktisk position som følge af grundlovskrænkelsen,

at der i nyere Højesteretspraksis er sket en udvidelse af den sagsøgerkreds, som tillægges søgsmålskompetence,

at denne retsudvidelse svarer til klare og vedholdende internationale tendenser og til Danmarks internationale forpligtelser,

at der ikke er nogen saglig begrundelse for på forhånd at afskære domstolsprøvelse.

Endvidere gøres det gældende

at en mulig krænkelse af i hvert fald kombinationen af grundlovens regler og jus cogens (ufravagelig folkeret) er en krænkelse af sagsøgerens borgerlige rettigheder,

at det derfor er også i strid med Den Europæiske Menneskeretskonventionens artikel 6 at afskære sagsøgerne fra reel adgang til domstolsprøvelse af, hvorvidt deres borgerlige rettigheder er krænket,

at danske domstoles eventuelle afvisning af at behandle nærværende sags realitet ville konstituere et brud på Danmarks forpligtelser efter den Europæiske Menneskerettighedskonvention og sagsøgernes grundrettigheder i øvrigt.

For samtlige sagsøgere gøres det angående den retlige interesse i søgsmålet endvidere gældende:

at nærværende sag angår jus cogens, altså helt fundamentale rettigheder og normer af universel karakter, således som udtrykt FN-pagtens præambel, artikel 2, stk. 4 og artikel 55.

at der er en sammenhæng mellem artikel 2 og grundlovens § 19, nemlig selve det at befri menneskeheden fra krigens svøbe.

at der ikke findes en saglig begrundelse for at domstolsprøvelse skulle afskæres på forhånd.

at samtlige sagsøgere, herunder ægtefællerne Kirkmand, under nærværende grundlovssag ønsker domstolsprøvelse af grundlovsmæssigheden af den angrebskrig, som i henhold til folketingets beslutning af 21. marts 2003 er iværksat på det suveræne irakiske territorium.

at samtlige sagsøgere, herunder ægtefællerne Kirkmand, gør gældende, at Danmarks deltagelse i denne krig således fra begyndelsen er grundlovsstridig.

at danske statsorganer forfatningsretligt er bundet af en retsnorm, der indebærer, at enhver såvel faktisk som retlig adfærd, der strider mod grundloven, er ulovlig.

at Danmarks deltagelse i krigen således også udgøres af faktiske handlinger, hvis retmæssighed, som led i den retslige prøvelse, skal subsumeres under grundloven.

at udgangspunktet for sagen således er den udøvende magts deltagelse i faktiske krigshandlinger.

at deltagelse i faktiske krigshandlinger i national og international sammenhæng har retsfølger. Fremkomsten af sådanne retsfølger ændrer

ikke grundlovsspørgsmålets basale karakter, nemlig efterprøvelsen af, om folketingets beslutning om Danmarks deltagelse i krigen er grundlovsmæssig.

at den danske regering ikke var i god tro ved indfortolkningen af bemyndigelse til væbnet magtanvendelse i de tidligere resolutioner vedrørende 1. Golfkrig.

at krigen i faktisk forstand ikke ved sagens anlæg var afsluttet.

at afgående for om krigen kan anses for afsluttet er, om de faktiske krigshandlinger er ophørt.

at så længe faktisk væbnet kamp finder sted mellem soldater og organiserede bevæbnede grupper, kan det ikke folkeretligt antages at den ulovlige angrebskrig er afsluttet.

at så længe der ikke foreligger en fredsftale eller en våbenhvile mellem de stridende parter, kan det ikke folkeretligt antages at den ulovlige angrebskrig er afsluttet.

at den FN-bemyndigede sikringsstyrkes tilstedeværelse i Irak var en følge af den ulovlige angrebskrig.

Endvidere gøres det gældende:

1568

at anerkendelsen i resolution 1483 af 22. maj 2003 af USA og Storbritannien som besættelsesmagt efter den humanitære folkeret er en folkeretlig tilkendegivelse af, at krigen fortsatte, nu blot i en besættelsessituation

at FN-resolution 1500 af 14. august 2003, der refererer til ovenstående resolution, ikke anerkender det midlertidige regeringsråd, som repræsentativt endsigende udøvende irakisk suverænitet.

at FN-resolution 1511 af 16. oktober 2003, der refererer til ovenstående resolutioner, gentager ønsket om, at det irakiske folk snart må regere sig selv, og derfor ikke anerkender det midlertidige regeringsråd, som repræsentativt endsigende udøvende irakisk suverænitet. Krigen kan derfor ikke anses for afsluttet på dette tidspunkt.

at FN-resolution 1511 af 16. oktober 2003 ikke er en folkeretlig accept af angrebskrigen med tilbagevirkende kraft.

at FN-resolution 1546 af 8. juni 2004, der refererer til ovenstående resolutioner, fortsat omtaler koalitionsens besættelse af Irak, hvorfor krigen ikke folkeretligt er endt på dette tidspunkt.

at FN-resolution 1546 af 8. juni 2004 ikke er en folkeretlig accept af angrebskrigen med tilbagevirkende kraft.

at FN-resolution 1637 af 8. november 2005, der refererer til ovenstående resolutioner, stadig udtrykker ønske om, at Irak snarligst må afslutte den politiske overgangsproces, og irakiske tropper genvinde fuldt ansvar for sikkerheden på det irakiske territorium. Krigen er derfor ikke folkeretligt afsluttet.

at aftalen mellem den irakiske regering og FN er en nullitet, idet den fra irakisk side blev indgået af en part, der ifølge grundlæggende folkeretlige regler ikke har fuld folkeretlig handleevne.

at Irak først efter gennemførelsen af parlamentsvalget den 15. december 2005 besad et suverænt organ, som kunne fremsætte anmodning til FN om sikringsstyrkens tilstedeværelse.

Deraf følger:

at folketingsbeslutning B 118 af 21. marts 2003 om dansk militær deltagelse i en multinational indsats i Irak er folkeretlig ulovlig og derfor i strid med grundloven.

at folketingsbeslutning, B 165 af 15. maj 2003 om dansk militær deltagelse i en multinational sikringsstyrke i Irak efter anmodning fra USA og Storbritannien er en fortsættelse af den folkeretligt ulovlige angrebskrig og derfor fortsat i strid med grundloven.

at folketingsbeslutning B 1 af 10. oktober 2003 om styrkelse af det danske bidrag til den multinationale indsats i Irak er en fortsættelse af den folkeretligt ulovlige angrebskrig og derfor fortsat i strid med grundloven.

at folketingsbeslutning B 56 af 2. december 2003 om fortsat dansk bidrag til den multinationale indsats i Irak er en fortsættelse af den

folkeretligt ulovlige angrebskrig og derfor fortsat i strid med grundloven.

at folketingsbeslutning B 213 af 2. juni 2004 om fortsat dansk bidrag til den multinationale indsats i Irak er en fortsættelse af den folkeretligt ulovlige angrebskrig og derfor fortsat i strid med grundloven.

at folketingsbeslutning B 42 af 25. november 2004 om det danske bidrag til den multinationale indsats i Irak efter anmodning fra den af besættelsesmagten indsatte irakiske premierminister ikke kan sidestilles med en anmodning fra en suveræn statsleder, og beslutningen er derfor en fortsættelse af den folkeretligt ulovlige angrebskrig og fortsat i strid med grundloven.

at folketingsbeslutning B 89 af 31. maj 2005 om styrkelse af det danske bidrag til den multinationale indsats i Irak er en fortsættelse af den folkeretligt ulovlige angrebskrig og derfor fortsat i strid med grundloven.

at Danmarks medvirken i den multinationale sikringsstyrke efter anmodning fra FN ikke kan sammenlignes med andre missioner, som Danmark har deltaget i.

Sagsøgerne skal derfor fastholde deres retlige interesse i afgørelsen af sagsøgers principale påstand om, at den danske regerings angrebskrig mod Irak uden et FN-mandat er folkeretligt ulovligt og derfor i strid med Grundloven. Subsidiært påstås der overført beføjelser i strid med Grundlovens § 20 ved at underlægge danske styrker amerikansk kommandokontrol.

Vedrørende ægtefællerne Kirkmands sag . . . gøres . . . bl.a. gældende at Statsministeren er rette sagsøgte,

at nærværende sag angår en overtrædelse af Grundloven, for hvilken navnlig sagsøgte er ansvarlig, og

at der ikke herved er taget stilling til, at ikke også andre kunne være omfattet af ansvar. Det er sagsøgernes valg, hvem af flere der ønskes sagsøgt.

. . .«

Af sagsøgtes påstandsdokument vedrørende sagen B-3130-05 fremgår blandt andet:

». . .

Til støtte for afvisningspåstanden gøres det gældende, at sagsøgerne ikke har en konkret, individuel og aktuel interesse i at få påstandene i stævningen . . . påkendt af domstolene. De har dermed ikke den nødvendige retlige interesse i søgsmålet, som kræves efter retspraksis.

Endvidere gøres det gældende, at de betingelser, der ifølge Højesterets dom i Maastrichtsagen (UfR 1996, side 1300) gælder, for at gældende rets krav til retlig interesse kan fraviges, ikke har betydning for denne sag, og i øvrigt heller ikke er opfyldt.

1569

Endelig gøres det gældende, at Grundlovskomiteen 2003 vedrørende Irak-krigen ikke har en sådan selvstændig eksistens, at komiteen har en retlig interesse i søgsmålet, der adskiller sig fra den retlige interesse, som de 24 borgere har, som komiteen optræder som mandatar for. Navnlig har Grundlovskomiteen 2003 vedrørende Irak-krigen ikke en status, der svarer til Folkebevægelsen mod EU, jf. Højesterets dom i sagen om Folkebevægelsen mod EU (UfR 2002, side 418).

For det første angår folketingsbeslutningen af 21. marts 2003 . . . ikke på nogen direkte måde sagsøgernes retstilling eller livsforhold som enkeltpersoner. Dermed er sagsøgerne ikke konkret og individuelt berørt af folketingsbeslutningen.

For det andet vedrører denne sag ikke, som det var tilfældet i Maastricht-sagen og Schengen-sagen (UfR 2001, side 2065), overførsel af lovgivnings- eller myndighedskompetence.

Sagen drejer sig derimod om regeringens anvendelse af prærogativet i grundlovens § 19 til at handle på rigets vegne i mellemfolkelige anliggender efter de procedureregler, der er indeholdt i § 19, stk. 2.

Hertil kommer, at de danske styrker, der deltog i den multinationale indsats i Irak i 2003, var udsendt under fuld dansk kommando, nemlig

under Forsvarschefens kommando, selv om den operative kontrol var delegeret til de amerikanske styrker, der ledede koalitionen, . . .

Da der således ikke er tale om en situation, der er sammenlignelig med den situation, der forelå i Maastricht-sagen, er der ikke grundlag for at fravige det sædvanlige udgangspunkt om, at sagsøgerne skal have en konkret, individuel og aktuel interesse i en prøvelse af de nedlagte påstande.

For det tredje har Danmarks deltagelse i den multinationale indsats ikke den for søgsmålskompetence fornødne generelle og indgribende betydning for den danske befolkning i almindelighed. Derudover er der heller ikke andre forhold, der taler for, at sagsøgerne skulle være konkret, individuelt og aktuelt berørt af dansk deltagelse i den multinationale indsats i Irak. Der er derfor ikke grundlag for at slække på gældende rets krav til retlig interesse.

De danske styrker, der var udsendt til Irak, bestod af dels fastansat, dels kontraktansat personel, som således var udsendt i overensstemmelse med deres kontraktsretlige forpligtelser.

Med hensyn til grundlaget for Danmarks deltagelse er det endvidere centralt, at Danmark deltog fra den 21. marts 2003 til den 2. juni 2003 i den koalition af lande, der med anvendelse af militære magtmidler gennemtvang irakisk efterlevelse af forpligtelser, der fremgår af Sikkerhedsrådets resolutioner, navnlig 678 af 29. november 1990 og 1441 af 8. november 2002, . . .

Efter juni 2003 deltog Danmark i den multinationale sikringsstyrke på grundlag af folketingsbeslutning B 165 af 15. maj 2003 og Sikkerhedsrådets resolution 1483 af 22. maj 2003.

Det danske bidrag til den multinationale sikringsstyrke har endvidere siden juni 2004 befundet sig i Irak efter anmodning fra den irakiske regering, jf. folketingsbeslutning B 213 af 2. juni 2004. Det retsgrundlag, som sagsøgerne ønsker en domstolsprøvelse af, var dermed ikke længere gældende, da retssagen blev anlagt, men har alene historisk interesse. Sagsøgerne har således heller ikke en aktuel interesse i at få en prøvelse af de nedlagte påstande.

I den forbindelse bemærkes, at selv hvis sagsøgerne fik medhold i deres påstande, ville det ikke ændre retsstillingen mellem sagsøgerne og sagsøgte, fordi der er tale om et afsluttet forhold, og fordi sagen kun har perifer betydning for sagsøgerne, jf. Højesterets dom i Ove Guldberg-sagen (UfR 2000, side 669). Også herved adskiller denne sag sig fra Maastricht-sagen, som drejede sig om et vedvarende EU-medlemskab.

Den procedure, der er blevet fulgt i forbindelse med beslutningen om dansk deltagelse i den multinationale indsats i Irak og grundlaget herfor, ligger i forlængelse af beslutningerne om Danmarks deltagelse i militære fredsskabende og fredsbevarende operationer andre steder i verden, herunder i nyere tid i Kosovo (folketingsbeslutning B 4 af 8. oktober 1998), Etiopien/Eritrea (folketingsbeslutning B 33 af 9. november 2000), Makedonien (FYROM) (folketingsbeslutning B 5 af 9. oktober 2001), Afghanistan (folketingsbeslutning B 37 af 14. december 2001) og i Sudan (folketingsbeslutning B 71 af 29. april 2005).

Det bestrides, at der skulle være den årsagssammenhæng imellem Danmarks deltagelse i den multinationale indsats i Irak i 2003 og den forøgede terrortrussel mod bl.a. Danmark, . . .

. . .

Det fremgår [af de under domsforhandlingen dokumenterede bilag vedrørende terrortruslen], at den forøgede terrortrussel mod Danmark skyldes en flerhed af årsager, og at Danmarks deltagelse i den multinationale indsats i Irak i den forbindelse ikke i sig selv har haft nogen afgørende betydning.

Under alle omstændigheder vil den omstændighed, at Danmarks deltagelse i den multinationale indsats i Irak i 2003 måtte have medvirket til en generelt forøget terrortrussel mod Danmark, ikke kunne medføre, at sagsøgerne af den grund har den fornødne retlige interesse i et søgsmål som dette.

Med hensyn til . . . tegninge-sagen, jus cogens, forholdene i irakiske fængsler, fangetransporter, den afsluttede retssag om overholdelse af militær straffelovgivning og de retlige følger af Danmarks deltagelse i

1570

den multinationale indsats i Irak i 2003, bemærkes, at disse forhold hverken har sammenhæng med eller betydning for spørgsmålet om sagsøgernes søgsmålskompetence i denne sag.

Med hensyn til . . . Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) artikel 6, bemærkes, at regler om søgsmålskompetence kendes i alle retssystemer, herunder EMRK, jf. EMRK artikel 33-35 og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) praksis.

Reglerne om retlig interesse er begrundet i hensynet til retssikkerhed for den sagsøgte part, procesøkonomi og hensigtsmæssig sagsbehandling. Princippet om retlig interesse anvendes uden forskel på alle slags søgsmål og alene med henblik på at forhindre realitetsbehandling af sager, hvor der ikke består en konkret og aktuel interesse eller behov for domstolsbehandling. Formålet er at frasortere de sager, der ikke er tilstrækkeligt konkretiserede og oplyste til at kunne behandles ved domstolene. Består der ikke en konkret og aktuel interesse for sagsøgeren, skal sagen afvises, da det ikke er domstolens opgave at afgive responsa om hypotetiske eller abstrakte juridiske spørgsmål.

Det gøres gældende, at søgsmål som dette, der materielt drejer sig om grundlovens §§ 19 og 20, ikke vedrører sådanne borgerlige rettigheder, som er beskyttet af EMRK artikel 6, jf. f.eks. EMD's dom af 26. august 1997 i sag 67/1996/686/876, Balmer-Schafroth m.fl. mod Schweiz og EMD's dom af 6. april 2000 i sag 27644/95, Athanassoglou m.fl. mod Schweiz.

Det bestrides, at de danske regler om søgsmålskompetence, herunder Højesterets praksis, er i strid med EMRK artikel 6.

Til illustration henvises til EMD's afgørelse af 14. marts 2006 i sag 23276/04, Saddam Hussein mod Albanien, Bulgarien, Kroatien, Tjekkiet, Danmark, Estland, Ungarn, Island, Irland, Italien, Letland, Litauen, Holland, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Tyrkiet, Ukraine og UK (bilag AV). EMD afviste klagen med henvisning til, at Saddam Hussein ikke havde godtgjort, at han var omfattet af de indklagede staters jurisdiktion på nogen af de anførte klagepunkter.

Endvidere bemærkes, at Højesterets dom i Schengen-sagen (UfR 2001, side 2065) er et klart eksempel på, at EMRK artikel 6 ikke er til hinder for afvisning som følge af manglende konkret og aktuel retlig interesse.

. . .«

Vedrørende sagen B-3606-05 har sagsøgte i sit påstandsdokument vedrørende afvisning af sagsøgernes påstand I vedrørende sagens realitet gjort de samme anbringender gældende som under sag B-3130-05. Sagsøgte har vedrørende sagsøgernes påstand I endvidere anført:

» . . .

For det fjerde deltog sagsøgernes søn, premierløjtnant Bjarke Olsen Kirkmand, i de danske styrker i den multinationale indsats i Irak på grundlag af en kontrakt, som han frivilligt havde indgået med det danske forsvar, med det specifikke formål at blive udsendt til Irak, . .

Da premierløjtnant Bjarke Olsen Kirkmand endvidere ved indgåelse af den frivillige aftale var myndig, havde sagsøgerne ikke mulighed for retligt at øve indflydelse på hans beslutning om udsendelse til Irak.

For det femte er der ikke årsagssammenhæng mellem det forhold, at regeringen i 2003 med Folketingets samtykke besluttede, at Danmark skulle deltage i den multinationale indsats i Irak og det forhold, at sagsøgernes søn under patrulje i Irak i 2005 i forbindelse med dansk deltagelse i den multinationale sikringsstyrke på grundlag af en anden folketingsbeslutning, B 89 af 31. maj 2005, blev dræbt af en vejsidebombe.«

Vedrørende disse sagsøgernes påstand II anfører sagsøgte i påstandsdokumentet følgende:

» . . .

Til støtte for afvisningspåstanden *over for sagsøgernes påstand II* gøres det for det første gældende, at stævningen bygger på en fundamental vildfarelse med hensyn til det faktiske og retlige grundlag for premierløjtnant Bjarke Olsen Kirkmands udsendelse til Irak, der ikke var folketingsbeslutning B 118 af 21. marts 2003 men folketingsbeslutning B 89 af 31. maj 2005. Stævningen indeholder på dette punkt således ikke en sådan udførlig fremstilling af de faktiske omstændigheder, hvorpå påstanden støttes, at stævningen kan anses for fyldestgørende, jf. retsplejelovens § 348, stk. 2, nr. 4. Stævningen er uegnet til at danne grundlag for sagens behandling, jf. § 349, og bør afvises, hvis sagsøgerne ikke afhjælper manglen, jf. § 349, stk. 2.

For det andet er statsministeren ikke rette sagsøgte i forhold til påstand II.

Hvis sagsøgerne ønsker domstolens stillingtagen til, om de er berettiget til godtgørelse i medfør af enten erstatningsansvarslovens § 3 eller § 26 a, må de anlægge sag mod premierløjtnant Bjarke Olsen Kirkmands arbejdsgiver, dvs. Forsvarsministeriet, og under sagen gøre gældende, at de konkrete omstændigheder i forbindelse med premierløjtnant Bjarke Olsen Kirkmands udsendelse på patrulje i Al Harta den 1. oktober 2005 indebærer, at Forsvarsministeriet har handlet groft uagtsomt. Sagsøgerne må i den forbindelse naturligvis forholde sig til berettigelsen af deres krav i lyset af, at der er udbetalt kr. 522.000, til boet efter premierløjtnant Bjarke Olsen Kirkmand. Der udbetales den 22. januar 2007 yderligere kr. 275.000,00 med tillæg af renter, i alt kr. 310.534,90 i forsikring fra Finansministeriets gruppelevsfor sikring, Forenede Gruppeliv.

Således som stævningen er udformet, er der intet anført, der kan belyse, at premierløjtnant Bjarke Olsen

1571

Kirkmands arbejdsgiver har handlet groft uagtsomt. Også på dette punkt er stævningen således uegnet til at danne grundlag for en behandling af sagen.

I den forbindelse bemærkes, at det påhviler sagsøgerne - ikke sagsøgte - at godtgøre, at de overhovedet har et krav og dernæst at løfte bevisbyrden for kravet.

For det tredje gøres det gældende, at sagsøgerne ikke kan omgå gældende rets krav til en aktuel og konkret retlig interesse i relation til påstand I ved blot at nedlægge en betalingspåstand (påstand II) støttet af anbringender, der i realiteten vedrører lovligheden af folketingsbeslutningen af 20. marts 2003, der er uden betydning for premierløjtnant Bjarke Kirkmands udsendelse til Irak.

Det forhold, at sagsøgerne i denne sag kan have søgsmålskompetence i en sag mod Forsvarsministeriet om godtgørelse for tort, svie og smerte, fører under alle omstændigheder ikke til, at Grundlovskomiteen 2003 vedr. Irak-krigen v/formand Kai Lemberg som mandatar for Asger Baunbak-Jensen og 23 andre sagsøgere har søgsmålskompetence i en sag mod statsministeren om grundlovsmæssigheden af Danmarks deltagelse i den multinationale indsats i Irak i 2003.

. . .«

Parterne har under domsforhandlingen i det væsentlige procederet i overensstemmelse med påstandsdokumenterne.

Landsrettens begrundelse og resultat:

Vedrørende B-3130-05

Efter bevisførelsen lægger landsretten til grund, at sagsøgerne hverken enkeltvis eller set under ét er kraftigere berørt af den danske indsats i Irak, end befolkningen i almindelighed er. Dette gælder såvel forholdene i Danmark, de danske soldaters kommandoforhold i Irak som den danske stats omdømme i udlandet. De er således ikke konkret berørt

af den danske indsats i Irak i den forstand, hvori det i dansk retspleje som udgangspunkt kræves for at være søgsmålsberettiget.

Endvidere vedrører sagsøgernes principale påstand vedrørende sagens realitet folketingsbeslutning B 118 af 21. marts 2003 om dansk militær indsats i en multinational indsats i Irak, hvorved Folketinget gav sit samtykke til, at danske militære styrker blev stillet til rådighed for en multinational indsats i Irak. Folketinget har atter den 15. maj 2003 ved folketingsbeslutning B 165 givet samtykke til den danske militære indsats i Irak. Dette er efterfølgende sket flere gange.

Ved stævningens indgivelse den 11. oktober 2005 dannede Folketingets beslutning af 21. marts 2003 således ikke længere grundlag for det danske militærs tilstedeværelse i Irak, og sagsøgernes interesse i påkendelse af deres principale påstand vedrørende sagens realitet savner således processuel aktualitet.

I dom af 12. august 1996 i den såkaldte Maastricht-sag (U 1996.1300 H) udtalte Højesteret blandt andet vedrørende spørgsmålet, hvorvidt Danmarks tiltrædelse af Traktaten om den Europæiske Union indebar en suverænitetssafgivelse »i nærmere bestemt omfang«, som krævet efter grundlovens § 20:

» . . .

Ved afgørelsen af, om appellanterne bør have adgang til at få dette spørgsmål prøvet ved domstolene, må der lægges vægt på, at tiltrædelsen af Traktaten om Den Europæiske Union indebærer overførsel af lovgivningskompetence inden for en række almene og væsentlige livsområder og derfor i sig selv er af indgribende betydning for den danske befolkning i almindelighed. Herved adskiller denne sag sig fra sædvanlige sager om prøvelse af loves overensstemmelse med Grundloven. På grund af tiltrædelseslovens generelle og indgribende betydning har appellanterne en væsentlig interesse i at få deres påstande prøvet. Højesteret finder, at der under disse omstændigheder ikke er tilstrækkeligt grundlag for - som sket ved Højesterets dom gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1973 side 694 - yderligere at betinge adgangen til domstolsprøvelse af, at appellanterne kan påvise, at der i medfør af Traktaten om Den Europæiske Union er udstedt retsakter, som konkret og aktuelt berører deres forhold. Der er herved tillige lagt vægt på, at krav herom ikke ville være egnet til at sikre en bedre oplysning af det spørgsmål om grænserne for anvendelsen af Grundlovens § 20, som appellanterne har rejst.

Højesteret finder herefter, at appellanterne har fornøden retlig interesse i at få deres påstande prøvet. . . .«

Nærværende sags realitet vedrører ikke overførsel af lovgivningskompetence. Endvidere findes de livsforhold, som sagsøgerne har henvist til, der har betydning for befolkningen i almindelighed, ikke at have så indgribende betydning, at der er grundlag for at sidestille denne sag med Maastricht-sagen med hensyn til spørgsmålet om søgsmålskompetence. Det bemærkes herved, at den danske indsats i Irak, som Folketinget gav samtykke til ved beslutningen af 21. marts 2003, alene kan antages at være én blandt en række samvirkende årsager, der betinger trusselsniveauet og dermed den lovgivning, der - også under hensyn til Danmarks internationale forpligtelser - efter dette tidspunkt er gennemført til imødegåelse af terrorhandling.

Da det, sagsøgerne i øvrigt har anført til støtte for deres påstand om realitetsbehandling, ikke kan føre til andet resultat, har sagsøgerne ikke fornøden retlig interesse i at få deres påstande prøvet.

Herefter, og da heller ikke Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6 kan medføre, at sagsøgerne har krav på at få deres påstande prøvet under

1572

denne sag, tager landsretten sagsøgtes afvisningspåstand til følge.

Vedrørende B-3606-05

Premierløjtnant Bjarke Olsen Kirkmand var myndig, da han indgik aftale med forsvarret om udsendelse til Irak, og hans udsendelse var i sin helhed omfattet af folketingsbeslutning af 31. maj 2005 om fortsat

dansk bidrag til en multinational sikringsstyrke i Irak. Herefter og i øvrigt af de grunde, der er anført ovenfor vedrørende sag B-3130-05, tager landsretten sagsøgtes afvisningspåstand vedrørende sagsøgernes principale og subsidiære påstand I til følge. Det kan ikke føre til andet resultat, at sagsøgernes subsidiære påstand I støttes på et anbringende, der vedrører kommandoforholdene for forsvarrets personel i Irak, hvortil premierløjtnant Bjarke Olsen Kirkmand var udsendt.

Statsminister Anders Fogh Rasmussen findes ikke at være rette sagsøgte vedrørende sagsøgernes påstand II om godtgørelse. Således som påstandene er nedlagt, afviser landsretten allerede derfor denne påstand fra behandling i realiteten.

Sagsomkostningerne:

Sagerne har været domsforhandlet sammen over 11 retsdage. Der har været fremlagt meget omfattende bilagsmateriale, til dels tilvejebragt af sagsøgte efter sagsøgernes provokationer. Sagsøgte har oplyst, at der i begge sager er afholdt udgifter til tillægsekstrakt og materiale-samling med 4.146 kr. i hver af sagerne.

Under hensyn til sagernes omfang og kompleksitet fastsættes sagsomkostningerne som nedenfor bestemt.

Højesterets dom.

I tidligere instans er afsagt dom af Østre Landsrets 1. afdeling den 11. april 2007.

I pådømmelsen har deltaget ni dommere: Torben Melchior, Børge Dahl, Poul Søgaard, Jytte Scharling, Niels Grubbe, Poul Dahl Jensen, Vibeke Rønne, Jens Peter Christensen og Hanne Schmidt.

Påstande mv.

Appellanterne har påstået Østre Landsrets dom ophævet og sagen hjemvist til behandling i realiteten ved landsretten.

Indstævnte, statsminister Lars Løkke Rasmussen, har påstået stadfæstelse.

Under sagens behandling for Højesteret er boet efter Kirsten Elisabeth Kirkmand udtrådt af sagen.

Anbringender

Grundlovskomiteén 2003 vedrørende Irak-krigen har anført, at mandanterne alle er berørt af den væbnede konflikt på en sådan måde, at deres interesse i søgsmålet må sidestilles med den interesse, som forelå for sagsøgerne i sagen om søgsmålskompetence vedrørende Maastricht-traktatens overensstemmelse med grundloven, jf. Højesterets dom af 12. august 1996 (UfR 1996 s. 1300). Den foreliggende sag angår også spørgsmål vedrørende grænserne for myndighedernes magtudøvelse, som påkalder sig stor samfundsmæssig interesse. Der er således tale om en sag af stor principiel rækkevidde. Det er endvidere utænkeligt, at der opstår en konkret retstvist, der kan give anledning til præjudiciel prøvelse af gyldigheden af beslutningen om dansk deltagelse i indsatsen i Irak. Sagen er desuden anlagt i regi af og med støtte fra en interesseorganisation med bred folkelig opbakning, idet Grundlovskomiteén har 350 medlemmer og støttes økonomisk af ca. 5.000 borgere.

For Johan Mortensen Kirkmands vedkommende har Grundlovskomiteén gjort gældende, at der foreligger retlig interesse efter de almindelige regler herom. Johan Mortensen Kirkmand har således en ideel, konkret og velbegrundet interesse i at få prøvet, om den væbnede konflikt er retsstridig eller ej, idet han har lidt et alvorligt personligt tab som følge af hans søn, Bjarke Olsen Kirkmands, død i Irak den 1. oktober 2005. Det er i den forbindelse ikke afgørende, at Bjarke Olsen Kirkmand var udsendt til Irak i medfør af Folketingets beslutning af 31. maj 2005 og ikke beslutningen af 21. marts 2003.

Johan Mortensen Kirkmand har frafaldet sin påstand om betaling af 10.001 kr. Det gøres derfor ikke gældende, at der består en retlig interesse for Johan Mortensen Kirkmand på grundlag heraf.

De øvrige appellanter har anført, at de har retlig interesse i søgsmålet efter de almindelige regler herom eller som følge af en lignende retlig

interesse, som forelå i sagen om søgsmålskompetence vedrørende Maastricht-traktaten. De er som danske statsborgere berørt af Folketingets beslutning om dansk deltagelse i den militære indsats i Irak, idet beslutningen herom medførte en forringelse af Danmarks internationale anseelse. Krigen har i øvrigt været af indgribende betydning for dem som statsborgere i Danmark, idet Danmarks deltagelse i krigen har ført til skærpet lovgivning på terrorområdet og en øget trussel om terror mod Danmark, ligesom deltagelsen har medført mulig force majeure på det civile retlige område samt aktivering af krig som skærpende omstændighed i en række straffebestemmelser. Hertil kommer, at appellanterne i hverdagen er påvirket af Danmarks deltagelse i krigen, som det fremgår af appellanternes forklaringer for landsretten.

Disse appellanter har endvidere anført, at det er i strid med artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention at afskære domstolsprøvelse af sagen.

Alle appellanterne har understreget, at sagens materielle spørgsmål har betydning for afgørelsen om søgsmålskompetence.

Appellanterne har i den forbindelse til støtte for deres principale påstand anført, at grundlovens § 19, stk. 2, som følge af forarbejderne til bestemmelsen må forstås

1573

således, at den ikke tillader dansk deltagelse i et militært angreb, medmindre et sådant angreb er lovligt som retshåndhævelsesmiddel ifølge FN-pagten eller ifølge international ret i øvrigt. I bemærkningerne i forfatningskommissionens betænkning om forslaget til grundlovens § 19 (Bilag til forslag til Danmarks Riges Grundlov, Rigsdagstidende 1952-53, tillæg A, sp. 3544) siges det udtrykkeligt: »Efter at Danmark gennem internationale aftaler har afstået fra krig som middel for sin udenrigspolitik, kan anvendelse af militære magtmidler mod andre stater kun forekomme som forsvar mod angreb eller som deltagelse i sanktioner i overensstemmelse med De Forenede Nationers pagt.« Under førstebehandlingen af forslaget til ændring af grundloven (Rigsdagstidende 1952-53, Folketinget, sp. 2230) udtalte Niels Elgaard som ordfører for regeringspartiet Venstre: »Det fastslås endvidere i bemærkningerne, og det vil jeg gerne understrege, at militære magtmidler kun kan anvendes som forsvar mod angreb eller som sanktioner i overensstemmelse med De Forenede Nationers pagt.«

Angrebet på Irak var i strid med FN's Sikkerhedsråds resolution 1441 af 8. november 2002 og havde heller ikke grundlag i resolution 678 af 29. november 1990 eller i resolution 687 af 3. april 1991. Folketingets beslutning af 21. marts 2003 er derfor grundlovsstridig.

Til støtte for deres subsidiære påstand har appellanterne henvist til, at kommandoen over danske militære styrker blev overladt til amerikansk og britisk militær, og at der herved skete en overladelse af suveræniteten i strid med grundloven, herunder i strid med reglerne i grundlovens § 20 om proceduren for suverænitetsafgivelse til mellemfolkelige myndigheder.

Statsministeren har anført, at appellanterne ikke har en retlig interesse i sagen efter de almindelige regler herom, idet der ikke foreligger en konkret, individuel og aktuel interesse i at få prøvet deres påstande. Heller ikke Johan Mortensen Kirkmand har en sådan interesse, idet hans søn, Bjarke Olsen Kirkmand, frivilligt og som myndig indgik aftale om udsendelse til Irak. Der er endvidere ikke årsagssammenhæng mellem sønnens død i Irak og den danske folketingsbeslutning af 21. marts 2003, idet han blev udsendt til Irak i henhold til en senere folketingsbeslutning af 31. maj 2005.

Der foreligger heller ikke en særlig situation, der kan begrunde, at dansk rets almindelige regler om retlig interesse skal fraviges. De forhold, der begrundede en fravigelse af de almindelige regler om søgsmålskompetence i Maastricht-sagen, er ikke til stede i den foreliggende sag, og der er heller ikke i øvrigt grundlag for at udvide eller lempe dansk rets krav til retlig interesse. Der er således ikke tale om overførsel af lovgivningskompetence, ligesom Danmarks deltagelse i den multi-

nationale indsats ikke havde betydning for den danske befolknings livsforhold i almindelighed.

Det er ikke i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention at betinge realitetsbehandling ved domstolene af et civilretligt krav om, at der foreligger en konkret, individuel og aktuel interesse.

Om sagens materielle spørgsmål har statsministeren anført, at grundlovens § 19, stk. 2, skal forstås i overensstemmelse med sin ordlyd, således at der ikke kan indfortolkes en juridisk bindende betingelse om, at samtykke ikke kan gives til anvendelse af militære magtmidler uden et folkeretligt grundlag. Det er i øvrigt utænkeligt, at det skulle have været hensigten ved vedtagelsen af grundlovsændringen i 1953, at Danmark skulle deponere sin adgang til at træffe bestemmelse om anvendelse af militære magtmidler hos FN's Sikkerhedsråd, hvor Danmark ikke er permanent medlem. Folketinget kunne således træffe bestemmelse om deltagelse i indsatsen i Irak, som det skete ved beslutningen af 21. marts 2003, uanset om der var et folkeretligt grundlag herfor. I øvrigt forelå der bemyndigelse fra FN til den militære indsats, der blev bestemt ved folketingsbeslutningen.

Statsministeren har endvidere anført, at de danske militære styrker har været under fuld national kommando af forsvarschefen, og at der allerede derfor ikke foreligger overladelse af beføjelser i strid med grundloven.

Højesterets begrundelse og resultat

Ved beslutning af 21. marts 2003 om dansk militær deltagelse i en multinational indsats i Irak gav Folketinget i henhold til grundlovens § 19, stk. 2, samtykke til, at en dansk militærstyrke blev stillet til rådighed for en multinational, amerikansk ledet indsats, der med militære magtmidler skulle gennemtvinge irakisk efterlevelse af landets nedrustningsforpligtelser som fastlagt i resolutioner vedtaget af FN's Sikkerhedsråd.

Sagen er indbragt for domstolene med den principale påstand, at Folketingets beslutning af 21. marts 2003 strider mod grundloven. Appellanterne har herved henvist til stk. 2 i grundlovens § 19, hvori det hedder:

»§ 19. Kongen handler på rigets vegne i mellemfolkelige anliggender. Uden folketingets samtykke kan han dog ikke foretage nogen handling, der forøger eller indskrænker rigets område, eller indgå nogen forpligtelse, til hvis opfyldelse folketingets medvirken er nødvendig, eller som i øvrigt er af større betydning . . .

Stk. 2. Bortset fra forsvar mod væbnet angreb på riget eller danske styrker kan kongen ikke uden folketingets samtykke anvende militære magtmidler mod nogen fremmed stat . . .

Stk. 3. Folketinget vælger af sin midte et udenrigspolitisk nævn, med hvilket regeringen rådfører sig forud

1574

for enhver beslutning af større udenrigspolitisk rækkevidde . . .«

Det er appellanternes opfattelse, at krigen mod Irak i foråret 2003 var ulovlig efter folkeretten, da den ikke var dækket af en bemyndigelse fra FN's Sikkerhedsråd eller på anden måde hjemlet i folkeretten, og at Folketingets beslutning af 21. marts 2003 derfor var i strid med grundlovens § 19, stk. 2. Efter appellanternes opfattelse følger det nemlig af forarbejderne til § 19, stk. 2, at bestemmelsen skal forstås på den måde, at der kun kan træffes beslutning om anvendelse af militære magtmidler mod en fremmed stat, hvis en sådan beslutning er dækket af en FN-bemyndigelse eller på andet grundlag lovlig efter folkeretten, som på dette punkt er tillagt grundlovskraft.

Sagen er endvidere indbragt for domstolene med den subsidiære påstand, at beslutningen om at stille danske militære styrker til rådighed for en multinational indsats i Irak under USA's centralkommando indebærer en suverænitetsafgivelse i strid med grundloven, jf. herved § 20, hvori det hedder:

»§ 20. Beføjelser, som efter denne grundlov tilkommer rigets myndigheder, kan ved lov i nærmere bestemt omfang overlades til mellemfolkelige myndigheder, der er oprettet ved gensidig overenskomst med andre stater til fremme af mellemfolkelig retsorden og samarbejde.

Stk. 2. Til vedtagelse af lovforslag herom kræves et flertal på fem sjettedele af folketingets medlemmer . . .«

Det er appellanternes opfattelse, at der er sket en uddelegering af forsvarschefens kommando over de udsendte styrker til den udenlandske chef for den samlede operation, at dette har indebåret en suverænitetsafgivelse, og at det er sket i strid med grundloven.

Landsretten har afvist sagen fra domstolene, med henvisning til at appellanterne ikke har fornøden retlig interesse i at få deres påstande taget under pådømmelse. For Højesteret drejer sagen sig således om, hvorvidt der er grundlag for at ophæve landsrettens dom og sende sagen tilbage til landsretten med henblik på dennes stillingtagen til påstandene om grundlovsbrud.

Højesteret udtaler herom, at en stillingtagen til påstandene ingen betydning har for nogen appellants retsstilling i nogen henseende; der foreligger ikke nogen konkret retlig tvist, som vil blive afgjort ved at tage påstandene under pådømmelse. Det må endvidere lægges til grund, at ingen af appellanterne er særligt eller anderledes berørt af folketingsbeslutningen og udsendelsen af militære styrker til Irak i 2003 end befolkningen i almindelighed.

Det anførte gælder også for Johan Mortensen Kirkmands vedkommende, selv om han har lidt et alvorligt personligt tab ved, at hans søn, premierløjtnant Bjarke Olsen Kirkmand, under militærtjeneste i Irak i oktober 2005 blev dræbt af en vejsidebombe. Bjarke Olsen Kirkmand blev ikke udsendt til Irak på grundlag af folketingsbeslutningen af 21. marts 2003. Han deltog fra den 1. august 2005 på grundlag af FN's Sikkerhedsråds resolution af 8. juni 2004 og Folketingets beslutning af 31. maj 2005 i henhold til en aftale af 26. juni 2005 om frivillig militærtjeneste i Irak.

Appellanterne opfylder således ikke dansk rets almindelige krav til søgsmålskompetence, hvorefter de skal have en retlig interesse i sagens afgørelse, som udspringer af, at der foreligger en konkret retstvist.

Spørgsmålet er herefter, om der er grundlag for alligevel - ligesom det skete i Højesterets dom af 12. august 1996 om søgsmålskompetence vedrørende Maastricht-traktaten (UfR 1996 s. 1300) - at give appellanterne adgang til at få en realitetsprøvelse af deres påstande.

Den særegne og alvorlige karakter af beslutninger om anvendelse af militære magtmidler efter grundlovens § 19, stk. 2, kan for så vidt tale for at anse en sådan beslutning for i sig selv at være af indgribende betydning for befolkningen i almindelighed. Heroverfor står imidlertid, at der er tale om en beslutning på det udenrigspolitiske område, hvor regeringen i grundloven er tillagt den umiddelbare kompetence til at handle på rigets vegne.

Det foreliggende tilfælde angår en beslutning om et dansk styrkebidrag omfattende en ubåd, en korvet, et lægehold samt stabs- og forbindelsespersonel, i alt ca. 200 mand, som led i en indsats i Irak med en samlet styrke på ca. 300.000 mand. Beslutningen indebar ikke retlige pligter for danske borgere i almindelighed, og appellanterne har da heller ikke gjort gældende, at søgsmålet har til formål at blive frigjort fra sådanne pligter.

Efter appellanternes opfattelse er den danske befolkning påvirket derved, at den danske deltagelse i den militære indsats medførte en forringelse af Danmarks internationale anseelse, en forøget terrortrussel og en aktivering af krig som skærpene omstændighed i en række straffelovsbestemmelser og som force majeure-grund på det civilretlige område. Højesteret finder, at disse forhold ikke i sig selv kan føre til, at beslutningen om at udsende danske styrker til Irak - i relation til spørgsmålet om søgsmålsret - kan anses for at være af indgribende betydning for den danske befolkning i almindelighed.

Appellanterne har særlig gjort gældende, at det ved afgørelsen af, om der bør gives dem søgsmålsret vedrørende påstandene om grundlovsbrud, må tillægges betydning, om der foreligger en uklarhed om forståelsen og anvendelsen af grundloven, som søgsmålet kan bidrage til at afklare.

Hertil bemærker Højesteret, at der ikke foreligger nogen særlig uklarhed om forståelsen af grundlovens § 19, stk. 2, i overensstemmelse med ordlyden som en

1575

procedureregulering, der regulerer forholdet mellem regering og folketing. En forståelse som hævdet af appellanterne ville indebære, at Danmark i 1953 skulle have overladt det til FN's Sikkerhedsråd - med vetoret for de permanente medlemmer - at afgøre, om Danmark uden for folkeretligt anerkendte situationer ville kunne anvende militære magtmidler. En sådan forståelse ville også stride mod den grundlæggende ordening i dansk ret af forholdet mellem national ret og international ret, hvorefter folkeretten ikke har grundlovskraft.

Højesteret bemærker endvidere, at der ikke er nogen særlig uklarhed om, at der ikke foreligger overladelser af beføjelser i grundlovens forstand ved udsendelse af danske militære styrker til deltagelse i internationale operationer under ledelse af en chef fra et andet land, når sådan udsendelse sker til anvendelse i overensstemmelse med et her i landet vedtaget mandat og under dansk kommando til sikring heraf, således at det alene er den operative kontrol inden for disse rammer, der er delegeret til en udenlandsk chef, jf. herved § 12, stk. 1, i lov nr. 122 af 27. februar 2001 om forsvarrets formål, opgaver og organisation mv.

På denne baggrund - og da Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6 om retten til en retfærdig rettergang ikke giver en part, som ikke har retlig interesse deri, krav på at få en anlagt sag afgjort i realiteten - finder Højesteret, at der ikke er grundlag for, at domstolene tager appellanternes påstande om, at der er handlet i strid med grundloven, under pådømmelse.

Højesteret stadfæster herefter landsrettens dom om afvisning.

Efter sagens særlige karakter finder Højesteret, at sagens omkostninger bør ophæves for landsret og for Højesteret. Vedrørende landsrettens afgørelse om at pålægge Grundlovskomiteén som mandatar at betale sagsomkostninger bemærker Højesteret, at i et tilfælde som det foreliggende, hvor alle sagsøgere/appellanter har fri proces uden begrænsninger, dækker fri proces-bevillingen også i den situation, at sagsøgerne/appellanterne indgår som mandanter i et mandatarforhold.

Thi kendes for ret:

Landsrettens dom stadfæstes.

Ingen af parterne skal betale sagsomkostninger for landsret eller Højesteret til nogen anden part eller statskassen.

1. U 1994.29 H, U 1996.1300 H, U 2000.669 H, U 2001.2065 H, U 2002.418 H, U 2002.1789 H, U 2005.2134 H, U 2007.1533 H, U 2007.2161 H, Jens Peter Christensen: Domstolene - den tredje statsmagt (2003), s. 19-21, Torben Melchior i Torsten Iversen m.fl. (red.): Hyldestskrift til Jørgen Nørgaard (2003), s. 201-19, Pernille Boye Koch i Henrik Zahle (red.): Danmarks Riges Grundlov med kommentarer, 2. udg. (2006), s. 58-61, Jørgen Steen Sørensen i samme, s. 130-31, Peter Germer: Statsforfatningsret, 4. udg. (2007), s. 222-28, Bernhard Gomard og Michael Kistrup: Civilprocessen, 6. udg. (2007), s. 29-31, 389-91 og 406-19, Lars Lindencrone og Erik Werlauff: Dansk Retspleje, 4. udg. (2007), s. 202-04 og 207-09, John Lundum og Pernille Backhausen i Pernille Backhausen m.fl. (red.): Proceduren, 3. udg. (2009), s. 213-15, Karsten Revsbech i Jens Garde m.fl. (red.): Forvaltningsret. Almindelige emner, 5. udg. (2009), s. 360-65, Max Sørensen i TfR 1949, s. 134-36 og 139-40, Ditlev Tamm i U 1997B.87 og Pernille Boye Koch i U 2001B.283.
2. Max Sørensen: Statsforfatningsret, 2. udg. (1973) ved Peter Germer, s. 282-83, Alf Ross: Dansk Statsforfatningsret I, 3. udg. (1980) ved Ole Espersen,

- s. 390-92, Henrik Zahle: Regering, forvaltning og dom. Dansk Forfatningsret bd. 2, 3. udg. (2001), s. 259 og 317, Ole Espersen i Henrik Zahle (red.): Danmarks Riges Grundlov med kommentarer, 2. udg. (2006), s. 188-92, Ole Spiermann i Juristen nr. 1/2004, s. 3, Jens Elo Rytter i Juristen nr. 3/2004, s. 142, Lise-Lotte Gümöes i Juristen nr. 3/2004, s. 153, og Jens Hartig Danielsen i U 2007B.259.
3. Peer Lorenzen m.fl.: Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med kommentarer (art. 1-10), 2. udg. (2003), s. 222, og Jon Fridrik Kjølbro: Den Europæiske Menneskerettighedskonvention - for praktikere, 1. udg. (2005), s. 253-56, 262-63 og 282-83.