

Notat

Til Ombudsmannen For Forsvaret

Fra Arne Willy Dahl, generaladvokat (p)

Dato 25. mars 2021

SAN REMO-MANUALEN OM SJØKRIGENS FOLKERETT I ET NORSK PERSPEKTIV

1. Innledning

Det pågår for tiden et arbeid med oppdatering av San Remo-manualen av 1994 om sjøkrigens folkerett. Manualen ble utarbeidet av en ekspertgruppe under ledelse av International Institute for Humanitarian Law i San Remo, Italia. Oppdateringen ledes av en styringsgruppe oppnevnt av instituttet i San Remo, og det er spørsmål om å samle 20–30 eksperter til et møte organisert av Universitetet i Tromsø.

2. Betydningen av manualer på området krigens folkerett

Krigens folkerett er i hovedsak bygd opp på traktater, f.eks. Genèvekonvensjonene av 1949, og sedvanerett. Nye traktater kommer til fra tid til annen og sedvaneretten utvikler seg gradvis gjennom at stater justerer sin praksis i møte med nye problemstillinger. Et eksempel på det siste er maritime eksklusjonssoner som ble etablert i forbindelse med Falklandskrigen i 1982 og som med tiden har fått en betinget aksept. Bildet suppleres ved at internasjonale domstoler tar stilling til tvilsspørsmål, og avgjørelser i nasjonale domstoler kan også ha veiledende betydning.

For den enkelte jurist som skal gi råd til en militær sjef danner dette et broket bilde som ikke blir enklere ved at man skal samarbeide med koalisjonspartnere som ikke nødvendigvis er parter i de samme traktatene som Norge. En manual som er utarbeidet av internasjonale eksperter gir derfor verdifull hjelp i å finne frem i lovstoffet. Til illustrasjon kan nevnes at i 2010 var det ferdigstilt en manual i luftkrigens folkerett (HPCR-manualen) som ble presentert i januar 2011 på et kurs ved Luftkrigsskolen i Trondheim. Et par måneder senere var norske fly i aktivitet over Libya. «Manualen var vår bibel», uttalte en norsk offiser og «red card holder» til undertegnede i etterkant av operasjonene.

3. San Remo-manualen og norske interesser

Norge er et land med lang kystlinje og betydelig aktivitet på kontinentalsokkelen, både mht. fiskeri og utvinning av olje og gass. Vi har videre en stor skipsfartsnæring som opererer på alle hav. Norge har derfor interesse av klarhet i hvilke regler som gjelder i tilfelle væpnet konflikt, enten det er i våre nærområder eller i fjerne farvann der norskeide skip seiler. Vi har videre særlig interesse i at rettslige forhold rundt undersjøiske kabler og rørledninger får nødvendig oppmerksomhet, fortrinnsvis med sikte på at det utvikles passende regler til beskyttelse av disse. En ekspertgruppe har ikke mandat til å vedta regler, men arbeidet med å klarlegge hva som gjelder og ikke gjelder vil i stor grad kunne gi innspill til utvikling av sedvanerett og eventuelt at nye traktater blir fremforhandlet.

For sjøkrigens folkerett gjelder spesielt at den har et grensesnitt mot havretten. San Remo-manualen av 1994 var innovativ i at den presenterte en syntese mellom havrettskonvensjonen av 1980 og

tradisjonelle regler om sjøkrig. På tilsvarende måte må en oppdatering ta høyde for utvikling på dette og andre tilgrensende rettsområder.

4. Norsk aktivitet og ekspertise på området krigens folkerett

Som nevnt over, har Norge en «passiv interesse» i at folkerettslige spørsmål blir avklart og nye regler eventuelt utviklet på områder som er viktige for oss. Men vi har også en aktiv interesse i selv å delta i arbeid med internasjonale manualer, slik at vi kan bringe inn norske erfaringer og dermed gjøre manualene mest mulig relevante for oss, samtidig som vi utvikler egen kompetanse på området.

Ved utarbeidelsen av San Remo-manualen hadde daværende kommandørkaptein Jan Reksten en viktig rolle med sitt kjennskap til sjømilitære realiteter¹ og som vert for et ekspertmøte i Bergen i 1991. Når det gjelder luftkrigsmanualen av 2010 deltok daværende oberst Geir Anders Fagerheim i ekspertgruppen sammen med undertegnede og var også vert for et ekspertmøte i Oslo. Oslo-manualen av 2020 tok opp noen løse tråder etter luftkrigsmanualen og gikk dessuten inn på visse rettsproblemer ved undersjøiske anlegg. Den ble i sin helhet bekostet av Forsvarsdepartementet og danner i en viss forstand en bro over til prosjektet for oppdatering av San Remo-manualen om sjøkrigens folkerett. Det kan i den forbindelse nevnes at professor Magne Frostad ved Det Arktiske Universitetet i Tromsø (UiT) var med i ekspertgruppen, med særlig ansvar for kapitlet om beskyttelse av sivil luftfart i krigstid.

5. Hvorfor Tromsø?

Et møte i Norge koster arbeid og penger og må ha en budsjettansvarlig arrangør, fortrinnsvis en akademisk institusjon. Det Arktiske Universitetet i Tromsø er et av de få steder her i landet der det drives undervisning i krigens folkerett og har dessuten et akademisk miljø på havrett. Det skader heller ikke at byen ligger opp mot et område der havrettslige problemstillinger blir aktualisert.

Et ekspertmøte i Tromsø som bringer sammen folkerettsekspertene i «eliteserien» verden rundt gir mulighet for å knytte kontakter med det stedlige akademiske miljø. Dette må ventes å gi inspirasjon til videre faglig utvikling ved universitetet, herunder også til utvikling av samarbeidet med Forsvaret. Ekspertmøtet er derfor også organisert på en slik måte at det gis en særlig anledning til slik kontakt ved en forutgående «workshop» der norske problemstillinger får særlig oppmerksomhet og norske krefter får en egen rolle.

6. Oppsummering og konklusjon

Oppdateringen av San Remo-manualen er et ledd i en kjede av prosjekter for utarbeidelse av internasjonale manualer om diverse emner innen krigens folkerett. Disse har vist seg å være av praktisk verdi for brukere. Det har stort sett vært kontinuerlig involvering fra norsk side i disse prosjektene, noe som har gitt Norge en viss posisjon i det internasjonale militærjuridiske miljø.

Gjennomføringen av et ekspertmøte i Tromsø vil gi UiT en særlig anledning til å utvikle sine internasjonale kontakter og en styrket delaktighet i den positive rollen som Norge har spilt siden 1990-tallet mht. faglig utvikling på området krigens folkerett.


Arne Willy Dahl

¹ Etter anmodning fra undertegnede til Sjøforsvarsstaben om militærfaglig bistand til arbeidet.