

B 118 (som fremsat): Forslag til folketingsbeslutning om dansk militær deltagelse i en multinational indsats i Irak.

Fremsat den 18. marts 2003 af udenrigsministeren (Per Stig Møller)

Forslag til folketingsbeslutning

om dansk militær deltagelse i en multinational indsats i Irak

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

Bemærkninger til forslaget

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 FNs Sikkerhedsråd.

I resolution 678 af 29. november 1990 gav FNs 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. FNs Sikkerhedsråd har ikke truffet beslutning om tilbagekaldelse af denne bemyndigelse til magtanvendelse, 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 FNs 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 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 FNs 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 FNs 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 UNMOVIC 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 gennemtvungelse af FNs krav og betingelser med militær magt.

I denne situation består uforandret en bemyndigelse fra FNs Sikkerhedsråd til at anvende alle nødvendige midler – herunder militære magtmidler – til at gennemtvunge Sikkerhedsrådets krav og betingelser. Resolution 678 bemyndiger FNs 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 centalkommando, bl.a. fra fremskudte 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 rådighed. 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 FNs Sikkerhedsråds resolutioner,

at FNs 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 FNs 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 FNs våbeninspektører er en forudsætning for at gennemføre en fredelig afvæbning af Irak,

at det efter våbeninspektørernes rapport i FNs 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 FNs Sikkerhedsråd,

at FNs 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 FNs 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 velbegrundet, 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 FNs Sikkerhedsråds resolutioner. Den daværende regering fandt, at de eksisterende resolutioner udgjorde det folkeretlige grundlag for en militær aktion. Danmark har tillige deltaget i FNs 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 bidragsspakke, 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 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 farvandene 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 centralkommando, 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 Efterretningstjeneste 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 masseødelæggesvåben 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 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.