

Innst. S. nr. 94

(1999-2000)

Innstilling fra utenrikskomiteen om samtykke til ratifikasjon av vedtektene av 17. juli 1998 for Den internasjonale straffedomstol ("Roma-vedtektene")

St.prp. nr. 24 (1999-2000)

Til Stortinget

Sammendrag

Proposisjonen gir en oversikt over den historiske bakgrunn for straffedomstolen (kap. 2), redegjør for forhandlingsprosessen (kap. 3) og hovedinnholdet av selve vedtektene (kap. 4). Videre drøftes enkelte hovedspørsmål knyttet til vedtektene (kap. 5) og forholdet til den norske Grunnloven. I tillegg er det bl.a. gitt inngående merknader til de enkelte bestemmelser i vedtektene (kap. 7).

Roma-vedtektene for Den internasjonale straffedomstol er en FN-traktat som etablerer en fast, internasjonal straffedomstol med myndighet til å straffeforfølge og dømme enkeltindivider for internasjonale forbrytelser. I første omgang gjelder dette for folkemord, forbrytelser mot menneskeheten og krigsforbrytelser. Forbrytelseslisten kan imidlertid utvides senere. Vedtektene ble fremforhandlet i Roma, og de ble vedtatt 17. juli 1998.

Vedtektene inneholder en preambel samt i alt 128 artikler fordelt på 13 deler:

- Del 1 om Domstolens opprettelse
- Del 2 om Jurisdiksjon, prosessforutsetninger og anvendelig rett
- Del 3 om Almennelige strafferettslige prinsipper
- Del 4 om Domstolens sammensetning og administrasjon
- Del 5 om Etterforskning og påtale
- Del 6 om Rettergangen
- Del 7 om Straffereaksjoner
- Del 8 om Rettsmidler
- Del 9 om Internasjonalt samarbeid og internasjonal rettshjelp
- Del 10 om Fullbyrdelse
- Del 11 om Statspartsmøtet
- Del 12 om Finansiering
- Del 13 om Sluttbestemmelser

Per 6. januar 2000 var vedtektene undertegnet av 92 stater, herunder Norge 28. august 1998, og ratifisert av seks stater, Senegal, Trinidad og Tobago, San Marino, Italia, Fiji og Ghana. For at vedtektene kan tre i kraft, noe som er en forutsetning for Domstolens etablering, kreves ratifikasjon av 60 stater. I påvente av ikrafttredelsen pågår dessuten drøftelser innenfor en forberedende kommisjon i FN om utfyllende regler av teknisk art innenfor Roma-vedtektenes rammer.

Beslutningen om å etablere en global domstol for straffeforfølgelse av de alvorligste forbrytelser av internasjonal karakter, såkalte internasjonale forbrytelser, representerer en historisk milepæl i folkeretten. Den markerer det foreløpige høydepunktet i utviklingen med hensyn til enkeltindividers plikter og ansvar i henhold til folkeretten, i tillegg til den internasjonale institusjonsbygging på dette feltet.

Spørsmålet om en global dømmende myndighet for internasjonale forbrytelser ble formelt satt på FNs dagsorden allerede i 1947. FNs folkerettskommisjon fikk i oppdrag å utrede mulighetene på grunnlag av erfaringene fra Nürnberg-domstolen. Motsetningsforholdene under den kalde krigen førte imidlertid til at prosjektet ble lagt på is i 1954. Først etter de politiske omveltningene i kjølvannet av Berlin-murens fall ble det gjenopptatt i 1992. Det avgjørende støtet til ny fremdrift ble gitt ved Sikkerhetsrådets etablering med bindende virkning av domstolene for det tidligere Jugoslavia i 1993 og for Rwanda i 1994. Hendelsene på Balkan og rundt Afrikas store innsjøer tydeliggjorde det generelle behovet for en internasjonal straffedomstol når nasjonale rettssystemer bryter sammen eller svikter fundamentalt. Samtidig anskueliggjorde de to domstolene de praktiske gjennomføringsmulighetene. En permanent straffedomstol kan imidlertid ikke etableres av Sikkerhetsrådet. Den forutsetter et traktatrettslig grunnlag etter tradisjonelle mellomstatlige for-

handlinger, med deltakelse av samtlige stater representert i FN.

Roma-vedtektene utgjør samlet sett et omfattende regelverk som er egnet til å sikre en mest mulig effektiv, uavhengig og troverdig rettergang, med ivaretagelse av rettssikkerhetsgarantier for den anklagede. De bygger på Nürnbergprinsippene og nylige erfaringer fra Jugoslavia- og Rwanda-domstolene, og representerer den første internasjonale regulering av disse spørsmål på grunnlag av multilaterale forhandlinger med universell deltakelse. På en rekke felter gir vedtektene anvisning på oppdaterte og mer detaljerte regler enn de som gjaldt for tidligere internasjonale straffedomstoler. Videre gjenspeiler de en omfattende meningsbrytning mellom representanter for de viktigste rettssystemer og rettskulturer. Allerede før vedtektenes ikrafttredelse, er det grunnlag for å anta at vedtektene gir vesentlige bidrag til forståelse og utvikling av folkeretten og den internasjonale strafferett, og vil prege nasjonal lovgivning og rettspraksis i en rekke stater.

Domstolens myndighet er i første omgang begrenset til å straffeforfølge og dømme enkeltindivider for folkemord, forbrytelser mot menneskeheten og krigsforbrytelser. Riktignok åpnes det for en fremtidig myndighet i forhold til aggresjonsforbrytelser, men dette forutsetter blant annet at statspartene kan enes om en definisjon av forbrytelsen og om myndighetsfordelingen mellom Domstolen og Sikkerhetsrådet i forhold til denne forbrytelsen. Felles for alle forbrytelser Domstolen har myndighet til å behandle, er at vedtektene bygger på prinsippet om at stater skal beholde hovedansvaret for å straffeforfølge individer. Det er først ved manglende vilje eller evne til slik nasjonal straffeforfølgning at Domstolen skal kunne aktiveres. Dette er utslag av det såkalte komplementaritetsprinsippet som skal sikre at Domstolen ikke blander seg inn i nasjonale rettsoppgjør eller overprøver slike. Så fremt Domstolen ikke aktiveres etter vedtak av FNs sikkerhetsråd i henhold til FN-paktens kapittel VII, har Domstolen myndighet til å behandle saker der hjemstaten til forbryteren er part i Roma-vedtektene eller der forbrytelsen er begått på territoriet til en av partene. Domstolen skal være et selvstendig organ, uavhengig av FN, men FNs sikkerhetsråd kan henvise situasjoner til Domstolen og kan på visse vilkår pålegge utsettelse av behandlingen. Domstolens aktiviteter skal først og fremst finansieres av midler fra statspartene, men det er adgang også for frivillige bidrag, samt en viss åpning for FN-finansiering blant annet i en innledende fase. Vedtektene regulerer også staters plikt til å samarbeide med Domstolen, inkludert spørsmål om utlevering av opplysninger om nasjonal sikkerhet. Det siste forutsatte inngåelse av kompromissløsninger basert på avveininger av humanitære, militære og sikkerhetspolitiske hensyn. Domstolen har mulighet til å idømme fengsel på livstid, og andre straffereaksjoner samt inndragning, men kan ikke anvende dødsstraff. Vedtektene gis ikke tilbakevirkende kraft, slik at Domstolen kun vil ha myndighet til å straffedømme personer for

handlinger foretatt etter vedtektenes ikrafttredelse. Det er ikke anledning til å ta forbehold til vedtektene. I forbindelse med ratifikasjon kan stater imidlertid i henhold til artikkel 124 avgi en erklæring som utsetter Domstolens jurisdiksjon i forhold til krigsforbrytelser begått av dens borgere eller på dens territorium. Etter Utenriksdepartementets syn anses det ikke hensiktsmessig at Norge avgir en slik erklæring.

De seneste internasjonale tendenser har gått i retning av stadig styrkede krav om straffeforfølgning for alvorlige internasjonale forbrytelser. I den senere tid har man fått belyst betydningen av effektive, troverdige og rettfærdige rettsoppgjør, nasjonalt eller om nødvendig internasjonalt, for langsiktig fred og forsoning i samfunn som har vært utsatt for massive overgrep. I samsvar med Norges allmenne utenrikspolitiske profil, tradisjonelle vektlegging av humanitære prinsipper i krig og i fred samt tiltak som kan styrke den internasjonale rettsorden, har man fra norsk side aktivt støttet straffedomstolene for Rwanda og det tidligere Jugoslavia, og en snarlig etablering av en permanent, internasjonal straffedomstol. I denne forbindelse har man fra norsk side blant annet sammen med de øvrige nordiske land konsekvent utøvet en pådriverrolle for å sette prosjektet om Den internasjonale straffedomstol på den internasjonale dagsorden og deretter bidra til fremdrift i Domstolens etablering. Norsk side har aktivt deltatt i forberedelsene til og forhandlingene om domstolsvedtektene. Den internasjonale straffedomstol som vil bli etablert på grunnlag av Roma-vedtektene, anses som et viktig bidrag til styrking av den internasjonale rettsorden. Etableringen av Domstolen vil signalisere at det i fremtiden ikke kan gjøres regning med straffrihet for slike handlinger. Det internasjonale samfunnets reaksjonsevne og avskrekkingmuligheter vil bli vesentlig bedret gjennom Domstolens etablering. Domstolen bygger på prinsippet om at stater har det primære ansvar for å straffeforfølge de alvorligste internasjonale forbrytelser, og forventes å få en vesentlig funksjon som spore til at stater tar dette ansvaret alvorlig.

Et vesentlig moment for Regjeringen har dessuten vært å arbeide for bredest mulig oppslutning om domstolskonseptet, samt egnede samarbeidsforhold og rollefordeling med institusjoner som har ansvar for opprettholdelse av internasjonal fred og sikkerhet. Domstolens vedtekter anses å ivareta disse og en rekke andre kryssende utenrikspolitiske hensyn på en balansert og forsvarlig måte. Domstolens fremtidige effektivitet og saksmengde vil i praksis være avhengig av statenes oppslutning om vedtektene, og deres politiske vilje til å samarbeide med og avgi konkret støtte til Domstolen. Etter Regjeringens syn legger Roma-vedtektene forholdene mest mulig til rette for å oppnå disse målsetningene.

Anslag over norske bidrag til finansiering av Domstolen vil avhenge av hvor mange og hvilke statsparter utgiftene skal fordeles på, samt om det blir aktuelt med finansiering fra FN.

De fleste bestemmelsene i Roma-vedtektene gjelder forhold som bare berører Domstolen selv, og som ikke nødvendiggjør endringer i norsk rett. Det vil likevel være behov for å foreta visse lovendringer, blant annet for å sikre norsk gjennomføring av anmodninger om assistanse til Domstolen. Vurderinger av lovbehovene og lovtekniske spørsmål i denne forbindelse, er igangsatt av Justisdepartementet. Det tas i den forbindelse sikte på å gi en egen lov om gjennomføring av Roma-vedtektene i norsk rett. I stor utstrekning vil bestemmelsene for samarbeid med Domstolen imidlertid være av samme karakter som bestemmelsene i lov 24. juni 1994 nr. 38 om gjennomføring i norsk rett av De forente nasjoners sikkerhetsråds vedtak om å opprette internasjonale domstoler for forbrytelser i det tidligere Jugoslavia og Rwanda. Forarbeidene til denne loven finnes henholdsvis i Ot.prp. nr. 54 (1993-1994) og Innst. O. nr. 42 (1993-1994) for Jugoslavia-domstolen, og Ot.prp. nr. 37 (1994-1995) og Innst. O. nr. 54 (1994-1995) for Rwanda-domstolen. I særlig grad gjelder en slik parallellitet i forhold til forpliktelsene i vedtektenes del 9 om internasjonalt samarbeid og internasjonal rettshjelp. Dertil vurderes lovbehov særlig i forhold til spørsmål om forsvarer i henhold til artiklene 55 nr. 2 og 67 nr. 1 bokstav d, om norske domstolers kompetanse i tilfelle litispens- eller rettskraftvirkninger etter artikkel 20 nr. 2, overføring av domfelte til Norge etter artikkel 103 nr. 1 bokstav a og regler om falsk forklaring m.m. etter artikkel 70 nr. 4. I enkelte av disse tilfellene vurderes bestemmelser av tilsvarende karakter som for nevnte gjennomføringslovgivning for Jugoslavia- og Rwanda-domstolene. Nevnte lovforslag vil bli fremmet av Justisdepartementet så snart som mulig, og i god tid før vedtektenes ikrafttredelse. Uavhengig av de lovendringer som er nødvendige som følge av ratifikasjon, vil Roma-vedtektene dessuten bli tatt med i betraktning når det gjelder vurderinger av eventuell revisjon av norsk straffelovgivning.

I tre trykte vedlegg til proposisjonen følger forslag til norske erklæringer, avtrykk av Roma-vedtektene og utdrag fra Sluttakten til diplomatkonferansen, i engelsk originaltekst med uoffisiell oversettelse til norsk, samt norske hovedinnlegg under diplomatkonferansen.

Spørsmålet om ratifikasjon av vedtektene og lovbehov i denne forbindelse har vært gjenstand for konsultasjoner med en rekke andre stater, herunder de øvrige nordiske. Nasjonale gjennomføringsforberedelser er igangsatt i mange stater. Det forventes et stort antall ratifikasjoner i nær fremtid, slik at vedtektenes ikrafttredelse kan finne sted i løpet av de nærmeste år.

Spørsmålet om norsk ratifikasjon av vedtektene har vært vurdert i nær samråd med Justisdepartementet og Forsvarsdepartementet, som har sluttet seg til Uten-

riksdepartementets tilråding om å ratifisere Roma-vedtektene uten å avgi en erklæring etter artikkel 124. Proposisjonen viser for øvrig til omtalen av høringsuttalelsene i kapittel elleve.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Haakon Blankenborg, Kjell Engebretsen, Kirsti Kolle Grøndahl, Thorbjørn Jagland, Marit Nybakk og Tom Thoresen, fra Fremskrittspartiet, Dag Danielsen og Fridtjof Frank Gundersen, fra Kristelig Folkeparti, Einar Steensnæs og Elsa Skarbøvik, fra Høyre, Jan Petersen og Siri Frost Sterri, fra Senterpartiet, Johan J. Jakobsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Erik Solheim, og fra Venstre, Harald Hove, viser til at Norge har vært en av pådriverne for å få etablert en internasjonal domstol for straffeforfølgelse av internasjonale forbrytelser, og ser etableringen av en slik domstol som en milepæl i internasjonal rett. Det er også komiteens forventning at denne domstolens arbeid og praksis på en positiv måte vil påvirke nasjonal lovgivning og rettspraksis i en rekke stater.

Komiteen forstår at Den internasjonale straffedomstols etablering og virksomhet vil være regulert gjennom de traktatbestemte vedtekter, da FNs sikkerhetsråd ikke har adgang til å etablere en fast domstol med generell myndighet til å behandle fremtidige saker vedrørende internasjonale forbrytelser.

Komiteen har også den forståelse at Den internasjonale straffedomstolen, ikke har forrang over nasjonal straffeforfølgning, men trer i funksjon med etterforskning, påtale, rettsforhandlinger og dom først når den enkelte stat mangler evne eller vilje til selv å ivareta dette på en effektiv måte.

Komiteen legger til grunn at ratifikasjon av vedtektene for Den internasjonale straffedomstol (Roma-vedtektene) ikke kommer i strid med den norske Grunnloven.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og til det som står foran og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Stortinget gir samtykke til ratifikasjon av vedtektene av 17. juli 1998 for Den internasjonale straffedomstol ("Roma-vedtektene"), i samsvar med forslag fremlagt i St.prp. nr. 24 (1999-2000).

Oslo, i utenrikskomiteen, den 20. januar 2000

Haakon Blankenborg
leder

Kjell Engebretsen
ordfører

Einar Steensnæs
sekretær

Vedlegg

Spørsmål fra utenrikskomiteen, datert 22. desember 1999, besvart av Utenriksdepartementet i brev, datert 6. januar 2000.

1) Anser departementet det for en svakhet ved vedtektene at Domstolen kun kan straffeforfølge fysiske personer – og at andre juridiske personer ikke faller inn under Domstolens område?

Svar: I det forberedende arbeidet før diplomatkonferansen i Roma, så vel som under selve konferansen, gikk enkelte stater inn for at Domstolen skulle ha myndighet til å straffeforfølge juridiske personer, dvs. organisasjoner og institusjoner, i tillegg til fysiske personer, se St.prp. nr. 24 (1999-2000) side 25. Under forhandlingene ble det konstatert begrenset støtte til forslag i denne retning. Norge var blant de stater som ga uttrykk for skepsis med hensyn til å la Domstolens jurisdiksjon omfatte juridiske personer. Samtidig har man holdt muligheten åpen for at spørsmålet vurderes på nytt under senere konferanser med sikte på revisjon av Roma-vedtektene i samsvar med artikkel 123, dersom forholdene skulle ligge til rette for det.

Juridiske personer kan i utgangspunktet omfatte både stater, organisasjoner, selskaper og andre organiserte sammenslutninger. For ordens skyld nevnes at forhandlingene i realiteten aldri omfattet spørsmål om straffeforfølgning av stater, da dette reiser svært kontroversielle politiske, rettsteoretiske og praktiske spørsmål. Derimot tok Frankrike til orde for å inkludere straffeforfølgning av private selskaper, organisasjoner og foreninger, som et supplement til enkeltindividers straffansvar. Initiativet ble begrunnet med at dette ville øke mulighetene for inndragninger og erstatninger til fordel for ofre. Det endelige tekstforslag som ble fremlagt av Frankrike på vegne av en forslagsstillergruppe, ble begrenset til å gjelde private selskaper, i tilknytning til straffeforfølgningen av et enkeltindivid med ledende stilling i vedkommende selskap og der den straffbare handling er begått på vegne av selskapet og med sistnevntes samtykke.

Under forhandlingene møtte imidlertid også det sistnevnte tekstforslag på tungtveiende prinsipielle og praktiske motforestillinger. For det første var det tidlig blitt klart at en rekke stater ikke kjenner begrepet foretaksstraff fra deres nasjonale straffelovgivning, og at det selv blant stater som åpner for straffeforfølgning av juridiske personer gjør seg gjeldende meningsforskjeller om hvilke prinsipper som bør være styrende. Dette forholdet var i seg selv egnet til å vanskeliggjøre forhandlingene. En rekke stater ville dessuten ikke bli i stand til å foreta nasjonal straffeforfølgning på dette feltet. Dette ville i sin tur underminere det grunnleggende utgangspunkt om at Domstolen ikke skal overta fra den nasjonale rettspleie hovedansvaret for straffeforfølgning, slik dette er kommet til uttrykk i prinsippet om komplementaritet mellom Domstolen og nasjonale straffejurisdiksjoner (se vedtektenes preambel og artikkel 17, samt proposisjonens s. 26-27).

Straff for juridiske personer reiser videre vanskelige spørsmål i relasjon til rettssikkerheten til medlemmene av den aktuelle juridiske person. Slik straff vil utvilsomt bidra til å stemple den aktuelle organisasjon, og kan indirekte bidra til å skade renommeet til enkeltindividene knyttet til denne. Straffen, det være seg bøter, oppløsning eller lignende vil i slike tilfeller få særlig store konsekvenser også for enkeltindivider som ikke har hatt noen befatning med organisasjonens straffbare virksomhet. Det kan derfor stilles spørsmål om straffansvar for juridiske personer i gitte tilfeller indirekte kan medføre en form for objektivt kollektivt ansvar for organisasjonens medlemmer. Ut fra rettssikkerhetsmessige hensyn er det grunn til å utvise betydelig varsomhet med hensyn til et straffansvar som kan få slike virkninger.

Valg av egnede straffereaksjoner og gjennomføringsmekanismer reiser også vanskelige spørsmål. På Roma-konferansen ble bøtestraff, inndragning av aktiva, oppløsning av organisasjonen, forbud mot visse aktiviteter og oppreisning nevnt som mulige straffereaksjoner. I forhold til de forbrytelsestyper som faller inn under Domstolens myndighetsområde, ble det gjort gjeldende klare prinsipielle meningsforskjeller, men også spørsmål om hvordan man kan sikre en effektiv fullbyrdelse. Fullbyrdelsen måtte i det alt vesentlige overlates til vedkommende stat eller stater, og ville dessuten reise en rekke komplekse bevissspørsmål, herunder om de reelle eierstrukturer og identifikasjon og lokalisering av aktiva. På denne bakgrunn ble det stilt spørsmål om man ville kunne sikre en troverdig fullbyrdelse. Samtidig ble det fremholdt at straffbare handlinger begås av fysiske personer, og som utgangspunkt anses det ansvar som rammer den eller de ansvarlige direkte for å være det mest effektive.

Dertil gjorde en rekke stater gjeldende at forhandlinger med sikte på etablering av en global dømmende myndighet for internasjonale forbrytelser har, helt siden domstolsprosjektet formelt ble satt på FNs dagsorden i 1947, fokusert på mulighetene for internasjonal straffeforfølgning av enkeltindivider. Dette er også fullt ut i tråd med ordningene som ble valgt for Jugoslavia- og Rwanda-domstolene. Norske målsettinger har vært og er den snarlige opprettelse av en uavhengig, effektiv og troverdig global straffedomstol, som samtidig har den bredeste mulige støtte i det internasjonale samfunn. Det ble tidlig klart at etablering av en domstol for straffeforfølgning av enkeltindivider i seg selv ville reise mange vanskelige spørsmål. Ut fra en helhetsvurdering av ovennevnte momenter, måtte det konkluderes med at det på diplomatkonferansen neppe ville være mulighet til å oppnå bred oppslutning om en straffedomstol som åpnet for straffeforfølgelse av juridiske personer. Uavhengig av dette kunne det reises

begrunnet tvil om det på diplomatkonferansen ut fra dagens rettstilstand i folkeretten og i en rekke nasjonale systemer ville være mulig å vedta regler om juridiske personer som i tilstrekkelig grad ville tilfredsstillende krav til viktige rettssikkerhetsgarantier og samtidig virke effektive og troverdige.

Ut fra ovennevnte vurderinger kan det ikke anses som en svakhet ved Roma-vedtektene at Domstolen ikke kan straffeforfølge juridiske personer. Straffeforfølgelse av fysiske personer utgjør uten tvil kjernefunksjonen for Domstolen, og har også vært målsettingen under den mangeårige forhandlingsprosessen som har munnet ut i Roma-vedtektene av 17. juli 1998. Intet i vedtektene er imidlertid til hinder for at det i berørte stater innledes straffeforfølgning av relevante juridiske personer på nasjonalt grunnlag, herunder på grunnlag av opplysninger som er fremkommet etter Domstolens straffeforfølgning av enkeltindivider.

2) Under utredningen av Romavedtektenes forhold til den norske Grunnlov (s. 47) finner vi følgende:

"Vedtektenes samarbeidsregler krever at den enkelte stat skal etterkomme domstolens begjæringer på en lojal måte. Dette formålet kan imidlertid oppfylles uten at domstolens beslutninger har direkte virkning. Så lenge den materielle forpliktelsen blir oppfylt, er det etter departementets mening naturlig at den enkelte stat kan tolke vedtektene på en slik måte at det i minst mulig grad blir nødvendig å fravike landets rettstradisjoner og rettsprinsipper."

Kan dette eksempelvis forstås slik at en stat som eventuelt har gitt amnesti til en eller flere som har begått – eller som mistenkes for å ha begått handlinger som faller inn under Domstolens områder, dermed er eller kan være unntatt fra straffeforfølgelse fra Domstolens side?

Svar: Formuleringen som det her vises til, omhandler forholdet mellom folkeretten og norsk intern rett. Den gjenspeiler at Roma-vedtektenes samarbeidsregler binder stater til å oppfylle visse resultatforpliktelser. Vedtektene pålegger ikke bestemte internrettslige fremgangsmåter med sikte på å gjennomføre forpliktelsene, men forutsetter at resultatene blir oppnådd. Avgjørende for om forpliktelsene etter Roma-vedtektene blir overholdt, er at en har tilstrekkelige gjennomføringsmekanismer i det nasjonale rettssystem til at en eventuell begjæring fra Domstolen blir fulgt opp. Den enkelte stat kan derfor ikke unndra seg eller innskrenke de folkerettslige forpliktelser som følger av vedtektene ved å unnlate å vedta nødvendig nasjonal lovgivning. Ovennevnte formulering indikerer at forpliktelser som oppstår som følge av domstolens begjæringer, ikke

trenger å gis direkte virkning internt i det nasjonale rettssystem. Stater som normalt krever en nasjonal gjennomføringsakt for at folkerettslige forpliktelser skal kunne få virkning nasjonalt, trenger derfor ikke å endre sine rettstradisjoner.

Når det gjelder spørsmålet om hvordan Domstolen vil forholde seg overfor stater som har gitt amnesti til en eller flere som har begått eller som mistenkes for å ha begått handlinger som faller inn under Domstolens virkeområde, må dette løses ut fra en tolkning av Roma-vedtektene i det enkelte tilfellet. Som nevnt på side 13 i proposisjonen, inneholder ikke disse noen bestemmelser som innebærer en alminnelig stillingtagen til spørsmålet om sannhetskommisjoner, samt amnesti og annen immunitet fra straffeforfølgning. Disse kan reise vanskelige spørsmål, der det kan være av avgjørende betydning å foreta en konkret vurdering av alle relevante faktorer i vedkommende tilfelle.

Spørsmålet antas å kunne oppstå i det innledende stadiet i en prosess, der Domstolen må ta stilling til om de nødvendige jurisdiksjonsbetingelser er oppfylt for å kunne innlede en straffeforfølgning av enkeltindivider. Foreligger det avvisningsgrunner i henhold til vedtektenes artikkel 17, må saken avvises av Domstolen. Artikkel 17 omhandler prinsippet om komplementaritet mellom Domstolen og nasjonale straffejurisdiksjoner, og slår fast at en sak må avvises dersom denne er eller har vært under etterforskning eller påtale av en stat, med mindre vedkommende stat ikke var i stand til eller var villig til å gjennomføre straffeforfølgning på genuint vis.

Roma-vedtektenes system synes således å forutsette at det etter forbrytelser av den art det her er tale om, må finne sted nasjonal straffeforfølgning. Hvorvidt nevnte krav i artikkel 17 likevel er tilfredsstillende ved et amnesti, er det opp til Domstolen å avgjøre. Dette må i så fall skje på grunnlag av en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. Det vil blant annet kunne være av betydning om amnestiet er gitt i forbindelse med et rettsoppgjør eller en fredsprosess, for eksempel sannhets- og forsøkningsprosesser av den art som er gjennomført i Sør-Afrika. Det må legges til grunn at et amnesti som ikke er ledd i et rettsoppgjør eller fredsprosess som nyter internasjonal legitimitet, ikke vil tilfredsstillende nevnte krav – slik at amnestiet som er gitt av en stat ikke vil være til hinder for straffeforfølgning av de aktuelle enkeltindivider. I andre tilfeller kan det ikke utelukkes at amnestiordninger som eksempelvis er legitimert av vedtak av et av FNs hovedorganer for internasjonal fred og sikkerhet, vil kunne utgjøre et moment av betydning for Domstolen ved slike vurderinger.