



STORTINGET

Innst. 227 S

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget
fra utenriks- og forsvarskomiteen

Dokument 8:68 S (2018–2019)

Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes om Libya-krigen og bruk av norsk forsvarsmakt i utlandet

Til Stortinget

Bakgrunn

Følgende forslag fremmes i dokumentet:

- «1. Stortinget ber regjeringen undersøke hvor mange som ble drept og skadet av de bombene som ble sluppet av norske kampfly over Libya.
2. Stortinget ber regjeringen undersøke om daværende statsminister Jens Stoltenberg tilsidesatte Forsvarsdepartementets folkerettslige og grunnlovsmessige vurdering av at Norge kom i krig mot Libya, da han i Stortinget 29. mars 2011 uttalte at 'Norge er i folkerettslig forstand ikke i krig'.
3. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til hvordan man innenfor Grunnlovens rammer kan sikre at norsk forsvarsmakt ikke brukes utenfor landets grenser utenom ved selvforsvar eller i oppdrag under FN-ledelse.
4. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til hvordan man kan sikre at regjeringsbeslutninger (kongelige resolusjoner) om norsk deltakelse i militæroperasjoner i utlandet må offentliggjøres før de trer i kraft. Resolusjonen må inneholde nødvendige fakta, begrunnelse og beskrivelser av økonomiske og administrative konsekvenser og dessuten inneholde: a) en vurdering av

det folkerettslige grunnlaget for å delta i operasjonen, b) rammer for bruk av norsk militærmakt, herunder kommando og kontroll, c) rammer for våre alliertes bruk av militærmakt i operasjonen Norge deltar i, d) en vurdering av om kravene i Grunnloven § 25 blir oppfylt og en vurdering av om operasjonen er en «krig» i Grunnlovens forstand, og i så fall hva som gjør at den er «til forsvar av landet» i tråd med Grunnlovens § 26, e) målsettinger og f) varighet av innsatsen.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Anniken Huitfeldt, Martin Kolberg, Marianne Marthinsen, Leif Audun Sande og Jonas Gahr Støre, fra Høyre, Hårek Elvenes, Trond Helleland, Ingjerd Schou og Michael Tetzschner, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen, Hans Andreas Limi og Christian Tybring-Gjedde, fra Senterpartiet, Liv Signe Navarsete, fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, fra Venstre, Abid Q. Raja, og fra Kristelig Folkeparti, Knut Arild Hareide, viser til at Stortinget 18. april 2017 anmodet regjeringen om å ta initiativ til å gjennomføre en evaluering i egnet form av den norske militære og sivile deltakelsen i operasjonen i Libya 2011. Denne anmodningen ble vedtatt i forbindelse med Stortingets behandling av Afghanistan-rapporten.

Komiteen mener det er gjort en meget grundig og god jobb i utarbeidelsen av rapporten «Evaluering av norsk deltakelse i Libya-operasjonene i 2011». Rapporten gir en grundig gjennomgang av beslutningspros-

ser og en helhetlig evaluering av norsk deltakelse i Libya-operasjonene i 2011. Komiteen mener rapporten gir viktige føringer og erfaringer for framtidige norske bidrag. Komiteen mener også at rapporten er med på å bidra til en bedre og mer opplyst offentlig debatt om norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Komiteen mener det er riktig og viktig at slike militære operasjoner blir evaluert og gjennomgått. Det vil kunne gi forbedringer for fremtidige operasjoner av denne typen og gi økt tillit i befolkningen. Komiteen mener Afghanistan- og Libya-rapportene er gode eksempler på hvordan man kan evaluere operasjoner av tilsvarende størrelse og karakter.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, viser til at Libya-utvalget fikk i oppdrag å evaluere om Norge etterlevde sine humanitærrettslige forpliktelser under deltakelsen i Libya-operasjonene. Flertallet har notert seg at utvalget konkluderer med at det ikke finnes holdepunkter for å hevde at norske tokt har skjedd utenfor rammene av Norges humanitærrettslige forpliktelser, eller at det foreligger utilsiktede sivile dødsfall som resultat av norske tokt.

I Dokument 8:68 (2018–2019) foreslås at regjeringen bes undersøke hvor mange som ble drept og skadet av de bombene som ble sluppet av norske kampfly over Libya. Flertallet har merket seg at NATOs operasjoner i Libya i 2011 blant annet har vært gjenstand for undersøkelser av en FN-kommisjon i 2012. Forsvarsdepartementet opplyser i sin uttalelse om saken at denne kommisjonen:

«konkluderte med at NATO utviste stor aktsomhet og traff en rekke forholdsregler for å unngå at sivile liv gikk tapt. På norsk side har Forsvaret, bl.a. i forbindelse med FN-kommisjonen og NATOs undersøkelser av mål der det forelå mistanke om sivile følgeskader, gjennomgått alle norske bombemål. Konklusjonen var at ingen av de målene som var gjenstand for internasjonale undersøkelser på grunn av mistanker om sivile følgeskader, ble angrepet av norske fly.»

Ved gjennomføring av hele 588 bombetokt kan man etter flertallets syn ikke utelukke at det kan skje utilsiktede sivile tap. Flertallet anser det imidlertid prinsipielt viktig at det utvises stor aktsomhet og treffes forholdsregler for å unngå dette, slik konklusjonen også var i FN-kommisjonens rapport. Flertallet har notert seg at konklusjonene fra det norske Libya-utvalget samsvarer godt med FN-kommisjonens vurdering.

Flertallet viser til at det gjelder en klar ansvarsfordeling mellom storting og regjering knyttet til norsk deltakelse i internasjonale operasjoner. Flertallet mener det er riktig at ansvarsfordelingen ligger fast, der det er regjeringen som den utøvende makt som beslutter eventuell norsk deltakelse i internasjonale operasjo-

ner. Flertallet viser til at det ikke kreves vedtak i Stortinget. Flertallet mener det er viktig at det gjennomføres en reell konsultasjon med Stortinget, men understreker samtidig at dette ikke fratrar regjeringen det fulle ansvaret for beslutningen. Flertallet mener både folkeretten og grunnloven åpner for at norske styrker kan delta i militære operasjoner ut over de to situasjonene forslagsstiller henviser til, og vil understreke at det forut for beslutningen om norsk deltakelse forelå et mandat fra FNs sikkerhetsråd. Flertallet mener det ikke er hensiktsmessig å innskrenke handlingsrommet på den måten forslag 3 innebærer.

Flertallet mener det må legges vekt på å sikre og styrke åpenheten om slike viktige regjeringsbeslutninger. Kongelige resolusjoner som omhandler norske styrkebidrag til internasjonale operasjoner, bør etter flertallets syn som hovedregel offentliggjøres for å bidra til større tillit til regjeringens beslutningsgrunnlag. Flertallet viser til at kongelige resolusjoner trer i kraft umiddelbart, om ikke annet er oppgitt i selve beslutningen. Flertallet har for øvrig merket seg at det i Forsvarsdepartementets uttalelse om Dokument 8:68 (2018–2019) bekreftes at man legger vekt på å styrke åpenheten, samtidig som det tilføyes at

«Det vil for eksempel ikke være aktuelt å offentliggjøre informasjon som utfordrer operasjonssikkerhet, sikkerheten til personell eller forholdet til allierte. Ordningen med lukkede konsultasjoner og deling av gradert informasjon med Stortinget fungerer godt og har gjort det over lang tid.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til sine merknader og forslag i behandlingen av redegjørelse nr. 6 (2018–2019), Innst. 226 S (2018–2019), hvor spørsmålene om sivile dødsfall i Libya-krigen, bruk av norsk forsvarsmakt i utlandet og også åpenhet og skriftliggjøring av grunnlaget for å gå til krig er grundig omtalt.

Dette medlem mener i likhet med forslagsstiller at Grunnloven §§ 25 og 26 bør revideres. Dette medlem vil likevel peke på at det er Stortinget som vedtar grunnlovsendringer, og at forslag må komme fra Stortinget.

Dette medlem viser til at Libya-rapporten påpeker at daværende statsminister Stoltenbergs uttalelser i Stortinget 29. mars 2011

«står i kontrast til det skrevet som Forsvarsdepartementet hadde oversendt Forsvarsstaben 24. mars om rettslige rammebetingelser for norske styrker i Libya.»

Dette medlem viser til utvalgets kritiske vurderinger rundt dette og understreker betydningen av politisk klarhet rundt rettslige rammebetingelser og at dette kommuniseres tydelig til både Stortinget og befolkningen. Dette medlem mener derfor at en viktig lær-

dom fra Libya-rapporten og Norges bidrag er at deltakelse i internasjonale militæroperasjoner må begrunnes skriftlig, og at beslutningen må opp til en votering i Stortinget. Dette medlem viser til sine forslag i Innst. 226 S (2018–2019) som omhandler dette.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:68 S (2018–2019) – Representantforslag fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes om Libya-krigen og bruk av norsk forsvarsmakt i utlandet – vedlegges protokollen.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 27. mars 2019

Anniken Huitfeldt

leder

Knut Arild Hareide

ordfører



**DET KONGELIGE
FORSVARSDEPARTEMENT**

Statsråden

Stortinget
Utenriks- og forsvarskomiteen

Deres ref.:

Vår ref.:

Dato:

2019/243-3/FD II 5/MAMA

04.03.2019

Anmodning om departementets uttalelse til Dokuments 8:68 S (2018-2019)

Jeg viser til brev fra Stortingets utenriks- og forsvarskomiteé (UFK) av 8. februar 2019 med anmodning om departementets uttalelse til Dokuments 8:68 S (2018-2019) representantforslag fra stortingsrepresentanten Bjørnar Moxnes om Libya-krigen og bruk av norsk forsvarsmakt i utlandet. Svaret er koordinert med utenriksministeren.

1) Svar til UFK til forslag nr. 1 om «hvor mange som ble drept og skadet av de bombene som ble sluppet av norske kampfly over Libya»:

NATOs operasjoner i Libya i 2011 har vært gjenstand for både interne og eksterne undersøkelser. En FN-kommisjon (International Commission of Inquiry on Libya) gjennomgikk i 2012 eventuelle brudd på humanitærretten og konkluderte med at NATO utviste stor aktsomhet og traff en rekke forholdsregler for å unngå at sivile liv gikk tapt. På norsk side har Forsvaret, bl.a. i forbindelse med FN-kommisjonen og NATOs undersøkelser av mål der det forelå mistanke om sivile følgeskader, gjennomgått alle norske bombemål. Konklusjonen var at ingen av de målene som var gjenstand for internasjonale undersøkelser på grunn av mistanker om sivile følgeskader, ble angrepet av norske fly. De fleste av angrepene som har vært gjenstand for internasjonal kritikk for å ha forårsaket unødige sivile dødsfall, skjedde etter at norske jagerfly var trukket tilbake i august 2011. Libyautvalget fikk i oppdrag å evaluere om Norge etterlevde sine humanitærrettslige forpliktelser under deltakelsen i Libya-operasjonene. I rapporten er et helt kapittel viet dette spørsmålet, hvor utvalget konkluderer med at det ikke finnes holdepunkter for å hevde at norske tokt har skjedd utenfor rammene av Norges humanitærrettslige forpliktelser, eller at det foreligger utilsiktede sivile dødsfall som resultat av norske flytokt. Utvalget påpeker også at det er lite sannsynlig at Norge er ansvarlig for følgeskader av våpen som ikke har truffet eller detonert. Undersøkelsene stortingsrepresentant Moxnes etterspør er derfor allerede foretatt og tematikken er godt belyst i utvalgets rapport.

2) Svar til UFK til forslag nr. 2 om «daværende statsminister Jens Stoltenberg tilsidesatte Forsvarsdepartementets folkerettslige og grunnlovsmessige vurdering av at Norge kom i krig mot Libya, da han i Stortinget 29.mars 2011 uttalte at «Norge er i folkerettslig forstand ikke i krig»:

Det vises til Libya-utvalgets grundige vurderinger av de folkerettslige og grunnlovsmessige aspektene ved Norges deltakelse i Libya-operasjonen. Det er på denne bakgrunn derfor ikke nødvendig å foreta ytterligere undersøkelser av spørsmålet.

3) Svar til UFK på forslag nr. 3 om «hvordan man innenfor Grunnlovens rammer kan sikre at norsk forsvarsmakt ikke brukes utenfor landets grenser utenom ved selvforsvar eller i oppdrag under FN-ledelse»:

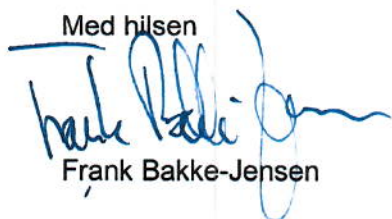
Både folkeretten og Grunnloven setter klare skranker for hva regjeringen kan beslutte om bruk av militærmakt utenfor Norges grenser. Den klare folkerettslige hovedregelen er at stater ikke kan true med eller bruke makt mot andre stater. Fra dette maktforbudet finnes tre unntak: selvforsvar, mandat fra FNs sikkerhetsråd eller med samtykke fra vertslandet. I tillegg kommer vilkårene eller de konstitusjonelle rammene Grunnloven setter for en beslutning om bidrag med norske styrker til internasjonale operasjoner. Særlig sentrale er Grunnloven §§ 25 og 26. Grunnloven § 25 angir blant annet at Forsvaret ikke må «overlates i andre makters tjeneste» og § 26 angir regjeringens prerogativ til å beslutte bruken av militærmakt. Regjeringen vurderer alltid eventuelle norske styrkebidrag opp mot Grunnlovens krav og folkeretten. Det er ikke aktuelt å beslutte bruk av norsk forsvarsmakt utenfor landets grenser uten at dette er i overensstemmelse med disse. Samtidig åpner både folkeretten og Grunnloven for at norske styrker kan delta i militære operasjoner utover de to kategoriene som stortingsrepresentant Moxnes henviser til. Det er ikke hensiktsmessig å innskrenke dette.

4) Svar til UFK på forslag nr. 4 om «hvordan man kan sikre at regjeringsbeslutninger (kongelige resolusjoner) om norsk deltakelse i militæroperasjoner i utlandet må offentliggjøres før de trer i kraft»:

Regjeringens formelle beslutninger om å delta i internasjonale operasjoner treffes av Kongen i statsråd, og i form av kongelige resolusjoner. Kongelige resolusjoner trer i kraft umiddelbart, om ikke annet er oppgitt i selve beslutningen. At beslutningen er trådt i kraft innebærer ikke at selve utstasjoneringen av styrkebidraget skjer umiddelbart, da dette kan avhenge av operasjonelle forhold. Stortingsrepresentant Moxnes ber Stortinget anmode regjeringen om å komme med forslag til hvordan man kan sikre at kongelige resolusjoner offentliggjøres før de trer i kraft. Det vil ikke være mulig å offentliggjøre en beslutning før den er fattet. Når det gjelder offentliggjøring av kongelige resolusjoner etter at de har trådt i kraft, legges det vekt på å sikre og styrke åpenheten om sentrale beslutninger, men dette hensynet må samtidig balanseres mot andre forhold. Det vil for eksempel ikke være aktuelt å offentliggjøre informasjon som utfordrer operasjonssikkerhet, sikkerheten til personell eller forholdet til allierte. Ordningen med lukkede konsultasjoner og deling av gradert informasjon med Stortinget fungerer godt og har gjort det over lang tid. Stortinget har ulike mekanismer for å utøve demokratisk kontroll med regjeringen, hvilket er avgjørende for å skape tillit til regjeringens beslutningsgrunnlag. Regjeringen har notert seg at også Libya-utvalget har kommet med anbefalinger om enkelte forhold som bør inntas i kongelige resolusjoner som

vedtar deltakelse i internasjonale operasjoner. De forhold som Libya-utvalget påpeker bør inngå i regjeringens beslutningsgrunnlag, er i all hovedsak allerede etablert praksis.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Frank Bakke-Jensen', written over a horizontal line.

Frank Bakke-Jensen

