



UPPSALA
UNIVERSITET

Folkrätt

Studiematerial för terminskurs 6



Uppsala universitet
Juridiska institutionen
Fr.o.m. VT 2024



Innehållsförteckning

Folkrätt

Seminarium 9

ILC Draft conclusions on identification of customary international law (2018) s.5

Political Declaration of Solidarity, Politisk solidaritetsförklaring, Statsminister Magdalena Andersson och Storbritanniens premiärminister Boris Johnson, den 11 maj 2022 s.7

Högsta domstolens beslut den 10 november 2022, nr Ö 1314-22 ("Universalitetsprincipen", Lundin Oil) s.9

General Principles of Law, Text of the draft conclusions provisionally adopted by the ILC Drafting Committee on first reading (2023) s.16

Seminarium 10

Immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction, Text and titles of the draft articles adopted by the ILC Drafting Committee on first reading (2022) s.18

Otillåtna reservationer, Artikel av *Spiliopoulou & Mårsäter*. s.22

Högsta domstolens beslut den 30 mars 2023, nr Ö 5686-22 s.31

Högsta domstolens beslut den 10 november 2022, nr Ö 1314-22 ("Universalitetsprincipen", Lundin Oil) (se under Seminarium 9)

Seminarium 12

Resolution 1706 (2006) Reports of the Secretary -General on the Sudan s.45

Security Council resolution 1975(2011) [on targeted sanctions against individuals meeting the criteria set out in resolution 1572 (2004) on arms embargo against Côte d'Ivoire] s.51



Seminarium 23

Kiss, A: *The peoples' right to self-determination*, Human Rights Law Journal

s.56

ICJ advisory opinion on Kosovo's declaration of independence (22 July 2010)

s.62

Council Regulation (EU) No 269/2014 [concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine]

s.67

Council Regulation (EU) 2022/263 (23 Feb. 2022) concerning restrictive measures in response to the recognition of the non-government controlled areas of the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine and the ordering of Russian armed forces into those areas

s.72

UN General Assembly resolution ES/11-1 (2022) (Aggression against Ukraine)

s.76

UN General Assembly resolution 68/262 (2014) (Territorial Integrity of Ukraine)

s.78

UN General Assembly resolution ES/11-4 (2022) (Territorial integrity of Ukraine: defending the Charter of the United Nations)

s.79

UN General Assembly resolution ES/11-5 (2022) (Furtherance of remedy and reparation for aggression against Ukraine)

s.81

Draft conclusions on identification of customary international law

2018

Adopted by the International Law Commission at its seventieth session, in 2018, and submitted to the General Assembly as a part of the Commission's report covering the work of that session (A/73/10, para. 65). The report will appear in *Yearbook of the International Law Commission, 2018*, vol. II, Part Two.

Identification of customary international law

Part One

Introduction

Conclusion 1

Scope

The present draft conclusions concern the way in which the existence and content of rules of customary international law are to be determined.

Part Two

Basic approach

Conclusion 2

Two constituent elements

To determine the existence and content of a rule of customary international law, it is necessary to ascertain whether there is a general practice that is accepted as law (*opinio juris*).

Conclusion 3

Assessment of evidence for the two constituent elements

1. In assessing evidence for the purpose of ascertaining whether there is a general practice and whether that practice is accepted as law (*opinio juris*), regard must be had to the overall context, the nature of the rule, and the particular circumstances in which the evidence in question is to be found.

2. Each of the two constituent elements is to be separately ascertained. This requires an assessment of evidence for each element.

Part Three

A general practice

Conclusion 4

Requirement of practice

1. The requirement of a general practice, as a constituent element of customary international law, refers primarily to the practice of States that contributes to the formation, or expression, of rules of customary international law.

2. In certain cases, the practice of international organizations also contributes to the formation, or expression, of rules of customary international law.

3. Conduct of other actors is not practice that contributes to the formation, or expression, of rules of customary international law, but may be relevant when assessing the practice referred to in paragraphs 1 and 2.

Conclusion 5

Conduct of the State as State practice

State practice consists of conduct of the State, whether in the exercise of its executive, legislative, judicial or other functions.

Conclusion 6

Forms of practice

1. Practice may take a wide range of forms. It includes both physical and verbal acts. It may, under certain circumstances, include inaction.

2. Forms of State practice include, but are not limited to: diplomatic acts and correspondence; conduct in connection with resolutions adopted by an international organization or at an intergovernmental conference; conduct in connection with treaties; executive conduct, including operational conduct "on the ground"; legislative and administrative acts; and decisions of national courts.

3. There is no predetermined hierarchy among the various forms of practice.



Copyright © United Nations
2018

Conclusion 7

Assessing a State's practice

1. Account is to be taken of all available practice of a particular State, which is to be assessed as a whole.
2. Where the practice of a particular State varies, the weight to be given to that practice may, depending on the circumstances, be reduced.

Conclusion 8

The practice must be general

1. The relevant practice must be general, meaning that it must be sufficiently widespread and representative, as well as consistent.
2. Provided that the practice is general, no particular duration is required.

Part Four

Accepted as law (*opinio juris*)

Conclusion 9

Requirement of acceptance as law (*opinio juris*)

1. The requirement, as a constituent element of customary international law, that the general practice be accepted as law (*opinio juris*) means that the practice in question must be undertaken with a sense of legal right or obligation.
2. A general practice that is accepted as law (*opinio juris*) is to be distinguished from mere usage or habit.

Conclusion 10

Forms of evidence of acceptance as law (*opinio juris*)

1. Evidence of acceptance as law (*opinio juris*) may take a wide range of forms.
2. Forms of evidence of acceptance as law (*opinio juris*) include, but are not limited to: public statements made on behalf of States; official publications; government legal opinions; diplomatic correspondence; decisions of national courts; treaty provisions; and conduct in connection with resolutions adopted by an international organization or at an intergovernmental conference.
3. Failure to react over time to a practice may serve as evidence of acceptance as law (*opinio juris*), provided that States were in a position to react and the circumstances called for some reaction.

Part Five

Significance of certain materials for the identification of customary international law

Conclusion 11

Treaties

1. A rule set forth in a treaty may reflect a rule of customary international law if it is established that the treaty rule:
 - (a) codified a rule of customary international law existing at the time when the treaty was concluded;
 - (b) has led to the crystallization of a rule of customary international law that had started to emerge prior to the conclusion of the treaty; or
 - (c) has given rise to a general practice that is accepted as law (*opinio juris*), thus generating a new rule of customary international law.
2. The fact that a rule is set forth in a number of treaties may, but does not necessarily, indicate that the treaty rule reflects a rule of customary international law.

Conclusion 12

Resolutions of international organizations and intergovernmental conferences

1. A resolution adopted by an international organization or at an intergovernmental conference cannot, of itself, create a rule of customary international law.
2. A resolution adopted by an international organization or at an intergovernmental conference may provide evidence for determining the existence and content of a rule of customary international law, or contribute to its development.
3. A provision in a resolution adopted by an international organization or at an intergovernmental conference may reflect a rule of customary international law if it is established that the provision corresponds to a general practice that is accepted as law (*opinio juris*).

Conclusion 13

Decisions of courts and tribunals

1. Decisions of international courts and tribunals, in particular of the International Court of Justice, concerning the existence and content of rules of customary international law are a subsidiary means for the determination of such rules.
2. Regard may be had, as appropriate, to decisions of national courts concerning the existence and content of rules of customary international law, as a subsidiary means for the determination of such rules.

Conclusion 14

Teachings

Teachings of the most highly qualified publicists of the various nations may serve as a subsidiary means for the determination of rules of customary international law.

Part Six

Persistent objector

Conclusion 15

Persistent objector

1. Where a State has objected to a rule of customary international law while that rule was in the process of formation, the rule is not opposable to the State concerned for so long as it maintains its objection.
2. The objection must be clearly expressed, made known to other States, and maintained persistently.
3. The present draft conclusion is without prejudice to any question concerning peremptory norms of general international law (*ius cogens*).

Part Seven

Particular customary international law

Conclusion 16

Particular customary international law

1. A rule of particular customary international law, whether regional, local or other, is a rule of customary international law that applies only among a limited number of States.
2. To determine the existence and content of a rule of particular customary international law, it is necessary to ascertain whether there is a general practice among the States concerned that is accepted by them as law (*opinio juris*) among themselves.

POLITICAL DECLARATION OF SOLIDARITY

We, the Prime Ministers of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Kingdom of Sweden, confirm our shared desire for closer, stronger defence and security cooperation, to reinforce our key strategic partnership.

A Shared View on Challenges and Threats

The United Kingdom and Sweden share the same values and understanding of security challenges, both in Europe and globally. Both countries are committed to working together to address these challenges and strengthen defence and security cooperation and solidarity in Europe.

In order to maintain the status and integrity of the European security order, the United Kingdom and Sweden are resolved to defend its principles, reject attempts to undermine or reshape it, and demand accountability for violations against it. Military aggression to change the borders of Europe must never be accepted. Likewise, attempts to challenge the norms, and undermine cooperative fora and institutions that constitute the foundation of European security must be firmly resisted.

The United Kingdom and Sweden recognise that regional and global challenges are best addressed by acting together. In an era of heightened geopolitical competition on a global scale, not only in terms of military power but also of political influence, strategic technologies and economic relations, we intend to defend common interests and a rules-based international order.

Both countries recognise that the global security environment is affected by hybrid threats, cyber-attacks, organised crime and cross-border terrorism, as well as the effects of climate change on peace and security. The United Kingdom and Sweden will act together to meet such challenges and threats.

The United Kingdom and Sweden share the same security environment in Northern Europe. We face common challenges relating to the deteriorating

security situation, due to Russia's aggressive actions. We have a joint interest in a close political dialogue and practical cooperation between NATO and Sweden.

The United Kingdom and Sweden recognise that unity of purpose and action remain our greatest asset in relation to Russia. The coordinated responses of the international community have shown Russia that malign action comes at a cost. Both countries will uphold and coordinate our principled positions related to Russia's negative behaviour. Together, we must address the challenges arising from Russia's actions, wherever they occur.

Security and Defence Cooperation Between the United Kingdom and Sweden

The United Kingdom and Sweden have a strong tradition of cooperating to address common challenges in Northern Europe and globally. This includes hybrid threats and cyber security as well as working together in international crisis management operations. The strong relationship between our respective Armed Forces and Defence Ministries is founded on the Statement of Intent from 2014 and the Programme of Defence Cooperation from 2016. Our bilateral defence cooperation also builds on three Memoranda of Understanding covering Defence Materiel Cooperation, the Conduct of Exercises, Training and Integrated Test and Evaluation Activities and the Provision of Host Nation Support, and Future Combat Air Systems' Cooperation. Our deep defence cooperation covers an extensive range of activities, from international operations to defence research. We also cooperate extensively in multilateral formats including the UN, the Council of Europe and the OSCE, through Sweden's Enhanced Opportunities' Partnership with NATO, and the Joint Expeditionary Force (JEF) and the Northern Group.

Both countries recognise the need to continuously develop their defence and security cooperation. In these efforts, we should build on current cooperation and work together to further develop our capabilities. New initiatives to improve our interoperability and further strengthen our partnership will be explored.

On the basis of solidarity, values and geographical proximity, the United Kingdom and Sweden will meet challenges in peace, crisis and conflict together. Should either country suffer a disaster or an attack, the United Kingdom and Sweden will, upon request from the affected country, assist each other in a variety of ways, which may include military means. Such an intensified cooperation will remain fully in line with each country's security and defence policy and is designed to complement not replace existing European and Euro-Atlantic cooperation.

Future Bilateral Security Policy Dialogue

Regular bilateral consultations on security policy issues serve an important role in deepening the dialogue between the United Kingdom and Sweden. The United Kingdom and Sweden and will meet regularly in a 2+2 format at the level of Political Director (MFA) and Defence Policy Director (MOD) to discuss security policy issues.

This document is a political declaration and not a legally binding commitment under international law.

Signed at Harpsund on 11 May 2022, in duplicate.

FOR	FOR
THE KINGDOM OF SWEDEN	THE UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN IRELAND
MAGDALENA ANDERSSON	BORIS JOHNSON

PRIME MINISTER	PRIME MINISTER
----------------	----------------

HÖGSTA DOMSTOLEN

BESLUT

meddelat i Stockholm den 10 november 2022

Mål nr

Ö 1314-22

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Svea hovrätts beslut 2022-02-01 i mål Ö 574-22

PARTER

Klagande

AS

Ombud:

Advokat OK

Advokat JR

Advokat PS

Motpart

Riksåklagaren

Box 5553

114 85 Stockholm

SAKEN

Avvisande av åtal

HÖGSTA DOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta domstolen avslår överklagandet.

YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN

AS har yrkat att Högsta domstolen ska undanröja hovrättens beslut och återförvisa målet eller, i andra hand, avvisa åtalet. Han har även yrkat ersättning för sina rättegångskostnader.

Riksåklagaren har motsatt sig att hovrättens beslut ändras.

SKÄL

Bakgrund

Inledning

1. AS har åtalats för medhjälp till folkrättsbrott, grovt brott, i Sudan under åren 2000–2003. Han är schweizisk medborgare och bosatt i Schweiz. När åtalet väcktes befann han sig i Schweiz.
2. Åtalet avser gärningar som AS och en medtilltalad, som är svensk medborgare, var och en för sig eller tillsammans och i samförstånd, påstås ha begått i egenskap av företrädare för bolag inom en oljebolagskoncern med det svenska bolaget Lundin Oil AB som moderbolag¹. I anslutning till åtalet har

Dok.Id 242743

HÖGSTA DOMSTOLEN	Postadress	Telefon 08-561 666 00	Expeditionstid
Riddarhustorget 8	Box 2066	Telefax -	08:00–12:00
	103 12 Stockholm	E-post:	13:15–16:00
		hogsta.domstolen@dom.se	
		www.hogstadomstolen.se	

¹ Moderbolaget har enligt gärningsbeskrivningen haft olika namn.

det framställdes yrkanden om förverkande och företagsbot mot ett bolag inom koncernen.

3. I gärningsbeskrivningen anges bl.a. följande. Under perioden 1997–2003 pågick i den dåvarande Republiken Sudan en icke-internationell väpnad konflikt mellan den sudanesiska regeringen och regimallierade milisgrupper, på den ena sidan, och rebellgrupper, på den andra sidan. Konflikten kom till viss del att handla om kontroll över framtida oljeutvinning. I södra Sudan hade oljekoncernen 1997 påbörjat prospektering i ett konsortium med bolag från andra länder. I maj 1999 inledde den sudanesiska regeringen genom militären och regimallierade milisgrupper, som ett led i eller på annat sätt i samband med den väpnade konflikten, offensiva militära operationer i syfte att säkra oljekoncernens verksamhet i södra Sudan. Detta ledde till stridigheter som med kortare uppehåll pågick till dess att bolagen lämnade området under 2003.

4. Åklagaren gör gällande att den sudanesiska regeringen, genom militären och regimallierad milis, använde en krigsföring som stred mot den internationella humanitära rätten och som enligt svensk rätt utgjorde folkrättsbrott, grovt brott. Enligt åklagaren ska AS, i sin roll som företrädare för bolag inom oljekoncernen, ha medverkat på olika sätt till att militären försökte ta kontroll över områdena genom strid. Detta ska ha skett trots att han hade uppsåt till att militären och milisen agerade på ett sätt som var förbjudet enligt krigets lagar.

5. Åtalet föregicks av ett beslut om åtalsförordnande av den svenska regeringen. I beslutet gjorde regeringen bedömningen att universell jurisdiktion gäller för brottet enligt svensk rätt och att omständigheterna var sådana att det fanns skäl att meddela ett åtalsförordnande.

Avvisningsyrkandet

6. AS yrkade att tingsrätten skulle avvisa åtalet på grund av att det inte föreligger svensk domsrätt. Tingsrätten, som kom fram till att svensk domstol är behörig att pröva de gärningar som AS är åtalad för, avslog avvisningsyrkandet. Hovrätten har instämt i tingsrättens bedömning och avslagit överklagandet.

7. I Högsta domstolen har AS gjort gällande i huvudsak följande. Svensk domstol är behörig att ta upp åtalet till prövning endast enligt bestämmelserna om universell jurisdiktion. Behörigheten begränsas dock av 2 kap. 12 § (tidigare 7 §) brottsbalken som innebär att det måste finnas stöd i allmän folkrätt för att universell jurisdiktion ska föreligga. Något sådant stöd föreligger inte avseende krigsförbrytelser som har begåtts inom ramen för en icke-internationell väpnad konflikt. Vidare saknas det stöd i allmän folkrätt för att utöva universell jurisdiktion mot någon som, när åtal väcks, inte befinner sig i landet. Åtalet bygger dessutom på en inhemsk tolkning av medverkansbegreppet som saknar stöd i folkrätten. Det som AS har åtalats för utgör därmed inte ett internationellt brott enligt folkrätten och därför saknas det även på den grunden rätt för svensk domstol att utöva universell jurisdiktion.

Vad målet i Högsta domstolen gäller

8. Högsta domstolen har att ta ställning till om svensk domstol är behörig att pröva ett åtal för folkrättsbrott begånget i utlandet inom ramen för en icke-internationell väpnad konflikt, när den åtalade varken är medborgare i eller vistas i Sverige. Målet gäller bl.a. frågan om allmän folkrätt utesluter sådan behörighet.

Den svenska regleringen

Svensk domstols behörighet att döma över brott som har begåtts utanför Sverige

9. Bestämmelser om svensk domstols behörighet att döma över ett visst brott finns i 2 kap. brottsbalken. Att svensk domstol är behörig utgör en processförsäkring. Om den domstol där åtal väcks kommer fram till att behörighet saknas, ska åtalet avvisas. Det är åklagarens påstående i stämningsansökan som utgör utgångspunkten för domstolens prövning av behörighetsfrågan.
10. I 2 kap. 3 § regleras svensk domstols behörighet att döma över brott som har begåtts utanför Sverige. I punkten 6 räknas vissa internationella brott upp som svensk domstol är behörig att döma över oberoende av var, av vem och mot vem som brottet har begåtts (universell jurisdiktion).
11. Bestämmelsen omfattar bl.a. flertalet brott enligt lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott. I 4 § i den lagen regleras ansvar för krigsförbrytelse mot person. Lagen ersatte bl.a. den bestämmelse om folkrättsbrott i 22 kap. 6 § brottsbalken som gällde vid tiden för de gåningar som åtalet avser. Enligt den tidigare lydelsen av 2 kap. 3 § omfattades även det brottet av universell jurisdiktion.
- Prövningen enligt 2 kap. 12 § brottsbalken*
12. Enligt 2 kap. 12 § (tidigare 7 §) brottsbalken ska de begränsningar av svensk domstols behörighet och tillämpligheten av svensk lag som följer av allmän folkrätt eller av en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige iakttas.

13. Bestämmelsen ger uttryck för den skyldighet som Sverige har att iakttä de begränsningar som kan följa av folkrätten (jfr prop. 2020/21:204 s. 158 f.). I första hand tar bestämmelsen sikte på inskränkningar i svensk domstols behörighet till följd av folkrättsliga regler om immunitet men även andra folkrättsliga normer ska beaktas.
14. När domstolen har kommit fram till att behörighet finns enligt 2 kap. 3 § brottsbalken ska den alltså dessutom kontrollera att det inte finns något folkrättsligt hinder. Ett sådant hinder föreligger endast om det finns en inom folkrätten etablerad norm som begränsar domstolens behörighet i det enskilda fallet. Något positivt stöd inom folkrätten för utövande av jurisdiktion i enlighet med de svenska bestämmelserna krävs således inte.
15. I internationella domstolar har det utvecklats vissa principer för när det kan dömas till ansvar för internationella brott, t.ex. när det gäller gärningsmannens grad av medverkan och insikt (se t.ex. Jugoslavientribunalen [ICTY], Trial Chamber, Judgement, The Prosecutor v. Dusko Tadic, IT-94-1-AR72, 7 maj 1997, p. 673–692). Om dessa principer ska tillämpas även när en nationell domstol prövar åtal för ett internationellt brott, och vilken betydelse de i så fall ska ges, är en del av den materiella bedömningen av åtalet. Frågan saknar relevans för prövningen av domstolens behörighet enligt 2 kap. 12 §.

Krav på åtalsförordnande

16. För brott som har begåtts utanför Sverige krävs i vissa fall ett särskilt förordnande innan åtal får väckas (se 2 kap. 7 § brottsbalken). Ett sådant åtalsförordnande beslutas normalt av riksåklagaren eller av regeringen (se 2 kap. 8 §).
17. Regleringen syftar bl.a. till att undvika att åtal väcks i strid med folkrättsliga grundsatser och Sveriges internationella överenskommelser. Det

anges sålunda i 2 kap. 8 § andra stycket 1 att det vid åtalsprövningen särskilt ska beaktas om ett åtal här i landet är förenligt med Sveriges folkrättsliga förpliktelser. Vid prövningen ska det också göras en bredare bedömning där hänsyn tas bl.a. till i vilken utsträckning brottsligheten eller den misstänkte har anknytning till Sverige och vilka faktiska möjligheter det finns att utreda brottet och lagföra den misstänkte här (se 2 kap. 8 § andra stycket 2 och 4).

Folkrättsliga begränsningar för utövande av straffrättslig jurisdiktion

18. Utgångspunkten är att varje stat själv bestämmer omfattningen av sin jurisdiktion. Den yttersta gränsen sätts dock av folkrätten.
19. Utvecklingen av folkrätten sker genom en växelverkan mellan allmän folkrätt (sedvanerätt) och traktatbaserad folkrätt. Det finns ingen internationell konvention som generellt reglerar straffrättslig jurisdiktion. Däremot finns det flera traktat som innehåller jurisdiktionsbestämmelser i förhållande till specifika brott.
20. En utgångspunkt är att en stat har jurisdiktion över alla brott som begås på det egna territoriet (territorialitetsprincipen). Denna behörighet kan härledas ur den folkrättsliga principen om staters suveränitet. Under vissa förutsättningar har staten därutöver behörighet att pröva brott som har begåtts utanför det egna territoriet (extraterritoriell jurisdiktion).
21. De olika grunder för extraterritoriell jurisdiktion som har utvecklats inom folkrätten är framför allt flaggstatsprincipen (brott på fartyg eller luftfartyg som är registrerade i staten), den aktiva personalitetsprincipen (brott begångna av statens egna medborgare), den passiva personalitetsprincipen (brott som riktas mot ett enskilt intresse i staten), statsskyddsprincipen (brott som riktar sig mot staten) samt den princip som aktualiseras i detta mål, universalitetsprincipen.

Universalitetsprincipen

Universalitetsprincipens innebörd

22. Enligt universalitetsprincipen grundas domsrätt på brottsens karaktär. Principen bygger på tanken att det finns vissa skyddsintressen som är så fundamentala att samtliga stater har en rätt och, ibland, en skyldighet att värna dem. Gemensamt för de brott som omfattas av universell jurisdiktion är att de anses rikta sig mot hela världssamfundet och att det därför finns ett övergripande internationellt intresse av att de bestraffas.
23. Universalitetsprincipen innebär som utgångspunkt att alla stater har jurisdiktion oberoende av vem som har begått brottet, vem brottet har riktats mot och var brottet har begåtts. Den närmare innebörden av principen är dock omstridd och den har kommit att tillämpas på skilda sätt i olika länder. Exempelvis varierar det i vilken utsträckning det för utövande av jurisdiktion med stöd av principen krävs någon ytterligare anknytning till den åtalade staten, utöver själva brottsens karaktär. (Jfr bl.a. den årliga FN-rapporten *The scope and application of the principle of universal jurisdiction*, Report of the Secretary-General. Avseende 2022, se UN. Doc. A/77/186.)
- Universalitetsprincipen i svensk rätt*
24. Bestämmelsen i 2 kap. 3 § brottsbalken ger intryck av att det i svensk rätt finns en obegränsad universell jurisdiktion för internationella brott. Av förarbetena framgår emellertid att lagstiftarens avsikt har varit att extraterritoriell domsrätt ska utövas endast då det finns ett påtagligt och berättigat intresse av att lagföring sker i Sverige (se t.ex. prop. 2020/21:204 s. 126).
25. Detta ligger i linje med en inom den folkrättsliga doktrinen ofta förmedlad ståndpunkt att det krävs någon form av legitimt intresse för att en stat ska få utöva jurisdiktion för brott som har begåtts utanför det egna

territoriet. Det har hävdats att kopplingen mellan staten och det som staten vill utöva jurisdiktion över inte får vara för diffus. (Se t.ex. James Crawford, Brownlie's Principles of Public International Law, 9 uppl. 2019, s. 440 f., Dan Helenius, Straffrättslig jurisdiktion, 2014, s. 222 ff. och Cedric Ryngaert, Jurisdiction in International Law, 2 uppl. 2015, s. 29 f.)

26. I det svenska systemet förutsätts prövningen av om det föreligger ett intresse av att lagföra ett internationellt brott som har begåtts i utlandet primärt ske inom ramen för riksåklagarens eller regeringens ställningstagande till om åtalsförordnande ska meddelas (jfr p. 16 och 17). Eftersom prövningen ytterst handlar om huruvida ett åtal i svensk domstol är berättigat, måste det emellertid också finnas ett visst utrymme för domstolen att, inom ramen för sin behörighetsprövning, bedöma om anknytningen till Sverige är tillräcklig för att så ska vara fallet. Det skulle vara oförenligt med grundläggande principer för rättskipningen, om domstolen var tvungen att pröva ett åtal utan att det föreligger ett berättigat intresse av en sådan prövning.

27. Om ett åtal för ett internationellt brott som har begåtts i utlandet av en utländsk medborgare väcks i svensk domstol med åberopande av universalitetsprincipen, ska domstolen alltså pröva dels om anknytningen till Sverige är tillräcklig för att grunda ett berättigat svenskt rättskipningsintresse, dels om det föreligger något hinder i folkrätten (se p. 12–14).

Kan universell jurisdiktion utövas för krigsförbrytelser som har begåtts inom ramen för en icke-internationell väpnad konflikt?

28. Möjligheten att utöva jurisdiktion med stöd av universalitetsprincipen är begränsad till främst vissa särskilt allvarliga brott som i folkrätten betraktas som internationella brott. Till sådana internationella brott räknas i vart fall folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelse.

29. Genom 1949 års Genèvekonventioner förpliktades samtliga anslutna stater att vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder för att fastställa verk samma straffpåföljder för personer som begått eller gett befallning om svåra överträdelser av konventionernas regelverk. Vidare förpliktades staterna att oavsett nationalitet ställa sådana personer inför egen domstol eller utlämna dem till annan fördragsslutande stat för att dömas där, under förutsättning att den staten har intresse av att beivra överträdelsen och har lagt fram tillräckliga skäl för åtal. Eftersom Genèvekonventionerna (med vissa undantag) är tillämpliga endast i internationella väpnade konflikter, gäller inte den här traktatbaserade skyldigheten att utöva universell jurisdiktion för krigsförbrytelser som har begåtts inom ramen för icke-internationella väpnade konflikter. Frågan om vilket utrymme det finns för att utöva jurisdiktion med stöd av universalitetsprincipen för sådana krigsförbrytelser måste i stället avgöras genom en tolkning av sedvanerätten.

30. Utvecklingen har gått mot att jämställa internationella och icke-internationella väpnade konflikter vid tillämpningen av det humanitärrättsliga regelverket. Det anses sedan länge följa av sedvanerätten att allvarliga brott mot den humanitära rätten i icke-internationella konflikter kan utgöra krigsförbrytelser. Behovet av skydd och vikten av att regelverket respekteras har ansetts vara samma oavsett konflikttyp (jfr prop. 2013/14:146 s. 125 ff.). Till saken hör också att det inte alltid är tydligt var gränsen går mellan en internationell och en icke-internationell konflikt. (Jfr Jugoslavientribunalen [ICTY], Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, Appeals Chamber I, The Prosecutor v. Dusko Tadic, IT-94-1-AR72, 2 oktober 1995, Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen, 1998, artikel 8 punkten 2 c–f och Antonio Cassese, Cassese's International Criminal Law, 3 uppl. 2013, s. 65 f.)

31. En av de mer omfattande studierna kring vilka sedvanerättsliga regler som är tillämpliga i internationella respektive icke-internationella väpnade

konflikter publicerades av Internationella Rödakorskommittén 2005. Studien genomfördes tillsammans med experter i humanitär rätt från olika delar av världen och i samråd med regeringar och internationella organisationer. I studien konstateras att flera av de viktigaste principerna i Genèvekonventionerna är att betrakta som sedvanerätt och gäller i såväl internationella som icke-internationella väpnade konflikter. Enligt regel 157 i studien har stater en rätt att inom ramen för sin nationella lagstiftning tillämpa universell jurisdiktion för krigsförbrytelser, såväl i internationella som i icke-internationella väpnade konflikter (se Jean-Marie Henckaerts och Louise Doswald-Beck [red.], ICRC, Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules, 2005, s. 604–607).

32. Sedvanerättsstudien har analyserats för svenskt vidkommande i betänkandet Folk rätt i väpnad konflikt – svensk tolkning och tillämpning (SOU 2010:72). Övervägandena i det betänkandet har legat till grund för den svenska lagstiftarens slutsats att det bör göras skillnad i regelverket mellan internationella och icke-internationella väpnade konflikter endast i de fall den internationella humanitära sedvanerätten inte medger annat (se prop. 2013/14:146 s. 125 ff.). En rätt att utöva universell jurisdiktion för krigsförbrytelser har ansetts följa av allmän folkrätt oavsett karaktären på den väpnade konflikten (se bl.a. a. prop. s. 51 och 216 f.).

33. Slutsatsen är mot denna bakgrund att det inte finns något hinder mot att en svensk domstol utövar universell jurisdiktion för krigsförbrytelser som har begåtts inom ramen för en icke-internationell väpnad konflikt.

Kan universell jurisdiktion utövas även om den misstänkte inte befinner sig i landet när åtal väcks?

34. I svensk rätt krävs det även för prövning av åtal för internationella brott någon form av anknytning mellan åtalet och Sverige för att svensk domstol ska vara behörig (se p. 24). Vid bedömningen av anknytning – som primärt

görs i samband med beslutet om åtalsförordnande (se 2 kap. 8 § andra stycket 2 brottsbalken) – kan det ha betydelse om den misstänkte befinner sig i Sverige eller inte. Avsaknaden av en sådan anknytning kan dock vid en helhetsbedömning vägas upp av andra anknytningsfaktorer. Detta gäller även vid den bedömning som domstolen, inom ramen för prövningen av sin behörighet, ska göra av om det finns en tillräcklig anknytning till Sverige för att det ska föreligga ett berättigat svenskt rättskipningsintresse (se p. 26).

35. Svensk rätt uppställer alltså inte något allmänt krav på att den misstänkte ska befinna sig i landet för att svensk domstol ska kunna utöva jurisdiktion för brott som omfattas av universalitetsprincipen. Frågan är då om något sådant krav följer av folkrätten.

36. För internationella brott kan en stats behörighet att lagföra brottet härledas direkt ur brottets natur. Effekten av brottet anses inte vara begränsad till det land där brottet har begåtts utan brottet riktar sig mot världssamfundet som helhet (jfr ingressen till Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen). Med detta synsätt strider ett utövande av universell jurisdiktion för sådana brott utan ytterligare krav på anknytning till landet inte mot den folkrättsliga principen om non-intervention, dvs. förbudet för stater att blanda sig i andra staters inre angelägenheter. (Jfr Cedric Ryngaert, a.a. s. 127 f. samt Gerhard Werle och Florian Jessberger, Principles of International Criminal Law, 4 uppl. 2020, s. 95 f.)

37. Många stater kräver emellertid även vid universell jurisdiktion någon form av anknytning mellan brottsligheten eller den misstänkte och den stat som avser att utöva jurisdiktion (jfr p. 23). I flera rättsordningar gäller som ett generellt sådant anknytningskrav att åtal får väckas endast under förutsättning att den misstänkte befinner sig inom landets territorium när åtalet väcks. Det finns dock andra stater som inte uppställer något sådant krav. Någon enhetlig statspraxis finns inte (jfr kommentaren till regel 157 i Internationella Rödakorskommitténs sedvanerättsstudie). Det kan heller inte tas för givet att

de länder som har uppställt ett sådant krav har gjort det på grund av uppfattningen att det följer av folkrätten. Kravet kan i stället ha motiverats av praktiska eller politiska skäl.

38. Det finns alltså inte stöd för att det inom folkrätten har etablerats någon norm med krav på att den misstänkte ska finnas i den stat som avser att utöva jurisdiktion med tillämpning av universalitetsprincipen.

39. Slutsatsen är således att inte heller folkrätten utgör något hinder mot att en svensk domstol utövar universell jurisdiktion i förhållande till en misstänkt som inte befinner sig i Sverige när åtal väcks.

Bedömningen i detta fall

40. AS är åtalad för medhjälp till folkrättsbrott, grovt brott, enligt 22 kap. 6 § brottsbalken i dess lydelse före den 1 juli 2009 samt 23 kap. 4 § brottsbalken. Det är fråga om ett brott som omfattas av bestämmelsen om universell jurisdiktion i 2 kap. 3 §.

41. Åtalet rör gärningar som AS påstås ha begått i sin roll som företrädare för bolag i en svensk koncern, ensam eller tillsammans och i samförstånd med en svensk medborgare. Anknytningen till Sverige får anses vara tillräcklig för att det ska föreligga ett berättigat svenskt rättskipningsintresse.

42. Svensk domstol är därmed behörig att pröva åtalet enligt 2 kap. 3 § brottsbalken. Frågan är då om det enligt 12 § finns något hinder i allmän folkrätt mot svensk domsrätt.

43. Det som AS åtalas för utgör ett sådant internationellt brott som enligt folkrätten omfattas av universell jurisdiktion. Att de påstådda gärningarna har begåtts i en icke-internationell väpnad konflikt föranleder ingen annan bedömning. Vad AS har anfört om att åtalet bygger på principer om

medverkansansvar som är oförenliga med folkrätten påverkar inte bedömningen av jurisdiktionsfrågan.

44. Det förhållandet att AS inte befinner sig i Sverige utgör inte något hinder mot svensk domsrätt.

45. Det finns inte heller i övrigt något hinder i allmän folkrätt mot svensk domsrätt.

46. Svensk domstol är således behörig att pröva åtalet. ASs överklagande ska därför avslås.

I avgörandet har deltagit justitieråden Anders Eka, Agneta Bäcklund, Sten Andersson, Stefan Johansson och Johan Danelius (referent)
Föredragande har varit justitiesekreteraren Hanna Hallonsten



General Assembly

Distr.: Limited
12 May 2023

Original: English

International Law Commission

Seventy-fourth session

Geneva, 24 April–2 June and 3 July–4 August 2023

General principles of law

Text of the draft conclusions provisionally adopted by the Drafting Committee on first reading

Draft conclusion 1

Scope

The present draft conclusions concern general principles of law as a source of international law.

Draft conclusion 2

Recognition

For a general principle of law to exist, it must be recognized by the community of nations.

Draft conclusion 3

Categories of general principles of law

General principles of law comprise those:

- (a) that are derived from national legal systems;
- (b) that may be formed within the international legal system.

Draft conclusion 4

Identification of general principles of law derived from national legal systems

To determine the existence and content of a general principle of law derived from national legal systems, it is necessary to ascertain:

- (a) the existence of a principle common to the various legal systems of the world;
and
- (b) its transposition to the international legal system.

Draft conclusion 5

Determination of the existence of a principle common to the various legal systems of the world

1. To determine the existence of a principle common to the various legal systems of the world, a comparative analysis of national legal systems is required.
2. The comparative analysis must be wide and representative, including the different regions of the world.



3. The comparative analysis includes an assessment of national laws and decisions of national courts, and other relevant materials.

Draft conclusion 6**Determination of transposition to the international legal system**

A principle common to the various legal systems of the world may be transposed to the international legal system in so far as it is compatible with that system.

Draft conclusion 7**Identification of general principles of law formed within the international legal system**

1. To determine the existence and content of a general principle of law that may be formed within the international legal system, it is necessary to ascertain that the community of nations has recognised the principle as intrinsic to the international legal system.
2. Paragraph 1 is without prejudice to the question of the possible existence of other general principles of law formed within the international legal system.

Draft conclusion 8**Decisions of courts and tribunals**

1. Decisions of international courts and tribunals, in particular of the International Court of Justice, concerning the existence and content of general principles of law are a subsidiary means for the determination of such principles.
2. Regard may be had, as appropriate, to decisions of national courts concerning the existence and content of general principles of law, as a subsidiary means for the determination of such principles.

Draft conclusion 9**Teachings**

Teachings of the most highly qualified publicists of the various nations may serve as a subsidiary means for the determination of general principles of law.

Draft conclusion 10**Functions of general principles of law**

1. General principles of law are mainly resorted to when other rules of international law do not resolve a particular issue in whole or in part.
2. General principles of law contribute to the coherence of the international legal system. They may serve, *inter alia*:
 - (a) to interpret and complement other rules of international law;
 - (b) as a basis for primary rights and obligations, as well as a basis for secondary and procedural rules.

Draft conclusion 11**Relationship between general principles of law and treaties and customary international law**

1. General principles of law, as a source of international law, are not in a hierarchical relationship with treaties and customary international law.
2. A general principle of law may exist in parallel with a rule of the same or similar content in a treaty or customary international law.
3. Any conflict between a general principle of law and a rule in a treaty or customary international law is to be resolved by applying the generally accepted techniques of interpretation and conflict resolution in international law.



International Law Commission

Seventy-third session

Geneva, 18 April–3 June and 4 July–5 August 2022

Immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction

Texts and titles of the draft articles adopted by the Drafting Committee on first reading*

Part One
Introduction

Draft article 1

Scope of the present draft articles

1. The present draft articles apply to the immunity of State officials from the criminal jurisdiction of another State.
2. The present draft articles are without prejudice to the immunity from criminal jurisdiction enjoyed under special rules of international law, in particular by persons connected with diplomatic missions, consular posts, special missions, international organizations and military forces of a State.
3. The present draft articles do not affect the rights and obligations of States Parties under international agreements establishing international criminal courts and tribunals as between the parties to those agreements.

Draft article 2
Definitions

For the purposes of the present draft articles:

- (a) “State official” means any individual who represents the State or who exercises State functions, and refers to both current and former State officials;
- (b) an “act performed in an official capacity” means any act performed by a State official in the exercise of State authority.

* The numbers appearing in square brackets refer to the numbers of the draft articles as previously adopted by the Commission.



Part Two
Immunity *ratione personae*

Draft article 3

Persons enjoying immunity *ratione personae*

Heads of State, Heads of Government and Ministers for Foreign Affairs enjoy immunity *ratione personae* from the exercise of foreign criminal jurisdiction.

Draft article 4

Scope of immunity *ratione personae*

1. Heads of State, Heads of Government and Ministers for Foreign Affairs enjoy immunity *ratione personae* only during their term of office.
2. Such immunity *ratione personae* covers all acts performed, whether in a private or official capacity, by Heads of State, Heads of Government and Ministers for Foreign Affairs during or prior to their term of office.
3. The cessation of immunity *ratione personae* is without prejudice to the application of the rules of international law concerning immunity *ratione materiae*.

Part Three

Immunity *ratione materiae*

Draft article 5

Persons enjoying immunity *ratione materiae*

State officials acting as such enjoy immunity *ratione materiae* from the exercise of foreign criminal jurisdiction.

Draft article 6

Scope of immunity *ratione materiae*

1. State officials enjoy immunity *ratione materiae* only with respect to acts performed in an official capacity.
2. Immunity *ratione materiae* with respect to acts performed in an official capacity continues to subsist after the individuals concerned have ceased to be State officials.
3. Individuals who enjoyed immunity *ratione personae* in accordance with draft article 4, whose term of office has come to an end, continue to enjoy immunity with respect to acts performed in an official capacity during such term of office.

Draft article 7

Crimes under international law in respect of which immunity *ratione materiae* shall not apply

1. Immunity *ratione materiae* from the exercise of foreign criminal jurisdiction shall not apply in respect of the following crimes under international law:
 - (a) crime of genocide;
 - (b) crimes against humanity;
 - (c) war crimes;
 - (d) crime of *apartheid*;
 - (e) torture;
 - (f) enforced disappearance.
2. For the purposes of the present draft article, the crimes under international law mentioned above are to be understood according to their definition in the treaties enumerated in the annex to the present draft articles.

Part Four Procedural provisions and safeguards

Draft article 8 [8 *ane*] Application of Part Four

The procedural provisions and safeguards in the present Part shall be applicable in relation to any exercise of criminal jurisdiction by the forum State over an official of another State, current or former, that concerns any of the draft articles contained in Part Two and Part Three of the present draft articles, including to the determination of whether immunity applies or does not apply under any of the present draft articles.

Draft article 9 [8] Examination of immunity by the forum State

1. When the competent authorities of the forum State become aware that an official of another State may be affected by the exercise of its criminal jurisdiction, they shall examine the question of immunity without delay.
2. Without prejudice to paragraph 1, the competent authorities of the forum State shall always examine the question of immunity:
 - (a) before initiating criminal proceedings;
 - (b) before taking coercive measures that may affect an official of another State, including those that may affect any inviolability that the official may enjoy under international law.

Draft article 10 [9] Notification -to the State of the official

1. Before the competent authorities of the forum State initiate criminal proceedings or take coercive measures that may affect an official of another State, the forum State shall notify the State of the official of that circumstance. States shall consider establishing appropriate procedures to facilitate such notification.
2. The notification shall include, inter alia, the identity of the official, the grounds for the exercise of criminal jurisdiction and the competent authority to exercise jurisdiction.
3. The notification shall be provided through diplomatic channels or through any other means of communication accepted for that purpose by the States concerned, which may include those provided for in applicable international cooperation and mutual legal assistance treaties.

Draft article 11 [10] Invocation of immunity

1. A State may invoke the immunity of its official when it becomes aware that the criminal jurisdiction of another State could be or is being exercised over the official. Immunity should be invoked as soon as possible.
2. Immunity shall be invoked in writing, indicating the identity of and the position held by the official, and the grounds on which immunity is invoked.
3. Immunity may be invoked through diplomatic channels or through any other means of communication accepted for that purpose by the States concerned, which may include those provided for in applicable international cooperation and mutual legal assistance treaties.
4. The authorities before which immunity has been invoked shall immediately inform any other authorities concerned of that fact.

Draft article 12 [11] Waiver of immunity

1. The immunity of a State official from foreign criminal jurisdiction may be waived by the State of the official.
2. Waiver of immunity must always be express and in writing.
3. Waiver of immunity may be communicated through diplomatic channels or through any other means of communication accepted for that purpose by the States concerned, which may include those provided for in applicable international cooperation and mutual legal assistance treaties.
4. The authorities to which the waiver has been communicated shall immediately inform any other authorities concerned that immunity has been waived.
5. Waiver of immunity is irrevocable.

Draft article 13 [12] Requests for information

1. The forum State may request from the State of the official any information that it considers relevant in order to decide whether immunity applies or not.
2. The State of the official may request from the forum State any information that it considers relevant in order to decide on the invocation or the waiver of immunity.
3. Information may be requested through diplomatic channels or through any other means of communication accepted for that purpose by the States concerned, which may include those provided for in applicable international cooperation and mutual legal assistance treaties.
4. The requested State shall consider any request for information in good faith.

Draft article 14 Determination of immunity

1. A determination of the immunity of a State official from the foreign criminal jurisdiction shall be made by the competent authorities of the forum State according to its law and procedures and in conformity with the applicable rules of international law.
2. In making a determination about immunity, such competent authorities shall take into account in particular:
 - (a) whether the forum State has made the notification provided for in draft article 10 [9];
 - (b) whether the State of the official has invoked or waived immunity;
 - (c) any other relevant information provided by the authorities of the State of the official;
 - (d) any other relevant information provided by other authorities of the forum State; and
 - (e) any other relevant information from other sources.
3. When the forum State is considering the application of draft article 7 in making the determination of immunity:
 - (a) the authorities making the determination shall be at an appropriately high level;
 - (b) in addition to what is provided in paragraph 2, the competent authorities shall:
 - (i) assure themselves that there are substantial grounds to believe that the official committed any of the crimes under international law listed in draft article 7;
 - (ii) give consideration to any request or notification by another authority, court or tribunal regarding its exercise of or intention to exercise criminal jurisdiction over the official.

4. The competent authorities of the forum State shall always determine immunity:

- (a) before initiating criminal proceedings;
- (b) before taking coercive measures that may affect the official, including those that may affect any inviolability that the official may enjoy under international law. This subparagraph does not prevent the adoption or continuance of measures the absence of which would preclude subsequent criminal proceedings against the official.
5. Any determination that an official of another State does not enjoy immunity shall be open to challenge through judicial proceedings. This provision is without prejudice to other challenges to any determination about immunity that may be brought under the applicable law of the forum State.

Draft article 15

Transfer of the criminal proceedings

1. The competent authorities of the forum State may, acting *proprio motu* or at the request of the State of the official, offer to transfer the criminal proceedings to the State of the official.
2. The forum State shall consider in good faith a request for transfer of the criminal proceedings. Such transfer shall only take place if the State of the official agrees to submit the case to its competent authorities for the purpose of prosecution.
3. Once a transfer has been agreed, the forum State shall suspend its criminal proceedings, without prejudice to the adoption or continuance of measures the absence of which would preclude subsequent criminal proceedings against the official.
4. The forum State may resume its criminal proceedings if, after the transfer, the State of the official does not promptly and in good faith submit the case to its competent authorities for the purpose of prosecution.
5. The present draft article is without prejudice to any other obligations of the forum State or the State of the official under international law.

Draft article 16

Fair treatment of the official

1. An official of another State over whom the criminal jurisdiction of the forum State is exercised or could be exercised shall be guaranteed fair treatment, including a fair trial, and full protection of his or her rights and procedural guarantees under applicable national and international law, including human rights law and international humanitarian law.
2. Any such official who is in prison, custody or detention in the forum State shall be entitled:
 - (a) to communicate without delay with the nearest appropriate representative of the State of the official;
 - (b) to be visited by a representative of that State; and
 - (c) to be informed without delay of his or her rights under this paragraph.
3. The rights referred to in paragraph 2 shall be exercised in conformity with the laws and regulations of the forum State, subject to the proviso that the said laws and regulations must enable full effect to be given to the purpose for which the rights referred to in paragraph 2 are intended.

Draft article 17

Consultations

The forum State and the State of the official shall consult, as appropriate, at the request of either of them, on matters relating to the immunity of an official covered by the present draft articles.

Draft article 18

Settlement of disputes

1. In the event of a dispute concerning the interpretation or application of the present draft articles, the forum State and the State of the official shall seek a solution by negotiation or other peaceful means of their own choice.
2. If a mutually acceptable solution cannot be reached within a reasonable time, the dispute shall, at the request of either the forum State or the State of the official, be submitted to the International Court of Justice, unless both States have agreed to submit the dispute to arbitration or to any other means of settlement entailing a binding decision.

Annex

List of treaties referred to in draft article 7, paragraph 2

Crime of genocide

- Rome Statute of the International Criminal Court, 17 July 1998, article 6;
- Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, 9 December 1948, article II.

Crimes against humanity

- Rome Statute of the International Criminal Court, 17 July 1998, article 7.

War crimes

- Rome Statute of the International Criminal Court, 17 July 1998, article 8, paragraph 2.

Crime of *apartheid*

- International Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of *Apartheid*, 30 November 1973, article II.

Torture

- Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 10 December 1984, article 1, paragraph 1.

Enforced disappearance

- International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, 20 December 2006, article 2.

Staterna kan inte acceptera otillåtna reservationer på internationella konventioner. Reservationers otillåtlighet bör bedömas objektivt utifrån traktatens ändamål och syfte.

Otillåtna reservationer

– Maldivernas reservation mot kvinnodiskrimineringskonventionen

SIA SPILIOPOULOU ÅKERMARK OCH OLLE MARSÄTER • *Staters formuleringar av otillåtna reservationer på multilaterala konventioner har under lång tid orsakat bekymmer i det internationella samfundet. Någon enhetlig uppfattning hur stater skall reagera mot dessa reservationer liksom vilka rättsverkningar som skall kopplas till reaktionerna finns ej. Problemet har blivit akut inom ramen för kvinnodiskrimineringskonventionen. En reaktion på otillåtna reservationer kan förankrad två alternativa rättsverkningar: a) reservationen är ogiltig och traktaten träder i kraft i sin helhet mellan den reserverande och den reagerande staten, b) reservationen anses förhindra den reserverande statens tillträde till traktaten. Följaktligen förespråkar alternativ a), men betonar behovet av en opartisk bedömning av reservationers otillåtlighet.*

FNs konvention mot kvinnodiskriminering¹ är det människorättsinstrument som utförligast reglerar kvinnans rättigheter. Konventionen blev kulmen på mer än trettio års arbete inom FN och innehåller dels en katalog för kvinnors rättigheter, dels en handlingsplan för rättigheternas implementering. Konventionen förpliktar i den senare de anslutna staterna att genom alla medel ofördröjligen vidta åtgärder för att undanröja diskriminering av kvinnor.

Det stora antalet stater som anslutit sig till konventionen är en indikation på att kvinno-

diskrimineringskonventionen rönt internationell uppmärksamhet. På tio år, från 1985 till 1995 nästan fyrfaldigades antalet anslutna stater från 35 till 139. Av dessa har dock 116 stater formulerat reservationer mot konventionen.² Flera av dessa reservationer är generella och reserverar i allmänna ordalag den reserverande staten från konventionsförpliktelse.

Bedömningen av giltigheten av reservationer på multilaterala traktater är ett av de svåraste områdena inom traktaträtten. De existerande reservationsreglerna försöker uppnå en balans mellan rätten för en stat att formulera reservationer – förutsatt att traktaten varken förbjuder reservationer över huvud taget eller förbjuder vissa reservationer på ett direkt eller indirekt sätt – och rätten för en ansluten stat att invända mot reservationer. I praktiken har de anslutna staterna ett mycket stort mått av skön att avgöra hur den skall reagera på reservationer.

En av flera reservationer som Sverige ansett ogiltiga ingavs av Maldiverna den 1 juli 1993. Den svenska regeringen reagerade mot reservationen utifrån två punkter. För det första konstaterades att den maldiviska reservationen innebar en friskrivning från ansvar att vidta de lagstiftningsåtgärder som erfordras till följd av konventionens bestämmelser. Reservationen åberopade som grund för denna friskrivning dels islamsk Sharia, dels nationell lagstiftning.

För det andra bedömdes reservationen vara så allmänt formulerad och vittomfattande att den var oförenlig med konventionens ändamål och syfte.

Sverige såg sig inte kunna acceptera reservationen och beslöt därför att invändningens rättsverkan skulle bli att konventionen inte kunde träda i kraft mellan Sverige och Maldiverna.³ Flera andra stater invände mot reservationen utifrån samma grunder som Sverige, men lät – uttryckligen eller implicit – konventionen träda i kraft mellan staterna.

Artikeln studerar, utifrån denna reservation, dels hur stater kan reagera på otillåtna reservationer, dels vilket mottagande generella reservationer fått med avseende på kvinnodiskrimineringskonventionen. Även frågan om vilken reaktion som är den lämpligaste ställs: Bör invändande stater helt ogilla denna typ av reservationer men ändå låta konventionen träda i kraft mellan den reserverande och reagerande staterna, eller bör en mer skarp inställning intas med rättsverkan att inga traktatförbindelser uppkommer mellan staterna?

Synen på reservationer inom

traktaträtten och doktrin

För att kunna accepteras av så många stater som möjligt, är det numer snarare regel än undantag att multilaterala konventioner tillkommer genom att texten framförhandlas genom kompromisser. Trots detta kan det vara svårt för alla stater att förbehållslöst ansluta sig till en konvention. Möjligheten att formulera reservationer tillåts – och används – därför i stor utsträckning. Friheten att formulera reservationer ger dock i många fall upphov till besvärliga avgöranden hur en stat skall reagera på reservationer vars tillåtlighet kan ifrågasättas, liksom vilken rättsverkan reaktionen skall få. Ett sätt att lösa detta problem är att i traktater inkludera stadganden som uttryckligen tillåter eller förbjuder vissa typer av reservationer. Om en traktat saknar sådana regler, eller endast innehåller en generell formulering med innebörd att reservationer som är oförenliga med konventionens ändamål och syfte inte är tillåtna,⁴ uppkommer inte sällan frågeställ-

ningen huruvida en reservation skall anses vara tillåten och vilket bemötande den skall få.

I de fall konventionstexten inte ger svar på dessa frågor måste tolkningshjälp sökas från annat håll. Hjälp tas företrädesvis av traktaträtten och doktrin. Här saknas dock både klarhet och enhetlighet. Även statspraxis, som inom reservationsområdet har ett synnerligen stort inflytande då det är de enskilda staterna som har att reagera på reservationer, visar på olika handlingssätt. Dessa handlingssätt bygger på subjektiva ställningstaganden varför man måste vara försiktig med att dra slutsatser ur denna.

Utgångspunkten för en analys av reservationers tillåtlighet och deras rättsverkan är Wienkonventionen om traktaträtten (traktaträtskonventionen).⁵ Denna konvention styr formulandet, tillåtlighet och rättsverkan av reservationer. I konventionen finner vi även den auktoritativa definitionen av begreppet reservation i artikel 2 (1) (d):

”[med ”reservation” förstås] en ensidig förklaring, oavsett formulering eller beteckning, avgiven av en stat vid undertecknande, ratifikation, godtagande eller godkännande av eller anslutning till en traktat i avsikt att utesluta eller modifiera rättsverkningarna av vissa bestämmelser i traktaten i förhållande till staten i fråga.”

Reservationers

tillåtlighet och otillåtlighet

Under nuvarande sekel har synen på tillåtligheten att formulera reservationer, liksom staters möjligheter att godkänna respektive invända mot dem, i hög grad förändrats. Fortfarande finns emellertid oklarheter i hur stater skall hantera reservationer som kan vara otillåtna. Detta framkommer klart genom studier av doktrin – där olika skolor har utvecklat – men kanske mest uppenbart genom studier av staters handlande. Den senare visar att staterna, även om de har samma uppfattning rörande en reservations otillåtlighet, ger reservationen olika rättsverkan. En del stater anser att reservationen är helt utan verkan medan andra kan formulera en invändning som innebär att reservationen strider i så grundläggande

mening mot ändamålet och syftet med konventionen att den förhindrar att den reserverande staten över huvud taget bli part till konventionen.

Vid tiden för Nationernas Förbund dominerade *enhelighetsprincipen*. En reservation krävde acceptans av samtliga anslutna stater för att bli giltig. Rättsverkan av att en stat invände mot en reservation blev att den reserverande staten hindrades att tillträda traktaten. Enhelighetsprincipen kom dock senare att frångås bland annat genom Internationella domstolens rådgivande yttrande i *the Genocide Case*.⁶ I yttrandet uttalade domstolen att det räckte med att en ansluten stat godkände en reservation för att den reserverande staten skulle bli part till konventionen. Domstolen villkorade dock detta med att reservationen måste vara förenlig med konventionens ändamål och syfte.

Domstolens yttrande i *the Genocide Case* uttrycker tydligt den uppfattning som blev rådande under 1950- och 1960-talen. Man kom under denna tid att lägga allt större vikt vid traktatens universalitet. Karakteristiskt för detta tidsskede var tillkomsten av människorättsinstrument, det vill säga traktater där staterna är parter, men traktatregleringarnas subjekt är de individer som befinner sig i de anslutna staternas territorier. Ett svar på varför trendskiftet skedde just vid denna tid är att det krävdes ett mer flexibelt "reservationssystem" för att man skulle uppnå anslutning av så många stater som möjligt. Trendskiftet skedde med andra ord i *universalitetsprincipens* anda. Formulandet av reservationer kom att anses underlättat för stater, oavsett deras olika politiska och ekonomiska system, att bli parter till traktater. Man värdesatte med andra ord en anslutning av stater som inte kunde acceptera varje detalj av traktaten, men var beredda på att acceptera traktatens generella innehåll.⁷

Wienkonventionen

Traktatratkonventionen tillkom 1969. Konventionen återspeglar därför trendskiftet och föreskriver därför dels åsikten att det skall finnas en generell frihet att formulera reservatio-

reaktioner på *tillåtna* reservationer är relativt klara och lättnas här därhän.¹¹ Denna klarhet grundas dock när en stat formulerar en reservation som kan bedömas vara o tillåtten.¹² I dessa fall ställs en ansluten stat som önskar opponera sig mot reservationen inför problemet *hur* den skall reagera. En av bristerna med traktatratkonventionen är just att den inte reglerar o tillåttna reservationer på annat sätt än att den uttalar att en stat inte är tillåtten att anmäla en reservation som är oförenlig med traktatens ändamål och syfte. Den uttalar inget om hur staterna skall reagera på denna typ av reservationer liksom inget om reservationernas och invändningarnas rättsverkan. I fall där traktaten ej uttalar något om reservationer kan följande fråga ställas: Är det möjligt för en stat att godkänna denna typ av reservationer, eller måste den opponera sig mot reservationer som är o tillåttna? I det sistnämnda fallet kan den trots sin reaktion a) låta traktaten träda i kraft i sin helhet eller b) förklara att ett partsförhållande inte kan uppkomma mellan den reserverande staten och sig själv?

En komplicerande faktor för detta avgörande är att själva bedömningen huruvida en reservation är o tillåtten oftast sker på bilateral basis.¹³ På samma sätt som det är de enskilda staterna som har att avgöra huruvida en *tillåtten* reservation skall rendera ett godkännande eller en invändning är det de enskilda staterna som har att avgöra huruvida en reservation skall anses o tillåtten. Den multilaterala traktaten delas därför upp i bilaterala relationer mellan den reserverande och de anslutna staterna, där de senare har att individuellt avgöra huruvida reservationen skall anses vara o tillåtten.

Reservationsfrågan i doktrinen

Inom doktrinen finns ingen enhetlig uppfattning om hur stater skall avgöra huruvida en reservation är o tillåtten respektive vilken rättsverkan invändningen skall ges. Berende på skilda sätt att angripa problematiken, har minst två skolor utvecklats rörande synen på reservationens giltighet.

En skola gör synbarligen ingen skillnad mellan tillåttna och o tillåttna reservationer. Denna skola ser själva *reaktionen* mot reservationer

som ett huvudmoment.¹⁴ En o tillåtten reservationens giltighet är med andra ord beroende på om den reagerande staten önskar godkänna reservationen. Förespråkare för denna skola söker stöd för sin åsikt i praxis i tiden för Nationernas Förbund och enhelighetsprincipen. De angriper problematiken utifrån den enskilda suveräna statens rätt att invända eller godkänna reservationen. I det här fallet ligger ett starkt subjektivitetsmoment redan på själva avgörandet av reservationens tillåttnhet. Staterna reagerar med andra ord på det sätt de anser lämpligt i det enskilda fallet. Det som kan anföras mot denna uppfattning är bland annat att den inte gör någon åtskillnad mellan tillåttna och o tillåttna reservationer med avseende på invändningens rättsverkan. Resultatet av att invändning görs enligt traktatratkonventionens artikel 20-21, är att invändningen i princip får samma rättsverkan som ett godtagande av reservationen, i det att invändningen resulterar i att det stadgande som reservationen avser, inte träder i kraft mellan den reserverande och den invändande staten.¹⁵

Andra författare förespråkar dock en uppfattning (till vilken vi ansluter oss) att man måste skilja på reservationers *tillåttnhet* (artikel 19) och traktatratkonventionens regler för godkännande och invändande mot en *tillåtten* reservation (artiklarna 20-21).

Enligt denna skola är reservationer som enligt artikel 19 c) klassas som o tillåttna, även *ogiltiga*. Uppfattningen ansluter sig till Internationella domstolens rådgivande yttrande i *the Genocide Case* med innebörd att man inskränker staternas möjligheter att formulera reservationer med kriteriet om förenlighet med traktatens ändamål och syfte.

Att på detta sätt endast konstatera att en reservation som strider mot traktatens syfte och ändamål är o tillåtten, beaktar dock inte den rättsverkan en sådan invändning har. En av denna skolans främsta förespråkare, Bowett, behandlar reservationens tillåttnhet och rättsverkan på följande sätt:¹⁶

Staternas reaktion på reservationer regleras i två led. I det första ledet avgörs reservationens tillåttnhet *objektivt* utifrån *traktaten*. Om

reservationen anses tillåtlig, regleras reaktionen mot reservationen i ett *andra led*. Här kan staten (enligt artiklarna 20-21) välja att godkänna reservationen eller invända aningen mot reservationen eller både reservationen och ikraftträdandet av traktaten. Som synes är detta en policy-fråga och som sådan helt skild från tillåtlighetsproblematiken i artikel 19.

Rättsverkan av att en stat finner att en reservation är otillåten kan, enligt Bowett, vara antingen att reservationen i sig blir ogiltig – vilket innebär att den *inre kan* accepteras av en stat som anser den vara otillåten, eller att den otillåtna reservationen förhindrar den reserverande statens tillträde till traktaten.

Bowett synes göra en åtskillnad mellan två fall av *otillåtna* reservationer. I det ena fallet anses reservationen vara ogiltig men avskiljbar från anslutningsakten, det vill säga traktaten träder i kraft utan att modifieras av reservationen, medan han i det andra fallet åsyftar en reservation som är så pass fundamentalt oförenlig med traktatens ändamål och syfte att hela anslutningsakten anses ogiltig gentemot den reserverande staten.¹⁷ Den senare effekten återspeglar Internationella domstolens beslut i *the Genocide Case*.

Den förespråkade synen på otillåtna reservationer

Vi har ovan nämnt att vi ansluter oss till den senare skolan. Vi utgår från traktaträttskonventionens uppdelning av reservationers tillåtlighet respektive invändningar och rättsverkan. Grunden för reservationers tillåtlighet i artikel 19 är att de är otillåtna om de strider mot en konkret regel i traktaten (artikel 19 a) och b)) eller är oförenliga med traktatens ändamål och syfte (artikel 19 c)).¹⁸ Vi begränsar oss i det följande till det senare alternativet.

För att kunna bestämma på vilket sätt en reaktion på en reservation skall formuleras måste reservationen bedömas i två moment. I det första momentet avgörs reservationens förenlighet med traktatens ändamål och syfte. Den reserverande staten bör här handla i enlighet med följande tre steg:¹⁹

- i) *traktatens* ändamål och syfte fastställs,

- ii) *reservationens* innehåll och verkan fastslås,
- iii) *förenligheten* mellan reservationen och ändamålet och syftet med traktaten fastställs.

Slutsatsen efter en bedömning enligt det första momentet kan med andra ord vara antingen att reservationen anses vara tillåten eller otillåten. I det andra momentet har den reserverande staten ett uttryckligt resultat av sin bedömning. Rimligtvis borde det föreligga en skillnad på hur staterna kan reagera, beroende på om reservationen bedöms som tillåten eller otillåten i det första momentet. Det borde även rimligen vara så att en och samma reservation klassificeras på samma sätt i alla staters bedömningar. Om den reserverande staten har kommit fram till att reservationen är tillåten, har den ett godkännande eller invändande mot reservationen enligt artiklarna 20-21 i traktaträttskonventionen.

Om vi här begränsar oss till otillåtna reservationer, visar dock statspraxis upp en flora av handlande där samma reservation kan rendera olika reaktioner. Detta även om den i flera staters bedömning anses vara otillåten. Anledningen till att det sker olika bedömningar beror dels på att det i det enskilda fallet kan vara svårt att avgöra traktatens ändamål och syfte men även på svårigheter i fastställandet av reservationens innehåll och verkan. Det sistnämnda är särskilt besvärligt i fall av generella reservationer där ett sådant fastställande kan bli näst intill omöjligt. Här riskerar bedömningen att "snubbla" redan vid steg ii). Variationerna i bedömningen kan också bero på (subjektiva) värderingar av rent diplomatisk, ekonomisk eller politisk karaktär. Liknande subjektiva bedömningar spelar givetvis även en stor roll i bedömningen i steg iii). Det råder därför ingen förutsägbarhet och enhetlighet vad gäller reservationers respektive reaktioners *verkliga* effekt. Detta synes vara ofrånkomligt så länge det ligger på de enskilda staterna att bedöma och reagera på reservationer.

Enligt vår mening borde den teoretiska lösningen av problemet med otillåtna reservationer

ner – utifrån traktaträttskonventionens regleringar – vara att om en stat har ett huvud en otillåten reservation, kan det över huvud taget inte bli aktuellt att invända enligt artiklarna 20-21 i traktaträttskonventionen. Traktaträttskonventionens uppdelning i dels en reglering om reservationers anmälan, dels regleringar om invändningar och deras rättsverkan mot reservationer hävdas här stödja denna åsikt. Om samma användningsregler (artiklarna 20-21) används i båda fallen skulle detta dels leda till en brist i distinktion mellan tillåtna och otillåtna reservationer, dels en brist i skillnaden av rättsverkan. Resultatet av det senare är, som ovan nämnts, att om denna distinktion inte görs, får en invändning mot en otillåten reservation samma resultat och rättsverkan som en invändning mot en tillåten reservation, det vill säga de traktatregleringar som reservationen avser blir *inre* tillämpliga mellan staterna (artikel 21(3)). Det måste därför föreligga en väsentlig skillnad mellan att *reagera* mot en reservation med grund i att den är otillåten enligt artikel 19, och att *invända* mot den utifrån andra grunder enligt artikel 20.²⁰ Resultatet av detta resonemang blir att det är teoretiskt omöjligt att dels godkänna en otillåten reservation,²¹ dels invända mot den enligt artikel 20.²² *Rättsverkan* av en reaktion på en otillåten reservation måste då vara ett av följande:²³

- a) endast reservationen saknar verkan, vilket innebär att den reserverande staten blir bunden av traktaten i sin *helhet*,
- b) förutom att förklaras som otillåten, anses reservationen även vara till förfång för den reserverande statens vilja att bli bunden av traktaten. Resultatet blir att reservationen omöjliggör den reserverande statens tillträde till traktaten i förhållande till den reserverande staten.

Vi menar att bedömningen av vilken rättsverkan en reaktion/invändning skall få, innehåller moment av subjektiva bedömningar för den reserverande staten. Vi skiljer oss på denna punkt från Bowett som tycks mena att den reserverande staten bör välja alternativ a) eller b)

utifrån ett fastställande av den reserverande statens *egentliga* vilja. Denna vilja skall, enligt Bowett, fastställas objektivt och helst judiciellt.²⁴ Vi får anledning att återkomma till detta, liksom till för- och nackdelar med de olika sätten att reagera i våra avslutande kommentarer.

Innan vi övergår till att tillämpa dessa teoretiska utgångspunkter på generella reservationer på kvinndiskrimineringskonventionen kan vi sammanfattningsvis konstatera att det inte finns en enhetlig syn på otillåtna reservationer. Trots detta vill vi hävda att man kan utläsa riktlinjer för hur staterna skall bedöma och senare reagera på en reservation. Vi menar att staterna *objektivt* skall bedöma reservationers tillåtlighet utifrån traktaten. Här spelar traktatens ändamål och syfte en central roll. Vi menar vidare att man i princip inte kan godkänna en otillåten reservation. En annan lösning torde strida mot traktaträttskonventionens grundläggande idé om att särskilja tillåtna och otillåtna reservationer. Reaktionen mot en otillåten reservation måste därför för det första vara att den klassas som ogiltig. Reaktionen *rättsverkan* kan här utformas på två olika sätt:

- a) antingen träder traktaten i kraft mellan parterna utan att reservationen har någon effekt mellan den reserverande och reserverande staten, eller b) förhindras den reserverande staten att bli part i förhållande till den reserverande staten.

Generella reservationer på konventionen mot kvinndiskriminering

Frågan om så kallade generella reservationer har varit en central fråga i kvinndiskrimineringskommitténs arbete.²⁵ Generella reservationer anses drabba konventionens kärna då de täcker hela konventionen eller dess viktigaste delar. Traktaträttskonventionen ger ingen definition på generella reservationer. Inte heller kvinndiskrimineringskonventionen innehåller ett sådant stadgande. Däremot har kommittén mot kvinndiskriminering definierat vad som den avser med generella reservationer.²⁶ För den följande analysen används kommitténs egen definition som omlämnar, dels reservationer på hela konventionen, det vill säga utan

hänvisning till specifika bestämmelser dels reservationer mot konventionens ändamålsbestämmelser det vill säga artiklarna 1-3.²⁷ Presentationen görs i tre grupper: reservationer till hela konventionen, reservationen mot artikel 2 i sin helhet och reservationer mot delparagrafer i artikel 2.²⁸

*Reservationer till hela konventionen (ingen hänvisning till artikel):*²⁹

- 1) Libyen ansåg att tillträdet inte får stå i strid med islamisk Sharia (16 maj 1989).³⁰
- 2) Maldiverna ansåg sig inte bunden i den mån konventionens bestämmelser står i strid med nationell lagstiftning (konstitutionen och andra lagar) eller islamisk Sharia (1 juli 1993).
- 3) Thailand reserverade sig angående frågor som berör den nationella säkerheten (9 augusti 1985).

Reservationer mot artikel 2 i sin helhet:

- 1) Bangladesh har reserverat sig mot artikel 2 (samt artiklarna 13 a), 16(1) c) och f) med hänvisning till Koranen och islamisk Sharia (6 november 1984).
- 2) Egypten har gjort en generell reservation mot artikel 2 i den utsträckning denna strider mot islamisk Sharia (18 september 1981).
- 3) Marocko har också reserverat sig med hänvisning till Sharia (21 juni 1993).

Reservationer mot delar av artikel 2:

- 1) Bahamas har reserverat sig mot artikel 2 a) (6 oktober 1993).
- 2) Irak har reserverat sig mot artikel 2 f) och 2 g) (13 augusti 1986).³¹
- 3) Cook-Öarna (genom Nya Zeeland) har reserverat sig mot artikel 2 f) med hänvisning till öarnas sedvanor och traditioner (10 januari 1985).
- 4) Storbritannien hade tidigare reserverat sig mot artikel 2 f) och 2 g) med hänvisning till behovet att göra en ekonomisk bedömning över möjligheten att uppfylla kraven i artikeln (7 april 1986). Reservationen har nyligen dragits tillbaka.³²

rar traktaträttskonventionens artikel 19 c) som även den stipulerar att en reservation är otillåten om den är oförenlig med traktatens ändamål och syfte. Som vi ovan har sett är det upp till varje stat att bestämma hur den skall reagera på otillåtna reservationer och avgöra de exakta konsekvenserna av sin reaktion.

Sverige har inkommit med invändningar mot Thailands, Bangladeshs, Iraks, Malawis och Libyens generella reservationer. Dessutom har Sverige reagerat mot Egyptens, och Cook-Öarnas/Nya Zeelands reservationer, reaktionerna som dock för sent för att den skulle registreras om en regelrätt invändning.³⁴

Sveriges invändning mot den maldiviska reservationen behandlas utförligt nedan. Med avseende på övriga invändningar förklarade Sverige att reservationerna stred mot konventionens ändamål och syfte och var därmed otillåtna. Sverige ansåg i en svårutolkad formulering att liknande reservationer "undergräver den internationella avtalsrätts grund" ("underminers a basic international obligation of a contractual nature meaningless" och "undermine the basis of international contractual law").³⁵ Sverige ansåg vid dessa tillfällen inte att det förelåg ett hinder för konventionens ikraftträdande mellan Sverige och de reserverande staterna. Rättsverkan av invändningarna förklaras dock inte. Oklarheten på denna punkt lämnar den svenska reaktionen öppen för tolkning.

Sverige har däremot inte gjort invändningar mot Bahamas reservation och inte heller mot Storbritanniens synnerligen extensiva reservationer. Vidare kan konstateras att Sverige inte har reagerat mot Chiles generella deklaration. Med avseende på Sharia-reservationer, har Sverige inte invänt mot Kuwaits och Marockos reservationer vilka specificerar de regler reservationerna avser.³⁶ Det som tycks vara avgörande i den svenska bedömningen om tillåtlighet är reservationernas omfattning och precision snarare än själva hänvisningen till Sharia rätten.³⁷

Trendbrottet – Maldivernas reservation och den svenska reaktionen

Som ovan nämnts registrerade FN:s generalsekretärare Maldivernas reservation den 1 juli

1993. Reservationen har följande lydelse:

"The Government of the Republic of the Maldives will comply with the provisions of the Convention, except those which the Government may consider contradictory to the principles of the Islamic Sharia upon which the laws and traditions of the Maldives is founded."

Furthermore, the Republic of the Maldives does not see itself bound by any provisions of the Convention which obliged to change its constitution and laws in any manner."

Sverige underrättades om reservationen i oktober 1993. Sveriges invändning registrerades exakt ett år senare. Invändningen var en så kallade kvalificerad invändning vilket innebär att konventionen inte trädde i kraft mellan Sverige och Maldiverna. Vad har då varit orsaken till denna ovanligt skarpa reaktion?³⁸

Utrikesdepartementets rättsavdelning handlade ärendet inför regeringens beslut. Rättsavdelningen ansåg att Maldivernas reservation skilde sig från tidigare generella reservationer framför allt på den punkten att den innebär en fullständig friskrivning från Maldivernas ansvar att vidta lagstiftningsåtgärder. Med hänvisning till artikel 28 i konventionen mot kvinnodiskriminering angående otillåtna reservationer (oförenliga med konventionens ändamål och syfte) samt artikel 27 i traktaträttskonventionen konstaterade Sverige att reservationen är av "exceptionell" och "allvarlig natur". Därför var det "befogat" att förhindra konventionens ikraftträdande mellan Sverige och Maldiverna.³⁹ Sveriges reaktion utgör därmed ett försök till trendbrott inom kvinnodiskrimineringskonventionen.

Sverige var inte ensam om att invända mot Maldivernas reservation. Österrike, Kanada, Finland, Tyskland, Nederländerna, Norge och Portugal har även de reagerat. I ett nordiskt perspektiv kan vi främst förväntas över att Danmark inte hade registrerat någon invändning.⁴⁰ Finland och Nederländerna registrerade sina invändningar tidigast (5 maj respektive 14 juli 1994). Österrike, Kanada, Tyskland, Norge och Portugal registrerade alla sina invändningar under perioden 24-26 oktober 1994, det vill säga vid samma tidpunkt som

Sverige. Ingen av dessa stater gjorde, som ovan nämnts, en kvalificerad invändning. De nöjde sig med att konstatera att reservationen var oförenlig med konventionens ändamål och syfte och därmed otillåten. Detta innebär att konventionen har trätt i kraft mellan Maldiverna och dessa invändande stater.

Bland invändningarnas exakta formuleringar och konsekvenser råder stor variation. Portugal och Österrike följer det ovan skisserade alternativ a) och avskilde den otillåtna reservationen, det vill säga konventionen träddes i kraft utan att modifieras.⁴¹ Kanada, Norge, Finland och Holland konstaterade endast att reservationen stred mot konventionens ändamål och syfte varför invändning skedde, men utan närmare förklaring av invändningens effekt.

Den enda staten som försöker behandla reciprocityfrågan i sina invändningar (även mot Maldiverna) är Tyskland. Tyskland reagerar mot reservationerna med följande formulering:

"The Federal Republic of Germany considers that the reservations ... are incompatible with the object and purpose of the Convention (article 28, paragraph 2) and therefore objects to them. In relation to the Federal Republic of Germany, they may not be invoked in support of a legal practice which does not pay due regard to the legal status afforded to women and children in the Federal Republic of Germany in conformity with the above-mentioned articles of the Convention."

Denna skrivning är otydlig. Den verkar i första hand avse situationer där invandrarkvinnor i Tyskland behandlas på ett sätt som strider mot konventionens regler inom sin egen invandrar-grupp. Enligt Tyskland kan en sådan behandling inte accepteras med hänvisning till reservationerna. Det hade varit betydligt klarare om Tyskland, så som Österrike och Portugal, förklarade reservationerna vara ogiltiga då man i alla fall vill behålla traktatrelationer med de reserverande staterna. Under alla omständigheter skall på tyskt territorium tillämpas tysk lag och konventionen såsom Tyskland har ratificerat den. En reserverande stat, till exempel Egypten kan inte påstå att de egyptiska kvin-

norma i Tyskland skall behandlas enligt Egyptens ratificering och reservation.⁴²

Rättsläget efter den svenska reaktionen

Det är tänkbart och till och med troligt att Sveriges reaktion har delvis ett taktiskt syfte, nämligen att skapa debatt runt reservationsfrågan och därmed främja klarhet kring traktatens tillämpning på människorättsinstrument. I Utrikesdepartementets promemoria finner vi följande formulering:

"Folkretsens ställning och integritet har alltid varit och förblir ett centralt intresse för Sverige. Att aktivt verka för att klara traktaträttsliga regler inte undergrävs är en konsekvent uppföljning."⁴³

I promemorian argumenterar Sverige även för att den svenska reaktionen främjar klarhet i traktatrelationerna. Detta synsätt torde vara korrekt under förutsättning att det endast föreligger två alternativa rättsverkningar, i enlighet med artiklarna 20-21 i traktaträttskonventionen: 1) invändningen innebär att de traktatbestämmelser som reservationen avser inte träder i kraft mellan den reserverande och den invändande staten (detta synsätt har vi ovan avfärdat då det enligt vår mening endast är tillämpligt på *tillåtna* reservationer).⁴⁴ 2) följaktligen blir det andra alternativet, enligt 20(4) b), att explicit förklara att traktaten inte över huvud taget träder i kraft mellan staterna. I valet mellan dessa två alternativ ter sig alternativ 2) mest tillfredsställande med avseende på klarhet. Sverige ställde sig däremot aldrig i valet mellan alternativ a) och b) som vi ovan har beskrivit dem. Sverige reagerar med samma rättsverkan som mot en *tillåten* reservation.⁴⁵ Det är därför tveksamt huruvida den svenska reaktionen leder till större klarhet än den österriktiska och portugisiska vad gäller otillåtna reservationers rättsverkan. Dessa stater anser att konventionen gäller oförändrad av reservationens oklara innehåll.⁴⁶

Viika blir då de praktiska konsekvenserna till följd av den svenska invändningen? Utrikesdepartementets promemoria förklarar i all korthet att:

"Folkrättsligt torde konsekvenserna ... vara av mycket begränsad omfattning. Sverige kan visser-

ligen inte återoppta Kvinnokonventionens bestämmelser i förhållande till Maldiverna vare sig bi- eller multilateral, men är oförhindrat att återoppta dem som sedvanerätt. Maldiverna kommer på samma sätt som andra parter i konventionen att kunna uppträda vid konventionsstatsmöten och kandidera till implementeringskommittén."

Konsekvenserna kan diskuteras från ett mellanstatligt perspektiv men man bör också undersöka läget ur ett individperspektiv. Effekten av invändningar blir olika på de processuella respektive materiella reglerna. Mycket lite har hittills skrivits om ogiltiga reservationers och kvalificerade invändningars konsekvenser i traktaträtten. Promemorian diskuterar endast de mellanstatliga – processuella – konsekvenserna. Sverige kan sålunda inte återoppta brott mot kvinnodiskrimineringskonventionen gentemot Maldiverna, till exempel inför en internationell domstol, tribunal eller skiljedomstol. Inte heller kan Maldiverna återoppta konventionen i förhållande till Sverige. Reciprocityregeln gäller på det processuella planet.⁴⁷ Sverige kan inte heller återoppta konventionen i samband med ett eventuellt utövande av diplomatiskt skydd till förmån för svenskor i Maldiverna. Utrikesdepartementet anser i sin promemoria att Sverige skulle kunna återoppta kvinnokonventionens regler som sedvanerätt. Det torde vara svårt att bevisa att stora delar av kvinnodiskrimineringskonventionen anses utgöra sedvanerätt. Det stora antalet reservationer mot konventionens olika bestämmelser, i kombination med nästan lika många reservationer på andra dokument som förbjuder kvinnodiskriminering (till exempel konventionen om kvinnors politiska rättigheter, 1953) och med svårigheterna att uppnå enighet i förberedelserna inför FN:s kvinnokonferens i Beijing i september 1995 tyder på att endast en liten del av de konkreta bestämmelserna anses utgöra sedvanerätt.

Konsekvenserna på individperspektiv är ganska oklara. Vi undersöker därför kvinnors rättigheter i Maldiverna och därefter maldiviska kvinnors rättigheter i Sverige. Det finns tre tänkbara svar på frågan vilka rättigheter – enligt kvinnodiskrimineringskonventionen –

kvinnor har i Maldiverna:

Antagande I: Svenska kvinnor i Maldiverna har *inga rättigheter*. Sveriges kvalificerade invändning innebär att konventionen inte träder i kraft mellan Sverige och Maldiverna vilket gör att kvinnodiskrimineringskonventionen inte alls är tillämplig på svenska kvinnor. Om Maldiverna, trots sin generella reservation, respekterar vissa delar av konventionen och till exempel erbjuder lika möjligheter till utbildning för män och kvinnor (enligt artikel 10) får dessa regler inte tillämpas diskriminerande mot svenska kvinnor. I så fall strider detta mot den allmänna diskrimineringsregeln som finns i flera internationella dokument och som kan anses vara en sedvanerättslig regel. Eventuellt kan svenska kvinnor ha vissa rättigheter enligt sedvanerätten (jämför dock ovan). Ett sådant alternativ bygger enbart på det bilateral förhållandet mellan Sverige och Maldiverna och bortser från staternas förpliktelser gentemot individer enligt konventionen. Dessa förpliktelser existerar oberoende av de mellanstatliga förhållandena. Svårigheten med just människorättsstrukturer är att de inte enbart berör multilaterala och bilaterala mellanstatliga förhållanden utan även förhållanden mellan stater och individer. Kvinnors rättigheter på maldiviskt territorium bör garanteras i och med Maldivernas ratificering oberoende av Maldivernas traktaträttsliga förhållanden till andra stater. Reciprocityteten täcker med andra ord inte konventionens hela spektrum. *Antagande I* kan därför inte accepteras.

Antagande II: Svenska kvinnor i Maldiverna har *vissa rättigheter* det vill säga i den utsträckning maldivisk lagstiftning i verkligheten uppfyller några åtaganden i konventionen. Det kan antas att Maldiverna anser sin reservation tillåten och anpassar sin lagstiftning enligt reservationens utsträckning. Detta kan bedömas endast efter en grundlig undersökning av lagstiftning, Sharias krav och praxis.⁴⁸ Enligt detta alternativ kan svenskor återoppta konventionen mot Maldiverna, men det är oklart hur resultatet kommer att bli. Detta alternativ är praktiskt/de facto det mest troliga men innebär att den svenska kvalificerade

invändningen saknar betydelse för individer. Även om Sverige hade godtagit reservationerna hade resultatet varit det samma (men Sverige hade behållit sina processuella rättigheter).

Antagande III: Om vi jämför med österriskiska kvinnor i Maldiverna har dessa *fullständiga rättigheter* på grund av att Österrike har förklarat att Maldivernas reservation är otillåten och inte påverkar konventionsinnehållet. Enligt denna uppfattningen har Maldivernas reservation ingen effekt, den är ogiltig. Det innebär att om Maldiverna inte respekterar konventionen fullt ut med avseende på österriska kvinnor, kan Österrike åberopa traktatbrott och utöva diplomatiskt skydd.

Sverige anser däremot att reservationen har allvarliga konsekvenser på Maldivernas förpliktelser och det är just därför Sverige gör en kvalificerad invändning. Resultatet blir att på den bilaterala nivån finns det inga traktatrelationer kvar och på förhållandet mellan Maldiverna och individer i Maldiverna kommer den maldiviska tolkningen att tillämpas utan att Sverige kan reagera.

Rörande maldiviska kvinnors rättigheter i Sverige bör man först och främst konstatera att reciprociteten inte påverkar de materiella reglerna i konventioner om mänskliga rättigheter.⁴⁹ Sverige kan inte påstå att maldiviska kvinnor saknar vissa rättigheter på grund av att svenskarna saknar motsvarande rättigheter i Maldiverna.

Otillåtna reservationers rättsverkan

Vi har ovan kommit fram till att otillåtna reservationer inte kan godtas. Traktaträttskonventionens artiklar 20-21 är därmed inte tillämpliga på otillåtna reservationer.⁵⁰ I brist på ett kollektalt eller judiciellt avgörande måste staterna objektivt bedöma huruvida reservationer är tillåtna eller otillåtna. Om reservationen anses vara (objektivt) otillåten kan staten därefter subjektivt välja vilken rättsverkan "invändningen" (reaktionen) skall ha. Reaktionen på otillåtna reservationer kan därmed förankra två skilda resultat:

a) reservationen anses vara ogiltig och av-

skiljs från anslutningsakten. Resultatet blir att traktaten träder i kraft i sin helhet mellan den reserverande och reagerande staten, b) reservationen inverkar negativt på den reserverande statens vilja att bli bunden av traktaten. Den reserverande staten blir inte part i förhållande till den reagerande staten.

I vår slutsats att valet mellan a) eller b) görs subjektivt, skiljer vi oss, som ovan nämnts, från Bowett. Bowett delar otillåtna reservationer i två "grader" av otillåthet:⁵¹

1) otillåtna reservationer som *inte* fundamentalt strider mot konventionens ändamål och syfte och som dessutom är avskiljbara från anslutningsakten. Mot dessa reservationer bör staterna, enligt Bowett följa alternativ a),

2) otillåtna reservationer som fundamentalt strider mot ändamålet och syftet med traktaten och som inte är avskiljbara från anslutningsakten. Bowett menar här att staterna bör välja alternativ b).

För Bowett synes den springande punkten vara att objektivt fastställa den reserverande statens vilja. Detta har den implikationen att även den reagerande statens val av alternativ välletes bör göras objektivt. I fastställandet av vilket val som skall göras, delar Bowett upp otillåtna reservationerna i två "grader" där de reservationer som innebär att statens vilja att bli ansluten av traktaten "eroderas" genom reservationen, skall föranleda att den reserverande staten inte kan bli part till traktaten. Kriterierna för detta val ter sig till en början objektiva: På vilken grund är reservationen otillåten (särskilt huruvida den strider mot ändamålet och syftet i traktaten); huruvida reservationen utgör ett villkor för ratificering av traktaten samt huruvida reservationen är avskiljbar.⁵²

Vi menar att dessa parametrar resulterar i att bedömningen inte kan göras objektivt. Det torde inte vara möjligt att objektivt avgöra huruvida den reserverande staten anser reservationen vara ett *sine qua non* element för sin ratificering. I slutändan är det, enligt vår mening, alltid den reagerande staten som *sub-*

jektivt gör dessa bedömningar vid valet mellan alternativ a) och b).

Vår ståndpunkt är därför att det enda som kan bedömas objektivt är huruvida reservationen är tillåten eller ej. Detta innebär att det enda krav man kan ställa på en stat är att inte godkänna en otillåten reservation. Vi menar att det rimligen måste vara ett subjektivt avgörande om en stat anser att en reservation förklarar reservationens *vilja* att bli part. Om reaktionen innebär att reservationen skall avskiljas men traktaten träda i kraft eller huruvida reservationen i sig förhindrar att traktaten över huvud taget träder i kraft är därför en subjektiv handling från den avgörande statens sida. Stöd för detta hämtar vi i traktaträttskonventionen, som endast talar om tillåtna respektive otillåtna reservationer, samt i Internationella domstolens slutsatser i *the Genocide Case*. Här särskilde domstolen endast mellan tillåtna och otillåtna reservationer utan att beröra olika kategorier av otillåtna reservationer. Det har dessutom påpekats i doktrinen att det är konstlat att göra en åtskillnad mellan en önskan att bli bunden av en traktat och en önskan att modifiera vissa bestämmelser i konventionen vilket är en av kriterierna för Bowetts slutsats.⁵³

För- och nackdelar

med de två alternativen

Staternas reaktioner på reservationerna mot kvinnodiskrimineringskonventionen – särskilt mot den maldiviska generella reservationen – bekräftar hypotesen om de olika alternativen vid val av rättsverkan på invändningar mot otillåtna reservationer. Österrike, Portugal och Tyskland följer uppenbart alternativ a), de önskar träda in i traktatrelationer med Maldiverna och anser reservationen vara ogiltig, medan Sverige förordrar att utesluta traktatförhållande till Maldiverna. Därutöver har flera stater förklarat reservationen vara otillåten och strida mot ändamålet och syftet i konventionen, dock utan att precisera konsekvenserna för sina invändningar. Utgångspunkten bör dock vara att staterna *vill* bli parter. Enligt artikel 20(3) b) i traktaträttskonventionen bör

en önskan att utesluta partsrelationer vara explicit. Trots att artikel 20 – enligt vår syn – inte är tillämplig på otillåtna reservationer, understryker den ändå just grundsatzen att parternas vilja att ingå i traktaten bör vara den självklara utgångspunkten. Därför torde resultatet av invändningar som inte specificerar effekten vara lika med alternativ a).

Statspraxis på kvinnodiskrimineringskonventionen, men även på andra människorättskonventioner, visar att de flesta staterna föredrar alternativ a) som lämpligaste lösning i fall av otillåtna reservationer. Anledningen torde bland annat vara att staterna vill behålla diplomatiska förbindelser och att man genom detta alternativ behåller sina traktatsrelationer och kan påverka den reserverande staten utifrån traktatförhållandet. Sverige har förlorat alla möjligheter att utnyttja konventionens diplomatiska vägar för att påverka Maldiverna. Trots att den är mindre spektakulär och kanske mindre debattframkallande, kan den österriskiska och portugisiska reaktionen därför vara mer effektiv, detta då den lämnar dörren öppen för framtida diplomatiska förhandlingar.

Den österriska och portugisiska reaktionen kan även vara att föredra av följande anledning: Maldiverna har inte reserverat sig mot artikel 29(1) i kvinnodiskrimineringskonventionen, enligt vilken tvister angående konventionens tolkning bör lösas genom skiljedom och vid behov genom hänvisning till Internationella domstolen. För att främja klarhet om traktaträtten och om reservationer mot kvinnodiskrimineringskonventionen, kunde de reagerande staterna gjort en invändning utan att förhindra ikraftträdandet av konventionen och samtidigt begära att en skiljedomstol tillsätts. Ett sådant handlande skulle kunna ge större klarhet om otillåtna reservationer vilket skulle vara av betydelse inte enbart för kvinnodiskrimineringskonventionen utan även för flera andra människorättskonventioner. Kvinnodiskrimineringskonventionen innehåller med andra ord en reglering där reservationers otillåthet kan prövas av ett opartiskt organ.⁵⁴ Det diplomatiska förfarande Sverige tillgrepp var att den svenske FN-ambassadören sam-

mantråffade med sin maldiviske kollega i september 1994. Vid detta tillfälle begärdes att Maldiverna skulle specificera eller dra tillbaka sin reservation. Någon reaktion från Maldiverna inkom dock ej.⁵⁵ Sverige ansåg sig därför vara tvungen att registrera sin invändning inom 12 månader, varför tidspress kan ha inverkat på att Sverige gjorde en kvalificerad invändning.⁵⁶

Det kan dock finnas nackdelar med att reagera enligt alternativ a). Redgwell har pekat på en allvarig nackdel i att detta alternativ inte respekterar den reserverande statens vilja. Den reserverande staten *vingas* i detta alternativ till att bli bunden av regler som den inte har accepterat.⁵⁷ Flexibiliteten och friheten för staternas vilja – vilka var grundtanken och syftet med själva traktatkonventionen – försvinner om en invändande stat kan bortse från reservationer och åberopa den reglering som reservationen avser i förhållande till den reserverande staten. En stat som formulerat en reservation just för att förhindra konflikter mellan sitt nationella lagsystem och sina internationella förpliktelser, kan därför befinnas ansvarig för brott mot konventionsförpliktelser som den uttryckligen reserverat sig mot. Det mest "rättvisa" handlandet gentemot den reserverande staten borde i detta fall vara att traktaten inte träder i kraft. I annat fall kan den reserverande staten finna sig tvungen att träda ur traktaten.

Redgwell framhåller att alternativ a), som kom att användas första gången av ett domstolsorgan (Europarådsdomstolen) i *Belilos-faller*,⁵⁸ även har andra nackdelar. Exempelvis kan staterna bli mer villiga att kategorisera reservationer som stridande mot traktatens ändamål och syfte eftersom denna kategorisering inte längre har effekten att den hindrar traktatrelationer mellan reserverande och reserverande stat då reservationen ses som ogiltig och är avskiljbar från anslutningsakten.⁵⁹ En sådan situation kommer att ännu mer försvåra den – som vi har sett – redan svåra objektiva bedömningen huruvida reservationer strider mot ändamålet och syftet med traktaten.

Av ovanstående framgår att det inte är så lätt

att förespråka en rättsverkan framför den andra. Valet är subjektivt och innebär ofta att det ena alternativets fördel är den andras nackdel. Alternativ a) har sålunda fördelen att staterna inträder i partsförhållande. Den reagerande staten kan här antingen söka påverka den reserverande staten inför traktatförhållandet eller söka få till stånd en judiciell prövning av reservationen. Dessa möjligheter saknar alternativ b). Alternativ a) har dock nackdelen att det inte respekterar den reserverande statens vilja (dock har den reserverande staten möjlighet att träda ur traktaten). Alternativ b) är med andra ord "rättvisare" mot den reserverande staten i det att den reserverande staten inte tvingas in i den reserverande statens traktatförpliktelser som den ej kan uppfylla. Valet av alternativ b) har möjligen även den fördelen att den på ett kraftfullare sätt visar hur den reserverande staten ser på reservationens otillåtlighet och kan på så sätt vara debattframkallande.

Vår samlade slutsats är likväl att alternativ a) är den mest ändamålsenliga lösningen då den ger bättre möjlighet att skydda individens intressen vilket är konventionens yttersta syfte.

Det som under alla omständigheter är nödvändigt, är att de reserverande staterna preciserar invändningarnas rättsverkan. På så sätt uppkommer klarhet beträffande på vilken grund och med vilken rättsverkan man invänder. Det skulle också vara betydelsefullt för att kunna dra generella slutsatser angående staternas preferenser mellan de olika alternativen.

Vi har konstaterat att det råder stor oenighet i fråga om reservationers rättsverkan. Det synes omöjligt att undvika denna situation så länge reservationers tillåtlighet bedöms i en bilateral kontext.⁶⁰ Det mest önskvärda vore att söka förhindra att otillåtna reservationer över huvud taget formuleras. Ett steg i denna riktning skulle vara att det i konventioner genom preciserade konventionsartiklar klart regleras vilka reservationer som är tillåtna respektive otillåtna. En annan lösning skulle kunna vara av det slag som återfinns i artikel 20(2)⁶¹ i rasdiskrimineringskonventionen. Här har *parterna* till konventionen att kollektivt

avgöra huruvida en reservation är ogiltig. Detta torde medföra att reservationens överensstämmelse med traktatens ändamål och syfte avgörs mer objektivt.⁶² Risken är dock att subjektiva åsikter även här kan färga den slutliga bedömningen. Frågan är om inte reservationers förenlighet med traktaten *alltid* måste avgöras av ett *oberoende* organ. Denna slutsats leder till att respektive övervakningsorgan bör få större befogenhet att avgöra reservationers tillåtlighet.

Noter

1. Konventionen antogs av FN:s generalförsamling den 18 december 1979 och trädde i kraft den 3 september 1981.
2. CEDAW/C/1995/6 paragraf 30 samt Annex 3.
3. Det svenska handlingsvärdet är dock inte helt unikt även om man avgränsar frågan till konventioner på människorättsområdet. Kina och Nederländerna reagerade på motsvarande sätt mot Algeriets och Albanien reservationer mot folkmordskonventionen, se Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, 1988, sid 212.
4. En exempel på det senare är kvinnodiskrimineringskonventionens artikel 28 (2) som lyder: "Förbehåll som är oförenligt med denna konventions ändamål och syfte skall inte tillåtas".
5. 23 maj 1969, 1155 UNTS 331. Konventionen trädde i kraft den 27 januari 1980.
6. ICJ Reports 1951, sid 15, Advisory Opinion. Internationella domstolen avgav vid detta tillfälle ett yttrande till FN:s generalförsamling rörande reservationer på folkmordskonventionen.
7. Janifer Catherine Redgwell, *Universality or Integrity? Some Reflections on Reservations to General Multilateral Treaties*, British Yearbook of International Law, Vol. 64, sid 247 och Belinda Clark, *The Vienna Convention Reservation Regime and the Convention on Discrimination Against Women*, American Journal of International Law, Vol. 85, 1991, sid 296. Ett nutida konkret uttryck för universalitetsprincipen är målet om global anslutning till kvinnodiskrimineringskonventionen år 2000, vilket sattes vid 1993 års världskonferens om de mänskliga rättigheterna i Wien, *Vienna Declaration and Programme of Action*, del II, paragraf 39. Paragrafen lyder: "The United Nations should encourage the goal of universal ratification by all States of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women by the year 2000."

Ways and means of addressing the particularly large number of reservations to the Convention should be encouraged." Texten är intressant inte bara som ett exempel på strävan efter universalitet, utan även för att den betonar traktatens integritet. Även andra texter tar upp den senare frågan (jämför människorättskommitténs *General Comment*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.6). Måhända håller vi på att träda in i en era där traktatens integritet återigen kommer i förgrunden. I framtiden kan universalitet och integritet dock visa sig svåra att kombinera.

8. Artikel 19 lyder: "En stat kan vid undertecknandet, ratifikation, godtagande eller godkännande av eller anslutning till en traktat anmäla en reservation, såvida inte a) reservationen är förbjuden enligt traktaten, b) traktaten föreskriver att endast särskilt angivna reservationer, som ej omfattar reservationen i fråga, får göras; eller c) reservationen, i fall som ej omfattas av punkterna a) och b), är oförenlig med traktatens ändamål och syfte." Förenlighetskriteriet i punkt c) gäller både i de fall där traktaten inte innehåller några specifika regler rörande reservationers formulering och de som innehåller reservationsklausuler som inte täcks av punkterna a) och b).

9. Artikel 20 lyder: "1. En reservation som uttryckligen är tillåten enligt en traktat kräver inget efterföljande godtagande av de övriga fördragsslutande staterna, såvida inte traktaten föreskriver det. / 2. När det framgår av det begränsade antalet förhandlande stater av traktatens ändamål och syfte att traktatens tillämpning i sin helhet mellan alla parter är ett väsentligt villkor för varje parts samtycke till att vara bunden av traktaten, kräver en reservation alla parter godtagande. / 3. (...) / 4. I fall som inte omfattas av de föregående momenten och där traktaten ej föreskriver annat gäller följande: a) en annan fördragsslutande stat godtagande av en reservation medför att den stat som gjort reservationen blir part i traktaten i förhållande till denna stat, om eller när traktaten är i kraft för dessa stater; b) en annan fördragsslutande stats invändning mot en reservation utesluter ej traktatens ikraftträdande mellan den stat som gjort reservationen, invändningen och den stat som gjort reservationen, såvida inte motsatt avsikt klart uttrycks av den stat som framsatt avsikt klart uttrycks av den stat som framsatt invändningen; c) en handling som ger uttryck åt en stats samtycke till att bli bunden av traktaten och innehåller i en reservation för verkan så snart minst en annan fördragsslutande stat godtagit reservationen. / 5. Vid tillämpning av moment 2 och 4 gäller, såvida ej traktaten föreskriver annat, att en reservation anses ha godtagits av en stat, om den icke har rest invändning mot reservationen vid utgången

* av en period om tolv månader efter det att den under-
rättades om reservationen eller den dag då den
uttryckte sitt samtycke till att vara bunden av trakta-
ten, om denna tidpunkt är den senare."

10. Artikel 21 lyder: "1. En reservation som gäller gen-
temot en annan part enligt artiklarna 19, 20 och 23 a)
modifierar så långt reservationen sträcker sig de
bestämmelser i trakaten som reservationen avser för
den stat som gjort reservationen i dess förhållande till
denna andra part, och b) modifierar dessa bestämmel-
ser i samma utsträckning för denna andra part i dess
förhållande till den stat som gjort reservationen. / 2.
Reservationen modifierar ej traktatens bestämmelser
för övriga parter i deras inbördes förhållande. / 3. När
en stat som rest invändning mot en reservation inte
har motsatt sig traktatens ikraftträdande mellan sig
själv och den stat som gjort reservationen, är de
bestämmelser som reservationen avser, så långt reser-
vationen sträcker sig, ej tillämpliga mellan de två sta-
terna."

11. Det skall dock påpekas att även tillåtna reservatio-
ner kan ge upphov till tolkningsproblem, men i dessa
fall torde problemen inskränkas till tolkning av reser-
vationerna och trakaten. Allvarigare tolkningspro-
blem föreligger om några stater anser reservationen
tillåtlig medan denna uppfattning inte delas av andra
stater.

12. Traktatkonventionen ger en ansluten stat möj-
lighet att invända mot en reservation som anses vara
tillåten enligt artikel 19. Invändningen mot tillåtna
reservationer sker dock på andra grunder än den
objektiva bedömningen om att reservationen är oillä-
ten. I dessa fall torde politiska avvägningar ligga till
grund i stor utsträckning.

13. Undantag finns dock. Jämför art. 20(2) i rasdiskri-
mineringskonventionen som stipulerar ett kollektalt
avgörande av reservationers giltighet samt övervak-
ningsorganets kontroll av reservationers giltighet
inom Europakonventionen och den Amerikanska
konventionen. Se vidare Horn, sidorna 117-118.

14. En av de främsta företagarna för denna skola är

Jose Maria Ruda, *Reservations to Treaties*, 146,

Recueil des cours, 1975, III, sidorna 95-218.

15. Se till exempel Myriam Jacobs, "A conditional pro-

mise", i: *Netherlands Quarterly of Human Rights*,

Vol. 12, No. 3, 1994, sidorna 278-279. Andra förfat-

tare resonerar enligt samma linje, men tenderar att

göra en åtskillnad mellan "uteslutande" reservationer

(reservationen utesluter tillämpningen av en specifik

traktatreglering) och "modifierande" reservationer

(reservationen avser att modifiera innehållet i en trak-

tatreglering). Hur rättsverkan av invändningar mot

modifierande reservationer skall vara är dock ej klar,
se Clark, sidorna 307-310. Det synes som om dessa
författare ansluter sig till vad som Cameron och Horn
beskriver som "the surgical principle" - de trakta-
tens bestämmelser som en giltig reservation berör ute-
sluts ur trakaten. Resten av traktatinnehållet träder
därför i kraft mellan den reserverande och invän-
dande staten. Detta resultat är, som ovan nämnts i
behandlingen av artikel 20, det riktiga vad gäller til-
låtna reservationer men innebär att om den tillåtnas
på oillätna reservationer görs ingen distinktion mel-
lan tillåtna eller oillätna reservationer. Cameron och
Horn, *Reservations to the European Convention on
Human Rights: The Bellios Case*, German Yearbook
of International Law, Vol. 33, 1990, sidorna 115-166.

Detta resultat måste anses vara synnerligen otillfreds-
ställande då det resulterar i ett cirkelresonemang där
det till syvende og sist inte spelar någon roll hurvi-
da man reflekterar över reservationers otillåtlighet.

16. Se D. B. Bowett, "Reservations to Non-restricted
Multilateral Treaties", i: *British Yearbook of Inter-
national Law*, 1976-1977, sidorna 67-92.

17. Bowett, sid 77.

18. I doktrinen uttalas att en grund för otillåtlighet kan

vara att reservationen strider mot *Ius Cogens* eller

sedvanerätten. Se till exempel Rebecca J. Cook,

"Reservations to the Convention on the Elimination

of All Forms of Discrimination Against Women",

Virginia Journal of International Law, Vol. 30, Nr. 3,

1990, sidorna 643-716, på sid 684; I. Sinclair, *The*

Vietnam Convention on the Law of Treaties, 1984, sid

212; Bowett, sid 89. Artikel 19 hänvisar inte till *Ius*

Cogens eller sedvanerätten som giltighetsgrund vil-

ket torde innebära att traktatkonventionen förut-

sätter att en traktat inte kan strida mot dessa. Om en

traktat ändå gör det, borde det innebära att en reser-

vation som strider mot traktatens ändamål och s) lje

är tillåtlig om den följer *Ius Cogens* eller sedvanerät-

ten.

19. Redgewell, not 67 på sid 258.

20. Redgewell, sid 257 samt Horn, sid 121.

21. Janlon Bowett, sid 77.

22. Följaktligen är ordet "invändna" felaktligt när en stat

regerar mot en otillåten reservation då traktatris-

konventionen använder termen endast med avseende

på tillåtna reservationer. "Förklara ogiltig" torde vara

ett mer passande begrepp. Vi kommer dock i det föl-

jande använda termen "invändningar". Detta beto-
de på att denna term används vid generalsekretä-
rens registrering av reaktioner mot reservatio-
ner (både tillåtna och otillåtna). Vi använder även termen
"kvalificerad invändning" då vi beskriver Sveriges

reaktion mot Maldivernas reservation. Denna term
används vanligtvis rörande tillåtna reservationer
under artiklarna 20 och 21. En kvalificerad invänd-
ning mot en *otillåten* reservation enligt artikel 20 (4)
b) har i princip samma rättsverkan som en invänd-
ning mot en *otillåten* reservation enligt det ovan skis-
serade alternativet b). Att vi använder denna terminolo-
gi är nödvändigt då inga lämpliga och accepterade
termer finns för de möjliga reaktionerna på en otillå-
ten reservation. Ett terminologiskt åskådande skulle
främja klarhet och möjligtvis leda till större medve-
rkenhet om otillåtna reservationers konsekvenser.

23. Horn, sid 119.

24. Bowett, sid 77.

25. Genomgången har inspirerats av den debatt som

förts och förs inom kommittén mot kvinnodiskrimi-
nering och andra FN organ. Kommittén mot kvinno-
diskriminering har konstaterat att den inte har befo-
rhat att avgöra reservationers giltighet (detta
bekräftades på nytt i kommitténs dokument CEDAW/
C/1995/7, paragraf 322). I detta avseende kan ses en
skillnad mot människorättskommittén som i ett så
kallat *General Comment* uttalar att det till och med är
lämpligt att kommittén avgör hurvida en reservation
strider mot ändamålet och syftet mot konventionen
om medborgerliga och politiska rättigheter (CCPR)
just på grund av att bedömningen skall ske så objek-
tivt som möjligt och kommittén har en bättre position
för en sådan uppgift. *General Comment* No. 24 (52),
2 november 1994, med nummer CCPR/C/21/Rev.1/
Add.6, paragraf 20.

Trots att kommittén mot kvinnodiskriminering inte

har någon formell rätt att avgöra reservationsfrågor,

kan den indirekt söka påverka de reserverande stater-

na att dra tillbaka eller specificera reservationer som

den anser vara otillåtna eller oklara. Denna kontroll

sker under granskningen av staternas periodiska rap-

porter. Det skall anmärkas att proceduren där staterna

har att förklara sina reservationer byggts upp genom

revidering av kommitténs instruktioner och arbetsre-

gler. Se CEDAW/C/1995/6, paragraferna 23-44 med

vidare hänvisning till ECOSOCs resolution 1994/7

som uppmanar staterna att formulera reservationer så

utförligt som möjligt samt överväga ett tillbakadra-

gande av redan existerande reservationer. För en

sammanfattning av kvinnodiskrimineringskommitténs

försök att tackla problemet se Jacobs, sidorna

279-280.

26. För kommitténs definition av generella reservatio-

ner se CEDAW/C/1995/6, *Ways and Means of Expe-*

diting the Work of the Committee, 27 oktober 1994.

27. Endast Storbritannien har reserverat sig mot artikel

1. Reservationen drogs senare tillbaks (se nedan).
Inga reservationer har hittills gjorts mot artikel 3. Att
inga reservationer görs mot dessa artiklar är inte så
märkligt: Artikel 1 definierar begreppet "diskrimine-
ring" och artikel 3 utgör en stor utsträckning inne-
håller i artikel 2. Alla reservationer som behandlas i
vår genomgång avser konventionen i sin helhet eller
beror artikel 2.

Artikel 2 lyder: "Konventionsstaterna förbjuder dis-
kriminering av kvinnor i alla dess former, är eniga
om att på ett lämpligt sätt och utan droymål inrikta
sin politik på att avskaffa diskriminering av kvinnor
och åtar sig i detta syfte att

a) införa principen om jämställdhet mellan män och
kvinnor i sina nationella grundlagar och andra lämpli-
ga författningar, om så inte redan skett, och säkerstäl-
la att denna princip genomförs i praktiken genom för-
fattningar och andra lämpliga medel;

b) vidta lämpliga lagstiftnings- och andra åtgärder,
vid behov innefattande påföljder, som förbjuder all
diskriminering av kvinnor;

c) skapa rättsligt skydd för kvinnors rättigheter på
samma grunder som för män och genom behöva
nationella domstolar och andra offentliga institutioner
säkerställa ett effektivt skydd för kvinnor mot varje
diskriminerande handling;

d) avstå från varje diskriminerande handling eller
förfarande mot kvinnor och säkerställa att myndighe-
ter och offentliga institutioner handlar i överensstämm-
else med denna skyldighet;

e) vidta alla lämpliga åtgärder för att avskaffa dis-
kriminering av kvinnor från enskilda personers, orga-
nisationers eller företags sida;

f) vidta alla lämpliga åtgärder, inklusive lagstift-
ning, för att ändra eller upphäva gällande lagar och
förfordringar, sedvänjor eller bruk som innebär diskri-
minering av kvinnor;

g) upphäva alla nationella straffbestämmelser som
innebär diskriminering av kvinnor."

28. Uppgifterna gäller per 31 december 1994,
ST/LEG/SER/E/13.

29. Inom parentes anges datum för reservationen (i
regel i samband med ratificering).

30. Reservationstexten lyder: "[Accession] is subject to
the general reservations that such accession cannot
conflict with the laws on personal status derived from
the Islamic Sharia." Det är oklart om vilken effekt
Libyen avsåg att reservationen skulle få.

31. Det är intressant att notera att Iraks reservation,
som även avser artiklarna 9 och 16 i konventionen,
hänvisar till Sharia genom att påpeka att reseratio-
nen inte begränsar kvinnors rättigheter under den

islamska rätten. Irak ser Sharia-rätten som en garanti utöver konventionsbestämmelserna, snarare än som grund för reservationer. Frågan är dock om inte reservationen måste läsas som ett försök till inskränkning av Iraks lagstiftning.

32. Storbritannien drog tillbaka sin reservation den 4 januari 1995. Reservationen som åberopades var en mycket omfattande reservation med avseende inte enbart på artikel 2 f) och 2 g) utan även mot artikel 1, 9, 11, 13, 15 och 16.

33. Malawi har tidigare haft en generell reservation mot hela konventionen med hänvisning till "djupa förankrade sedvanor". Reservationen återogs den 24 oktober 1991.

34. Sveriges reaktion kom för sent endast under förut-sättning att tolv månadersregeln även gäller för omlämnade reservationer. Vi har tidigare dragit slutsatsen att artikel 20-21 i traktatkonventionen endast avser *tilllämna* reservationer. Konsekvensen blir därför att ingen tidsfrist stadsas med avseende på omlämnade reservationer. Slutsatsen får stöd av generalsekreterarens samling angående traktaters status i vilken Sveriges "senkomna kommentarer" finns registrerade som "invändningar" ("objections"). Att tolv månadersregeln inte avser omlämnade reservationer stöds även av doktrin, se Cameron och Horn, sid 89 och Redgewell, sid 271.

35. Det är oklart exakt vad som avses med denna formulering. Möjligtvis avses säkerheten i vad som till slut gäller mellan parterna då generella reservationer angriper konventionen i sin helhet. Sverige har inte i sina invändningar beaktat reciprocitetsproblematiken.

Se vidare Clark, sidorna 318-319.

36. Underlåtenhet att invända mot reservationer kan ha flera olika orsaker, bl.a. tidspress i synnerhet i fall då reservationen är oklar och dess innebörd bör utredas grundligt, men också politiska eller ekonomiska överväganden. Clark ger några exempel på sådana politiska och ekonomiska överväganden i sin artikel, sidorna 301-302. Se även Jacobs, sid 279.

37. Vi anser det mycket viktigt att frågan inte begränsas till en enda aspekt, nämligen Islams syn på kvinnorättigheter. Frågan som vi försöker analysera, d.v.s. omlämnade och generella reservationers effekt, är större och av principiell betydelse då den berör dessa reservationers verkan generellt och speciellt inom mänskighetskonventioner. Med detta vill vi inte visa oss omedvetna om de svåra frågorna angående s.k. kulturell relativism. Däremot är vi av den bestämda uppfattningen att de traktaträttsliga frågorna endast skall bestämmas utifrån traktaträtten oberoende av lösningar som bygger på kulturella och politiska värderingar.

38. Ingen annan stat har hittills gjort en kvalificerad invändning mot generella reservationer på kvinnorättighetskonventionen.

39. UD Promemoria 1994-10-14. Promemoriar ligger till grund för regeringsbeslutet i frågan.

40. Danmark anses vara en aktiv och snabb "invändare". Horn placerar Danmark på femte plats i en internationell jämförelse. Se Horn sid 197.

41. Den österrikiska invändningen uttalar att "The object and purpose ... and is therefore inadmissible ... and shall not be permitted ... Austria therefore states that this reservation cannot alter or modify in any respect the obligations arising from the Convention for any State Party thereto." Österrikes formulering har fördelen att den också utesluter användningen av reservationen i tolkningen av konventionen. Portugals reservation har samma lydelse.

42. Den tyska skrivningen utesluter endast de reservande staternas möjligheter att åberopa reservationen mot Tyskland och inte individens rätt att hänvisa till konventionens bestämmelser.

43. "Klara traktaträttsliga regler" kan enbart sägas existera rörande *tilllämna* reservationer. Vi analyserar utifrån förutsättningen att Maldivernas reservation är uppenbart *otillämnad*.

44. Se fotnot 15.

45. Sverige synes därför handla i enlighet med den ovan behandlade första skolan, enligt vilken artiklarna 20-21 tillämpas även på *otilllämnade* reservationer.

46. Dessa stater ansluter sig med andra ord till den andra skolan och valde alternativ a) för reaktionsrättsverkan.

47. Om reciprocitetens betydelse i fråga om reservationer till mänskighetskonventioner, se Horn, sidorna 153-160.

48. Artikeln har inte ambitionen att analysera Islams syn på mänskliga rättigheter. För en intressant presentation se Ahmad Farraq, "H.R. and Liberties in Islam", i: Jan Berting et al. *Human Rights in a Pluralistic World*, 1990, sidorna 133-148.

49. Horn, sid 156. Se även Clark, sid 318. Clark understryker att mänskighetskonventioner i första hand reglerar förhållandet mellan staten och individerna. Det bilaterala förhållandet mellan olika stater är sekundärt.

50. Visst stöd för denna åsikt står att finna i Österrikes och Portugals invändningar i vilka de inte använt sig av de i artikel 21 stipulerade rättsverkningarna.

51. Bowett, sidorna 82-84, samt 89.

52. Bowett, sid 77. Bowett använder orden med stor elegans och skriver: "...if the State's acceptance of the

treaty is clearly dependent upon an impermissible condition of which the terms are such that the two are not severable and the reservation is in fundamental contradiction with the object and purpose of the treaty, then the effect of the impermissible and invalid reservation is to invalidate the act of ratification or accession, nullifying the State's participation in the treaty" (vår kursivering). Horn, i sin ovan nämnda bok, anser att det är den reservande statens vilja som är det avgörande, se sid 120.

53. Redgewell, sid 267.

54. Jämför Horn sid 117. Denna väg är endast möjlig om den reservande staten inte reserverat sig mot artikel 29 (1) i konventionen. Ett stort antal andra stater har dock gjort detta: Argentina, Bahamas, Brasilien, Kina, Kuba, Egypten, El Salvador, Etiopien, Frankrike, Indien, Indonesien, Irak, Israel, Jamaica, Kuwait, Mauritius, Marocko, Polen, Rumänien, Thailand, Trinidad och Tobago, Venezuela, Vietnam och Yemen.

55. Se ovan nämnda UD-promemoria.

56. Vi har dock ovan dragit slutsatsen att tolv månadersregeln inte är tillämplig på *otilllämnade* reservationer. Se fotnot 34.

57. Redgewell, sid 267.

58. European Court of Human Rights, dom av den 29 april 1988, Ser. A No. 132. Se vidare Cameron och Horn.

59. Redgewell, sid 268.

60. Redan i dag bör dock staterna eftersträva större enhetlighet i sina reaktioner mot *otilllämnade* reservationer. Detta kan uppnås bland annat genom ett kontinuerligt samarbete i reservationsfrågorna, till exempel på nordiskt nivå.

61. Artikeln lyder: "A reservation incompatible with the object and purpose of this Convention shall not be permitted, nor shall a reservation the effect of which would inhibit the operation of any of the bodies established by this Convention be allowed. A reservation shall be considered incompatible or inhibitive if at least two-thirds of the States Parties to this Convention object to it."

62. Horn, sid 117. Jämför även T.O. Elias, *The Modern Law of Treaties*, 1974, sid 35.

Om författarna

Olle Måråker och Sia Spiliopoulou Åkermark – båda LL.M. – är doktorander i folkrätt vid Juridiska institutionen vid Uppsala universitet.

HÖGSTA DOMSTOLENS BESLUT

meddelat i Stockholm den 30 mars 2023

Mål nr

Ö 5686-22

PARTER

Klagande

HO

Ombud och offentlig försvarare: Advokat SB

Motpart

Riksåklagaren

Box 5553

114 85 Stockholm

SAKEN

Genomsökning på distans

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Göta hovrätts beslut 2022-09-01 i mål Ö 3245-22

Dok.Id 248095

HÖGSTA DOMSTOLEN
Riddarhustorget 8

Postadress
Box 2066
103 12 Stockholm

Telefon 08-561 666 00
Telefax -
E-post:
hogsta.domstolen@dom.se
www.hogstadomstolen.se

Expeditionstid
08:00–12:00
13:15–16:00

HÖGSTA DOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta domstolen förklarar att det har varit möjligt att besluta om
genomsökning på distans, trots att den begärda genomsökningen avsett
information som kan vara lagrad i utlandet.

Högsta domstolen, som inte meddelar prövningstillstånd i målet i övrigt,
skriver av målet.

SB ska få ersättning av allmänna medel för försvaret av HO i Högsta
domstolen med 36 050 kr. Av beloppet avser 28 840 kr arbete och 7 210 kr
mervärdesskatt. Staten ska svara för kostnaden.

YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN M.M.

HO har yrkat att Högsta domstolen ska upphäva hovrättens beslut om
genomsökning på distans.

Riksåklagaren har motsatt sig att hovrättens beslut ändras.

Högsta domstolen har meddelat det prövningstillstånd som framgår av
punkten 6.

SKÄL**Bakgrund**

1. HO är misstänkt för grovt penningtvättsbrott och grovt bokföringsbrott.
Åklagaren begärde under förundersökningen att tingsrätten skulle besluta om
genomsökning på distans för att söka efter handlingar som kunde vara av
betydelse för utredningen av brotten.
2. Enligt åklagaren fanns handlingarna lagrade i avläsningsbara
informationssystem, som var tillgängliga i mobiltelefoner och datorer som

hade tagits i beslag hos HO. Åklagaren angav att det var oklart på vilken molntjänst och var i världen den eftersökta informationen fanns lagrad.

3. Tingsrätten, som kom fram till att förutsättningarna för att besluta om genomsökning på distans var uppfyllda, beviljade begäran. Beslutet var begränsat till eftersökning av handlingar som är lagrade i avläsningsbara informationssystem som är tillgängliga utanför vissa i beslutet angivna mobiltelefoner och datorer. I beslutet angavs särskilt att genomsökningen fick utföras endast genom autentisering i de avläsningsbara informationssystemen och att den inte fick avse handlingar som omfattas av bestämmelsen om beslagsförbud i 27 kap. 2 § rättegångsbalken.

4. Hovrätten har fastställt tingsrättens beslut.

5. Verkställigheten av det överklagade beslutet har avslutats.

6. Högsta domstolen har meddelat prövningstillstånd i frågan om det har varit möjligt att besluta om genomsökning på distans, trots att genomsökningen avser information som kan vara lagrad i utlandet. Frågan om prövningstillstånd i målet i övrigt har förklarats vilande. (Se ”Den verkställda genomsökningen” Högsta domstolens beslut den 17 mars 2023 i detta mål.)

Prejudikatfrågan

7. Prejudikatfrågan är om genomsökning på distans får beslutas även när den information som genomsökningen avser kan vara lagrad i utlandet.

Genomsökning på distans

Vad som avses med genomsökning på distans

8. Genomsökning på distans utgör ett tvångsmedel som gör det möjligt att under en brottsutredning komma åt elektroniska uppgifter som kan ha

betydelse som bevis och som finns lagrade på t.ex. externa servrar eller i s.k. molnbaserade internettjänster. Tvångsmedlet är reglerat i 28 kap. 10 a – 10 i §§ rättegångsbalken.

9. Ett beslut om genomsökning på distans gör det möjligt att eftersöka handlingar som finns lagrade i ett avläsningsbart informationssystem utanför den elektroniska kommunikationsutrustning (t.ex. en mobiltelefon eller dator) som används för att utföra genomsökningen (se 28 kap. 10 a §). Åtgärden kan ske med användning av utrustning som har tagits i beslag eller påträffats vid en husrannsakan eller kroppsvisitation men den kan också genomföras med myndighetens egen utrustning (se prop. 2021/22:119 s. 76 och 178). Med ett avläsningsbart informationssystem avses en elektronisk kommunikationsutrustning eller ett användarkonto till, eller en på motsvarande sätt avgränsad del av, en kommunikationstjänst, lagringstjänst eller liknande tjänst (jfr 1 § andra stycket lagen, 2020:62, om hemlig dataavläsning). Handlingar som påträffas vid genomsökningen kan säkras genom kopiering och sedan användas som bevisning.

10. En genomsökning på distans ger alltså den verkställande myndigheten tillgång till information som finns lagrad utanför den utrustning som myndigheten själv har tillgång till. Myndigheten kan vid genomsökningen ta del av exempelvis information i internetbaserade applikationer, däribland meddelandetjänster och konton på sociala medier, där informationen lagras utanför den mobiltelefon eller surfplatta som används för att ta del av informationen.

Förutsättningarna för genomsökning på distans

11. Genomsökning på distans får enligt 28 kap. 10 b § rättegångsbalken utföras för att söka efter handlingar som kan vara av betydelse för utredning av brott eller för utredning av om det finns skäl för förverkande enligt

36 kap. 1 b § brottsbalken. Det ska finnas anledning att anta att ett brott med fängelse i straffskalan har begåtts. Åtgärden får som huvudregel utföras endast i ett avläsningsbart informationssystem som den som skäligen kan misstänkas för brottet kan antas ha använt. Även i annat fall får dock åtgärden komma till stånd om det finns synnerlig anledning att anta att det går att påträffa handlingar som kan vara av betydelse för utredning av brottet. Förutsättningarna för åtgärden är i dessa avseenden väsentligen desamma som förutsättningarna för husrannsakan (jfr 28 kap. 1 §).

12. Åtgärden får utföras endast genom autentisering i det avläsningsbara informationssystemet (se 28 kap. 10 b § tredje stycket). Det innebär att de brottsbekämpande myndigheterna inte får använda sig av andra sätt för att komma åt innehållet i systemen än de som användaren av tjänsten själv kan använda. Om det krävs exempelvis användarnamn och lösenord, biometrisk autentisering eller inloggning med personlig kod för att komma åt innehållet, måste myndigheterna alltså ha tillgång till det som krävs. Bestämmelserna tillåter inte installation av mjuk- eller hårdvara eller användandet av andra metoder för att kringgå en nödvändig autentisering.

13. Genomsökning på distans förutsätter därutöver *att* åtgärden inte avser uppgifter som enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken hindrar beslag, *att* den som drabbats av åtgärden under vissa omständigheter får närvara vid genomsökningen eller i annat fall underrättas om åtgärden *och att* åtgärden är proportionerlig (se 28 kap. 10 c, 10 e, 10 g och 10 i §§).

14. Det är avsett att genomsökning på distans ska vara av momentan karaktär och att det alltså inte ska vara möjligt att använda tvångsmedlet för fortlöpande övervakning. Åtgärden får inte utsträckas i väntan på att ytterligare handlingar kommer in och lagras. (Se prop. 2021/22:119 s. 78 f. och 177.)

Beslutsordningen

15. Beslut om genomsökning på distans fattas av förundersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Om genomsökningen kan antas bli av stor omfattning eller medföra synnerlig olägenhet för den som drabbas av åtgärden bör, om det inte är fara i dröjsmål, åtgärden inte vidtas utan rättens beslut. (Se 28 kap. 10 d §.)

16. Har beslutet om genomsökning meddelats av rätten, kan det överklagas enligt allmänna regler om överklagande. Beslutet är dock genast verkställbart (se 30 kap. 12 § första stycket 3). Om beslutet i stället har fattats av förundersökningsledaren eller av åklagaren, finns ingen möjlighet till överklagande (jfr prop. 2021/22:119 s. 91 f.). I den utsträckning som påträffade handlingar har kopierats har dock den som drabbats av åtgärden alltid, oavsett vem som har beslutat om genomsökningen, vissa möjligheter att hos rätten begära att kopiorna förstörs (se närmare 27 kap. 17 e §).

Genomsökning på distans som berör eller kan beröra utländska servrar*Bestämmelserna om genomsökning på distans avser inte enbart eftersökning av information som finns i Sverige*

17. Vid verkställigheten av ett beslut om genomsökning på distans kan svenska myndigheter komma att påträffa elektroniska handlingar som är lagrade i utlandet eller på okänd plats. Frågan är om detta förhållande medför att det finns hinder mot åtgärden, antingen på så vis att något beslut om genomsökning på distans då över huvud taget inte kan fattas eller så att beslutet inte kan verkställas.

18. Bestämmelserna om genomsökning på distans är enligt sin ordalydelse inte begränsade till eftersökning av information som är lagrad i Sverige. Det finns inte heller någonting i bestämmelsernas förarbeten som ger uttryck för

att en sådan begränsning har varit åsyftad. Det står tvärtom klart att en begränsning av det slaget påtagligt skulle motverka syftet med lagstiftningen, eftersom svenska myndigheter då regelmässigt skulle vara hänvisade till att begära rättslig hjälp från utländska myndigheter. De negativa verkningarna av en sådan begränsning skulle vara särskilt påtagliga när det inte är känt var informationen finns lagrad ("loss of location"), eftersom svenska myndigheter då skulle sakna praktiska möjligheter att begära rättslig hjälp.

19. Det finns inte anledning att anta annat än att relevanta rättssäkerhets- och integritetsskyddsintressen – t.ex. intresset av att viss särskilt skyddsvärd information inte genomsöks (jfr 27 kap. 2 § rättegångsbalken) – kan tillgodoses lika väl om den eftersökta informationen finns i utlandet.

20. Det står mot denna bakgrund klart att en genomsökning på distans som berör i utlandet lagrad information väl kan förenas med bestämmelserna i 28 kap. rättegångsbalken. Den kritiska frågan är i stället om allmän folkrätt eller någon internationell överenskommelse som är bindande för Sverige utesluter en sådan tillämpning.

Allmänt om verkställande jurisdiktion

21. Enligt 2 kap. 12 § brottsbalken ska en domstol iaktta de begränsningar som följer av allmän folkrätt eller av en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige. Bestämmelsen tar i första hand sikte på inskränkningar i den judiciella jurisdiktionen, dvs. på inskränkningar i svensk domstols behörighet att döma över en viss gärning. Begränsningarna följer framför allt av folkrättsliga regler om immunitet men också andra folkrättsliga normer ska beaktas. Folkrättsligt grundade begränsningar i svensk straffrättslig kompetens innebär i princip även hinder mot användning av straffprocessuella tvångsmedel (jfr prop. 1984/85:156 s. 5). Begränsningen avseende användningen av

straffprocessuella tvångsmedel är då härledd från den begränsning som finns avseende domstolens behörighet.

22. Också när det står klart att svensk domstol är behörig att döma över en viss gärning finns det emellertid folkrättsliga begränsningar när det gäller användningen av tvångsmedel och andra verkställande åtgärder. I synnerhet gäller att en stats verkställande jurisdiktion är begränsad till den statens territorium och att staten alltså är förbjuden att vidta verkställighetsåtgärder på andra staters territorium. Det är här fråga om en tillämpning av den s.k. territorialitetsprincipen när det gäller verkställighetsåtgärder. En sådan tillämpning av principen bör skiljas från den som sker vid bedömningen av svensk domstols behörighet att döma över en viss gärning. Att begränsningen av svensk verkställande jurisdiktion till svenskt territorium ska beaktas kan sägas följa av 2 kap. 12 § brottsbalken eller av grunderna för den bestämmelsen.

23. För att folkrätten med stöd av 2 kap. 12 § ska innebära ett hinder mot svensk domsrätt eller svensk verkställande jurisdiktion förutsätts att det finns en inom folkrätten etablerad norm som begränsar den nationella kompetensen i det enskilda fallet. Något positivt stöd inom folkrätten för utövande av jurisdiktion i enlighet med svenska bestämmelser krävs således inte. (Se ”Universalitetsprincipen” Högsta domstolens beslut den 10 november 2022 i mål Ö 1314-22 p. 12–14.)

24. Som framhållits i det föregående är det en allmän folkrättslig princip att en stats verkställande jurisdiktion är begränsad till statens eget territorium. Principen utgör ett utflöde av den folkrättsliga principen om staters suveränitet. Om en brottsbekämpande myndighet genomför en straffprocessuell åtgärd, t.ex. ett gripande eller en husrannsakan, i en annan stat utan godkännande av den andra staten, anses detta typiskt sett innebära en kränkning av den andra statens territoriella suveränitet. Territorialitetsprincipen har emellertid

utvecklats i tider då verkställighetsåtgärder vanligen förutsatte att myndighetsföreträdare var fysiskt närvarande på platsen för verkställigheten. Det är inte alltid självklart hur principen ska förstås när en sådan företrädare genomför en åtgärd som berör en annan stat utan att beträda den statens territorium.

Den svenska diskussionen

25. Svensk lagstiftning om tvångsmedel saknar bestämmelser om när svenska myndigheter kan utöva verkställande jurisdiktion. Det får dock anses vara underförstått att den svenska tvångsmedelslagstiftningen, däribland 28 kap. rättegångsbalken, som utgångspunkt kan tillämpas endast om svensk domsrätt föreligger. Det står också klart att territorialitetsprincipen ska respekteras. Om svenska myndigheter saknar behörighet att verkställa ett tvångsmedel som berör en annan stat och det inte heller finns något avtal med den staten, förutsätts de begära rättslig hjälp från den andra statens myndigheter. (Jfr p. 21 och 22.)

26. Det finns emellertid olika uppfattningar om detta också innebär att svenska myndigheter är förhindrade att bereda sig tillgång till elektroniska handlingar som är lagrade utomlands men åtkomliga genom utrustning som finns i Sverige.

27. Frågan har berörts i förarbetena till bestämmelserna om genomsökning på distans. I det utredningsbetänkande som föregick lagstiftningen konstaterades att det i svenska förarbeten och doktrin i allmänhet har antagits att svenska myndigheter är förhindrade att bereda sig tillgång till elektronisk information som är lagrad i andra länder och att detta gäller även när informationens ägare finns i Sverige. Utredningen uttalade dock att det finns starka skäl för ett annat synsätt och att frågan borde överlämnas till rättspraxis. (Se SOU 2017:100 s. 362 ff., även SOU 2017:89 s. 443 ff. Jfr även Ds 2005:6 s. 282.)

28. I den efterföljande propositionen konstaterade regeringen att det för en effektiv brottsbekämpning är angeläget att reglerna om tillgång till elektronisk bevisning också kan tillämpas i praktiken, även när informationen finns utanför Sverige eller när det är okänt var den finns. Regeringen ansåg sig dock inte ha underlag för att närmare överväga frågan om exekutiv jurisdiktion utanför Sverige. (Se prop. 2021/22:119 s. 85 f.)

29. Frågan om vilka begränsningar som följer av folkrätten avgörs i och för sig inte av den svenska lagstiftaren. Det kan emellertid konstateras att det i dag inte finns någon vedertagen svensk uppfattning om vad som folkrättsligt gäller i frågan.

Traktaträttsliga begränsningar?

30. Det är en internationellt uppmärksammas och omdiskuterad fråga om – och i så fall på vilka villkor – det kan godtas att en stats brottsbekämpande myndigheter bereder sig tillgång till information som är lagrad i en server i en annan stat eller på okänd plats. Inom såväl Europarådet som EU har det bedrivits omfattande arbeten i syfte att komma fram till gemensamma lösningar.

31. Den viktigaste internationella regleringen på området är Europarådets konvention om it-relaterad brottslighet (ETS 185). Konventionen, som brukar kallas Budapestkonventionen, antogs år 2001 och trädde i kraft år 2004. Sverige är sedan den 1 augusti 2021 part till konventionen.

32. Ett syfte med konventionen är att lägga grunden för ett snabbt och effektivt internationellt samarbete vid bekämpning av it-relaterade brott. Enligt artikel 32 i konventionen får en fördragsslutande stat utan tillstånd av en annan sådan stat bereda sig tillgång till lagrade datorbehandlingsbara uppgifter som är allmänt tillgängliga, oavsett var uppgifterna befinner sig

geografiskt. Det är också tillåtet för en stat att genom ett datorsystem inom sitt territorium bereda sig tillgång till uppgifter som finns hos en annan stat om den förstnämnda staten erhåller lagligt och frivilligt samtycke av den person som har laglig rätt att via datorsystemet röja uppgifterna för staten.

33. Vid konventionens tillkomst var det inte möjligt att nå en överenskommelse om vad som skulle gälla i övriga situationer. Det som sägs i artikel 32 anses dock inte utesluta att en fördragsslutande stat bereder sig tillgång till information som lagras i utlandet i andra situationer än de som anges i artikeln. (Se Council of Europe, Explanatory Report to the Convention on Cybercrime, 2001, s. 53, p. 293 med hänvisning till artikel 39.3 i konventionen.)

34. Sverige är inte bundet av någon annan internationell överenskommelse som reglerar brottsbekämpande myndigheters behörighet att bereda sig tillgång till information som är lagrad i utlandet eller på okänd plats. Det innebär sammantaget att det inte finns några traktaträttsliga begränsningar för svenska myndigheter att skaffa sig sådan tillgång.

Sedvanerättsliga begränsningar?

35. Frågan är då om sådana begränsningar följer av regler som har utvecklats inom den allmänna folkrätten (den internationella sedvanerätten). Det brukar anses att en sådan regel föreligger om det har utvecklats en internationell sedvänja och denna ger uttryck för en allmän praxis (statspraxis) som har godtagits som gällande rätt.

36. I flera internationella rapporter har konstaterats att avsaknaden av ett tydligt, effektivt och fungerande internationellt regelverk har lett till att stater i allt högre grad väljer unilaterala (dvs. egna och ensidiga) lösningar för att få tillgång till elektroniskt lagrad information i molnbaserade tjänster. I flera länder är det tillåtet för de brottsutredande myndigheterna att inom ramen för

en brottsutredning skaffa sig tillgång till information på externa servrar, om informationsbäraren är öppen under undersökningen eller den brottsbekämpande myndigheten på laglig väg har fått tag i inloggningsuppgifter, även om det är känt att informationen finns lagrad i ett annat land. Det finns dock även länder där detta inte är tillåtet. (Se bl.a. Transborder access and jurisdiction: What are the options? Report of the Transborder Group, Cybercrime Convention Committee (T-CY), Council of Europe, 2012 och Criminal justice access to electronic evidence in the cloud: Recommendations for consideration by the T-CY. Final report of the T-CY Cloud Evidence Group, Council of Europe, 2016.)

37. Det kan här särskilt nämnas att brottsbekämpande myndigheter i både Danmark och Norge har ansetts ha möjlighet att skaffa sig tillgång till elektroniskt lagrad information som funnits i utlandet (se Danmarks Højesterets avgörande UfR 2012 s. 2614 [H.K. 10 maj 2012 i sag 129/2011] och Norges Høyesteretts avgörande HR-2019-610-A).

38. Det är mot denna bakgrund tydligt att det inte finns någon statspraxis som kan ligga till grund för en internationellt sedvanerättslig regel av innebörd att myndigheter är förhindrade att bereda sig tillgång till elektronisk information som är eller kan vara lagrad i servrar utanför den egna statens territorium.

Slutsats

39. Rättegångsbalkens bestämmelser om genomsökning på distans är utformade så att de medger eftersökning av information som finns lagrad utanför Sverige (se p. 17–20). Det finns inga folkrättsliga hinder mot sådan eftersökning (se p. 21–38). Det saknar betydelse om det är känt i vilket land som informationen finns lagrad eller om platsen för lagringen är okänd.

40. Det sagda gäller under förutsättning att åtgärden vidtas inom ramen för en svensk brottsutredning och alltså är föranledd av en misstanke om brott som faller inom svensk dömande jurisdiktion (jfr p. 21); med svensk brottsutredning får i detta sammanhang jämföras ärende om rättslig hjälp åt en behörig utländsk myndighet. Det måste också förutsättas att åtgärden vidtas med användning av utrustning som finns i Sverige och att den sker på ett sådant sätt att den eftersökta informationen inte raderas eller på annat sätt påverkas till sitt innehåll. Såsom bestämmelserna om genomsökning på distans är utformade föreligger emellertid dessa förutsättningar regelmässigt när tvångsmedlet beslutas och verkställs. Det finns inte anledning att därutöver uppställa några särskilda krav på anknytning till Sverige, t.ex. att den misstänkte har hemvist här i landet eller att lagringen tillhandahålls av ett i Sverige etablerat företag.

41. Genomsökning på distans kan alltså, under nu angivna förutsättningar, beslutas även om den eftersökta informationen kan vara lagrad utomlands.

Bedömningen i detta fall

Bedömningen av den fråga i vilken prövningstillstånd har lämnats

42. Den aktuella genomsökningen har varit avsedd att vidtas inom ramen för en i Sverige bedriven förundersökning och med användning av utrustning som finns i Sverige. Den har inte varit ägnad att påverka innehållet i informationen på lagringsplatsen. Det förhållandet att den efterforskade informationen kan vara lagrad i utlandet utgör under dessa förhållanden inte något hinder mot åtgärden (se p. 39 och 40).

Frågan om prövningstillstånd i övriga delar av målet

43. Genom det överklagade beslutet har hovrätten funnit att åtgärden är förenlig med de villkor som anges i 28 kap. rättegångsbalken. Det har inte framkommit något skäl att meddela prövningstillstånd i dessa avseenden.

Målet ska skrivas av

44. Verkställigheten av beslutet om genomsökning på distans har numera avslutats. Det medför att Högsta domstolens ställningstagande i saken inte ska utmynna i ett beslut att avslå överklagandet. I stället ska målet skrivas av. (Se ”Den verkställda genomsökningen”, jfr p. 6 i det föregående.)

I avgörandet har deltagit justitieråden Anders Eka, Agneta Bäcklund, Sten Andersson (referent), Petter Asp och Johan Danelius
Föredragande har varit justitiesekreteraren Hanna Hallonsten

**Security Council**

Distr.: General
31 August 2006

Resolution 1706 (2006)

**Adopted by the Security Council at its 5519th meeting, on
31 August 2006**

The Security Council,

Recalling its previous resolutions concerning the situation in the Sudan, in particular resolutions 1679 (2006) of 16 May 2006, 1665 (2006) of 29 March 2006, 1663 (2006) of 24 March 2006, 1593 (2005) of 31 March 2005, 1591 (2005) of 29 March 2005, 1590 (2005) of 24 March 2005, 1574 (2004) of 19 November 2004, 1564 (2004) of 18 September 2004 and 1556 (2004) of 30 July 2004 and the statements of its President concerning the Sudan,

Recalling also its previous resolutions 1325 (2000) on women, peace and security, 1502 (2003) on the protection of humanitarian and United Nations personnel, 1612 (2005) on children and armed conflict, and 1674 (2006) on the protection of civilians in armed conflict, which reaffirms inter alia the provisions of paragraphs 138 and 139 of the 2005 United Nations World Summit outcome document, as well as the report of its Mission to the Sudan and Chad from 4 to 10 June 2006,

Reaffirming its strong commitment to the sovereignty, unity, independence, and territorial integrity of the Sudan, which would be unaffected by transition to a United Nations operation in Darfur, and to the cause of peace, *expressing its determination* to work with the Government of National Unity, in full respect of its sovereignty, to assist in tackling the various problems confronting the Sudan and that a United Nations operation in Darfur shall have, to the extent possible, a strong African participation and character,

Welcoming the efforts of the African Union to find a solution to the crisis in Darfur, including through the success of the African Union-led Inter-Sudanese Peace Talks on the Conflict in Darfur in Abuja, Nigeria, in particular the framework agreed between the parties for a resolution of the conflict in Darfur (the Darfur Peace Agreement), *commending* the efforts of the signatories to the Darfur Peace Agreement, *expressing* its belief that the Agreement provides a basis for sustained security in Darfur, *reiterating* its welcome of the statement of 9 May 2006 by the representative of the Sudan at the United Nations Security Council Special Session on Darfur of the Government of National Unity's full commitment to implementing the Agreement, *stressing* the importance of launching, with the African Union, the Darfur-Darfur dialogue and consultation as soon as possible, and *recognizing* that



international support for implementation of the Agreement is critically important to its success,

Commending the efforts of the African Union for the successful deployment of the African Union Mission in the Sudan (AMIS), as well as the efforts of Member States and regional and international organizations that have assisted it in its deployment, and AMIS' role in reducing large-scale organized violence in Darfur, *recalling* the decision of the African Union Peace and Security Council of 10 March 2006, and its decision of 27 June 2006 as outlined in paragraph 10 of its Communiqué that the African Union is ready to review the mandate of AMIS in the event that the ongoing consultations between the Government of National Unity and the United Nations conclude on an agreement for a transition to a United Nations peacekeeping operation, *stressing* the need for AMIS to assist implementation of the Darfur Peace Agreement until transition to the United Nations force in Darfur is completed, *welcoming* the decision of the African Union Peace and Security Council of 27 June 2006 on strengthening AMIS' mandate and tasks, including on the protection of civilians, and *considering* that AMIS needs urgent reinforcing,

Reaffirming its concern that the ongoing violence in Darfur might further negatively affect the rest of the Sudan as well as the region, in particular Chad and the Central African Republic, and *stressing* that regional security aspects must be addressed to achieve long lasting peace in Darfur,

Remaining deeply concerned over the recent deterioration of relations between the Sudan and Chad, calling on the Governments of the two countries to abide by their obligations under the Tripoli Agreement of 8 February 2006 and the agreement between the Sudan and Chad signed in N'djamena on 26 July 2006 and to begin implementing the confidence-building measures which they have voluntarily agreed upon, welcoming the recent re-establishment of diplomatic relations between the Sudan and Chad, and calling upon all States in the region to cooperate in ensuring regional stability,

Reiterating its strong condemnation of all violations of human rights and international humanitarian law in Darfur, and *calling upon* the Government of National Unity to take urgent action to tackle gender-based violence in Darfur including action towards implementing its Action Plan to Combat Violence Against Women in Darfur with particular focus on the rescission of Form 8 and access to legal redress,

Expressing its deep concern for the security of humanitarian aid workers and their access to populations in need, including refugees, internally displaced persons and other war-affected populations, and *calling upon* all parties, in particular the Government of National Unity, to ensure, in accordance with relevant provisions of international law, the full, safe and unhindered access of relief personnel to all those in need in Darfur as well as the delivery of humanitarian assistance, in particular to internally displaced persons and refugees,

Taking note of the communiqués of 12 January, 10 March, 15 May and 27 June 2006 of the Peace and Security Council of the African Union regarding transition of AMIS to a United Nations operation,

Taking note of the report of the Secretary-General on Darfur dated 28 July 2006 (S/2006/591),

Determining that the situation in the Sudan continues to constitute a threat to international peace and security,

1. *Decides*, without prejudice to its existing mandate and operations as provided for in resolution 1590 (2005) and in order to support the early and effective implementation of the Darfur Peace Agreement, that UNMIS' mandate shall be expanded as specified in paragraphs 8, 9 and 12 below, that it shall deploy to Darfur, and therefore invites the consent of the Government of National Unity for this deployment, and *urges* Member States to provide the capability for an expeditious deployment;

2. *Requests* the Secretary-General to arrange the rapid deployment of additional capabilities for UNMIS, in order that it may deploy in Darfur, in accordance with the recommendation contained in his report dated 28 July 2006;

3. *Decides* that UNMIS shall be strengthened by up to 17,300 military personnel and by an appropriate civilian component including up to 3,300 civilian police personnel and up to 16 Formed Police Units, and *expresses its determination* to keep UNMIS' strength and structure under regular review, taking into account the evolution of the situation on the ground and without prejudice to its current operations and mandate as provided for in resolution 1590 (2005);

4. *Expresses* its intention to consider authorizing possible additional temporary reinforcements of the military component of UNMIS, at the request of the Secretary-General, within the limits of the troop levels recommended in paragraph 87 of his report dated 28 July 2006;

5. *Requests* the Secretary-General to consult jointly with the African Union, in close and continuing consultation with the parties to the Darfur Peace Agreement, including the Government of National Unity, on a plan and timetable for transition from AMIS to a United Nations operation in Darfur; *decides* that those elements outlined in paragraphs 40 to 58 of the Secretary-General's report of 28 July 2006 shall begin to be deployed no later than 1 October 2006, that thereafter as part of the process of transition to a United Nations operation additional capabilities shall be deployed as soon as feasible and that UNMIS shall take over from AMIS responsibility for supporting the implementation of the Darfur Peace Agreement upon the expiration of AMIS' mandate but in any event no later than 31 December 2006;

6. *Notes* that the Status of Forces Agreement for UNMIS with the Sudan, as outlined in resolution 1590 (2005), shall apply to UNMIS' operations throughout the Sudan, including in Darfur;

7. *Requests* the Secretary-General to take the necessary steps to strengthen AMIS through the use of existing and additional United Nations resources with a view to transition to a United Nations operation in Darfur; and *authorizes* the Secretary-General during this transition to implement the longer-term support to AMIS outlined in the report of the Secretary-General of 28 July 2006, including provision of air assets, ground mobility package, training, engineering and logistics, mobile communications capacity and broad public information assistance;

8. *Decides* that the mandate of UNMIS in Darfur shall be to support implementation of the Darfur Peace Agreement of 5 May 2006 and the N'djamena

Agreement on Humanitarian Cease-fire on the Conflict in Darfur (“the Agreements”), including by performing the following tasks:

(a) To monitor and verify the implementation by the parties of Chapter 3 (“Comprehensive Cease-fire and Final Security Arrangements”) of the Darfur Peace Agreement and the N’djamena Agreement on Humanitarian Cease-fire on the Conflict in Darfur;

(b) To observe and monitor movement of armed groups and redeployment of forces in areas of UNMIS deployment by ground and aerial means in accordance with the Agreements;

(c) To investigate violations of the Agreements and to report violations to the Cease-fire Commission; as well as to cooperate and coordinate, together with other International Actors, with the Cease-fire Commission, the Joint Commission, and the Joint Humanitarian Facilitation and Monitoring Unit established pursuant to the Agreements including through provision of technical assistance and logistical support;

(d) To maintain, in particular, a presence in key areas, such as buffer zones established pursuant to the Darfur Peace Agreement, areas inside internally displaced persons camps and demilitarized zones around and inside internally displaced persons camps, in order to promote the re-establishment of confidence, to discourage violence, in particular by deterring use of force;

(e) To monitor transborder activities of armed groups along the Sudanese borders with Chad and the Central African Republic in particular through regular ground and aerial reconnaissance activities;

(f) To assist with development and implementation of a comprehensive and sustainable programme for disarmament, demobilization and reintegration of former combatants and women and children associated with combatants, as called for in the Darfur Peace Agreement and in accordance with resolutions 1556 (2004) and 1564 (2004);

(g) To assist the parties, in cooperation with other international actors, in the preparations for and conduct of referendums provided for in the Darfur Peace Agreement;

(h) To assist the parties to the Agreements in promoting understanding of the peace accord and of the role of UNMIS, including by means of an effective public information campaign, targeted at all sectors of society, in coordination with the African Union;

(i) To cooperate closely with the Chairperson of the Darfur-Darfur Dialogue and Consultation (DDDC), provide support and technical assistance to him, and coordinate other United Nations agencies’ activities to this effect, as well as to assist the parties to the DDDC in addressing the need for an all-inclusive approach, including the role of women, towards reconciliation and peacebuilding;

(j) To assist the parties to the Darfur Peace Agreement, in coordination with bilateral and multilateral assistance programmes, in restructuring the police service in the Sudan, consistent with democratic policing, to develop a police training and evaluation programme, and to otherwise assist in the training of civilian police;

(k) To assist the parties to the Darfur Peace Agreement in promoting the rule of law, including an independent judiciary, and the protection of human rights of all people of the Sudan through a comprehensive and coordinated strategy with the aim of combating impunity and contributing to long-term peace and stability and to assist the parties to the Darfur Peace Agreement to develop and consolidate the national legal framework;

(l) To ensure an adequate human rights and gender presence, capacity and expertise within UNMIS to carry out human rights promotion, civilian protection and monitoring activities that include particular attention to the needs of women and children;

9. *Decides* further that the mandate of UNMIS in Darfur shall also include the following:

(a) To facilitate and coordinate in close cooperation with relevant United Nations agencies, within its capabilities and in its areas of deployment, the voluntary return of refugees and internally displaced persons, and humanitarian assistance inter alia by helping to establish the necessary security conditions in Darfur;

(b) To contribute towards international efforts to protect, promote and monitor human rights in Darfur, as well as to coordinate international efforts towards the protection of civilians with particular attention to vulnerable groups including internally displaced persons, returning refugees, and women and children;

(c) To assist the parties to the Agreements, in cooperation with other international partners in the mine action sector, by providing humanitarian demining assistance, technical advice, and coordination, as well as mine awareness programmes targeted at all sectors of society;

(d) To assist in addressing regional security issues in close liaison with international efforts to improve the security situation in the neighbouring regions along the borders between the Sudan and Chad and between the Sudan and the Central African Republic, including through the establishment of a multidimensional presence consisting of political, humanitarian, military and civilian police liaison officers in key locations in Chad, including in internally displaced persons and refugee camps, and if necessary, in the Central African Republic, and to contribute to the implementation of the Agreement between the Sudan and Chad signed on 26 July 2006;

10. *Calls upon* all Member States to ensure the free, unhindered and expeditious movement to the Sudan of all personnel, as well as equipment, provisions, supplies and other goods, including vehicles and spare parts, which are for the exclusive and official use of UNMIS in Darfur;

11. *Requests* the Secretary-General to keep the Council regularly informed of the progress in implementing the Darfur Peace Agreement, respect for the ceasefire, and the implementation of the mandate of UNMIS in Darfur, and to report to the Council, as appropriate, on the steps taken to implement this resolution and any failure to comply with its demands;

12. Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations:

(a) *Decides* that UNMIS is authorized to use all necessary means, in the areas of deployment of its forces and as it deems within its capabilities:

- to protect United Nations personnel, facilities, installations and equipment, to ensure the security and freedom of movement of United Nations personnel, humanitarian workers, assessment and evaluation commission personnel, to prevent disruption of the implementation of the Darfur Peace Agreement by armed groups, without prejudice to the responsibility of the Government of the Sudan, to protect civilians under threat of physical violence,
- in order to support early and effective implementation of the Darfur Peace Agreement, to prevent attacks and threats against civilians,
- to seize or collect, as appropriate, arms or related material whose presence in Darfur is in violation of the Agreements and the measures imposed by paragraphs 7 and 8 of resolution 1556, and to dispose of such arms and related material as appropriate;

(b) *Requests* that the Secretary-General and the Governments of Chad and the Central African Republic conclude status-of-forces agreements as soon as possible, taking into consideration General Assembly resolution 58/82 on the scope of legal protection under the Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel, and *decides* that pending the conclusion of such an agreement with either country, the model status-of-forces agreement dated 9 October 1990 (A/45/594) shall apply provisionally with respect to UNMIS forces operating in that country;

13. *Requests* the Secretary-General to report to the Council on the protection of civilians in refugee and internally displaced persons camps in Chad and on how to improve the security situation on the Chadian side of the border with Sudan;

14. *Calls upon* the parties to the Darfur Peace Agreement to respect their commitments and implement the Agreement without delay, *urges* those parties that have not signed the Agreement to do so without delay and not to act in any way that would impede implementation of the Agreement, and *reiterates* its intention to take, including in response to a request by the African Union, strong and effective measures, such as an asset freeze or travel ban, against any individual or group that violates or attempts to block the implementation of the Agreement or commits human rights violations;

15. *Decides* to remain seized of the matter.



Security Council

Distr.: General
30 March 2011

Resolution 1975 (2011)

**Adopted by the Security Council at its 6508th meeting,
on 30 March 2011**

The Security Council,

Recalling its previous resolutions, in particular resolutions 1572 (2004), 1893 (2009), 1911 (2010), 1924 (2010), 1933 (2010), 1942 (2010), 1946 (2010), 1951 (2010), 1962 (2010), 1967 (2011), 1968 (2011) and the statements of its President relating to the situation in Côte d'Ivoire, and resolution 1938 (2010) on the situation in Liberia,

Reaffirming its strong commitment to the sovereignty, independence, territorial integrity and unity of Côte d'Ivoire, and *recalling* the importance of the principles of good-neighbourliness, non-interference and regional cooperation,

Reiterating its strong desire that the post-electoral crisis in Côte d'Ivoire be resolved peacefully and require an overall political solution that preserves democracy and peace and promotes lasting reconciliation among Ivorians,

Commending the constructive efforts of the African Union High-level Panel for the resolution of the crisis in Côte d'Ivoire and *reiterating* its support to the African Union and the Economic Community of West African States (ECOWAS) for their commitment to resolve the crisis in Côte d'Ivoire,

Welcoming the decision of the Peace and Security Council of the African Union adopted at its 265th meeting at the level of Heads of State and Government, held on 10 March 2011 in Addis Ababa, which reaffirms all its previous decisions on the rapidly deteriorating post-electoral crisis facing Côte d'Ivoire since the second round of the presidential election, on 28 November 2010, which recognize the election of Mr Alassane Dramane Ouattara as the President of the Republic of Côte d'Ivoire,

Welcoming the political initiatives and noting the communiqué and the resolution on Côte d'Ivoire adopted by the Authority of Heads of State and Government of ECOWAS on 24 March 2011,

Expressing grave concern about the recent escalation of violence in Côte d'Ivoire and the risk of relapse into civil war and *urging* all parties to show utmost restraint to prevent such outcome and to resolve their differences peacefully,



Condemning unequivocally all provocative action and statements that constitute incitement to discrimination, hostility, hatred and violence made by any party,

Condemning the serious abuses and violations of international law in Côte d'Ivoire, including humanitarian, human rights and refugee law, *reaffirming* the primary responsibility of each State to protect civilians and *reiterating* that parties to armed conflicts bear the primary responsibility to take all feasible steps to ensure the protection of civilians and facilitate the rapid and unimpeded passage of humanitarian assistance and the safety of humanitarian personnel, *recalling* its resolutions 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009) and 1889 (2009) on women, peace and security, its resolution 1612 (2005) and 1882 (2009) on children and armed conflict and its resolution 1674 (2006) and 1894 (2009) on the protection of civilians in armed conflicts,

Welcoming the Human Rights Council resolution A/HRC/16/25 of 25 March 2011, including the decision to dispatch an independent international commission of inquiry to investigate the facts and circumstances surrounding the allegations of serious abuses and violations of human rights committed in Côte d'Ivoire following the presidential elections of 28 November 2010,

Stressing that those responsible for such serious abuses and violations, including by forces under their control, must be held accountable,

Reaffirming that it is the responsibility of Côte d'Ivoire to promote and protect all human rights and fundamental freedoms, to investigate alleged violations of human rights and international law and to bring to justice those responsible for such acts,

Considering that the attacks currently taking place in Côte d'Ivoire against the civilian population could amount to crimes against humanity and that perpetrators of such crimes must be held accountable under international law and noting that the International Criminal Court may decide on its jurisdiction over the situation in Côte d'Ivoire on the basis of article 12, paragraph 3 of the Rome Statute,

Determining that the situation in Côte d'Ivoire continues to constitute a threat to international peace and security,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. *Urges* all the Ivorian parties and other stakeholders to respect the will of the people and the election of Alassane Dramane Ouattara as President of Côte d'Ivoire, as recognized by ECOWAS, the African Union and the rest of the international community, *expresses* its concern at the recent escalation of violence and *demand*s an immediate end to the violence against civilians, including women, children and Internally displaced persons;

2. *Calls upon* all parties to pursue the overall political solution of the African Union and, in this regard, *welcomes* the decision of the African Union Peace and Security Council Summit of 10 March to appoint a High Representative for the implementation of the overall political solution and calls upon all parties to fully cooperate with him;

3. *Condemns* the decision of Mr. Laurent Gbagbo not to accept the overall political solution proposed by the High-Level panel put in place by the African Union, and *urges* him to immediately step aside;

4. *Urges* all Ivorian State institutions, including the Defence and Security Forces of Côte d'Ivoire (FDSCI), to yield to the authority vested by the Ivorian people in President Alassane Dramane Ouattara, *condemns* the attacks, threats, acts of obstructions and violence perpetrated by FDSCI, militias and mercenaries against United Nations personnel, obstructing them from protecting civilians, monitoring and helping investigate human rights violations and abuses, *stresses* that those responsible for such crimes under international law must be held accountable and *calls upon* all parties, in particular Mr. Laurent Gbagbo's supporters and forces, to fully cooperate with the United Nations Operation in Côte d'Ivoire (UNOCI) and cease interfering with UNOCI's activities in implementation of its mandate;

5. *Reiterates* its firm condemnation of all violence committed against civilians, including women, children, internally displaced persons and foreign nationals, and other violations and abuses of human rights, in particular enforced disappearances, extrajudicial killings, killing and maiming of children and rapes and other forms of sexual violence;

6. *Recalls* its authorization and *stresses* its full support given to the UNOCI, while impartially implementing its mandate, to use all necessary means to carry out its mandate to protect civilians under imminent threat of physical violence, within its capabilities and its areas of deployment, including to prevent the use of heavy weapons against the civilian population and requests the Secretary-General to keep it urgently informed of measures taken and efforts made in this regard;

7. *Calls upon* all parties to cooperate fully in the operation of UNOCI and French forces which support it, in particular by guaranteeing their safety, security and freedom of movement with unhindered and immediate access throughout the territory of Côte d'Ivoire, to enable them to fully carry out their mandate;

8. *Calls upon* all parties to fully cooperate with the independent international commission of inquiry put in place by the Human Rights Council on 25 March 2011 to investigate the facts and circumstances surrounding the allegations of serious abuses and violations of human rights committed in Côte d'Ivoire following the presidential elections of 28 November 2010, and *requests* the Secretary-General to transmit this report to the Security Council and other relevant international bodies;

9. *Condemns* the use of Radiodiffusion Télévision Ivoirienne (RTI) and other media to incite discrimination, hostility, hatred and violence, including against UNOCI, as well as acts of intimidation and violence against journalists, and *calls for* the lifting of all restrictions placed on the exercise of the right of freedom of expression in Côte d'Ivoire;

10. *Expresses* deep concern about the increasing number of internally displaced persons and Ivorian refugees, especially in Liberia, caused by the crisis in Côte d'Ivoire, and *calls on* all Ivorian parties to cooperate fully with United Nations agencies and other actors working to enhance access to humanitarian aid to refugees and internally displaced persons;

11. *Reiterates* its longstanding demand that Mr. Laurent Gbagbo lift the siege of Golf Hotel without delay;

12. *Decides* to adopt targeted sanctions against those individuals who meet the criteria set out in resolution 1572 (2004) and subsequent resolutions, including those individuals who obstruct peace and reconciliation in Côte d'Ivoire, obstruct the work of UNOCI and other international actors in Côte d'Ivoire and commit serious violations of human rights and international humanitarian law, and therefore *decides* that the individuals listed in Annex I of this resolution shall be subject to the financial and travel measures imposed by paragraphs 9 to 11 of resolution 1572 (2004), and *reaffirms* its intention to consider further measures, as appropriate, including targeted sanctions against media actors who meet the relevant sanctions criteria, including by inciting publicly hatred and violence;

13. *Decides* to remain actively seized of the matter.

Annex I

Targeted sanctions

1. Laurent Gbagbo

Date of birth: 31 May 1945

Place of birth: Gagnoa, Côte d'Ivoire

Former President of Côte d'Ivoire: obstruction of the peace and reconciliation process, rejection of the results of the presidential election.

2. Simone Gbagbo

Date of birth: 20 June 1949

Place of birth: Moossou, Grand-Bassam, Côte d'Ivoire

Chairperson of the Parliamentary Group of the Ivorian Popular Front (FPI): obstruction of the peace and reconciliation process, public incitement to hatred and violence.

3. Désiré Tagro

Passport number: PD – AE 065FH08

Date of birth: 27 January 1959

Place of birth: Issia, Côte d'Ivoire

Secretary-General in the so-called “presidency” of Mr. Gbagbo: participation in the illegitimate government of Mr. Gbagbo, obstruction of the peace and reconciliation process, rejection of the results of the presidential election, participation in violent repressions of popular movements.

4. Pascal Affi N'Guessan

Passport number: PD-AE 09DD00013.

Date of birth: 1 January 1953

Place of birth: Bouadriko, Côte d'Ivoire

Chairman of the Ivorian Popular Front (FPI): obstruction of the peace and reconciliation process, incitement to hatred and violence.

5. Alcide Djédjé

Date of birth: 20 October 1956

Place of birth: Abidjan, Côte d'Ivoire

Close advisor to Mr. Gbagbo: participation in the illegitimate government of Mr. Gbagbo, obstruction of the peace and reconciliation process, public incitement to hatred and violence.

THE PEOPLES' RIGHT TO SELF-DETERMINATION*

Alexandre Kiss

The right to self-determination has appeared in International Law in the 19th century as an essentially political principle. It has played an important role during the first World War under the influence of President Wilson and it also appeared in the internal struggles which have led to the creation of the Soviet Union. However, the origins of its present formulations are to be found in the early 1940's and it has received a world-wide acceptance with the UN Charter and subsequent resolutions of the UN General Assembly. Its inclusion in the UN Covenants on Human Rights granted to it a legal status and the African Charter of Human and Peoples' Rights gave it a special significance in a regional context.

In the present study the meaning of the peoples' right to self-determination will be envisaged in the light of the last developments on the basis of the international legal instruments which have been adopted since 1941. Although the interpretation which has been given to these texts by UN organs was more often a political than a legal one, here only a legal approach will be undertaken in order to try to define, as far as this is possible, the meaning and the implementation of the peoples' right to self-determination.¹

* Editors' note: Alexandre Kiss' article as well as the articles of Karl Josef Parisch (see below at p. 177), Theo van Boven (see below at p. 183) Jean-Bernard Marie (see below at p. 195), Rudolf Bernhardt (see below at p. 205) and Rudolf Dolzer (see below at p. 217) form part of the Symposium on "Peoples' Rights and Human Rights" held at the Castle of Klingenthal, Alsace, 15-16 May 1986, organized on the initiative of the International Institute of Human Rights, Strasbourg. The essential elements of discussion which took place at the Klingenthal Symposium are summarized by Ludwig Leyendecker (see below at p. 410). Information concerning the Munich 1983 Round Table "Human Rights and the Rights of Peoples" are given below at p. 418. The text of the African Charter on Human and Peoples' Rights which entered into force on 21 October 1986 is reprinted below at p. 403; Manfred Nowak contributed a short introduction and a selected bibliography (see below at p. 399). Alexandre Kiss, Director of Research, Centre National de la Recherche Scientifique, Secretary General, International Institute of Human Rights, Strasbourg.

¹ Some important theoretical writings have envisaged this right. See in particular: J. F. Guilhaudis, *LE DROIT DES PEUPLES À DISPOSER D'EUX-MÊMES*, Grenoble, 1976; F. Ermacora, *Die Selbstbestimmungsrechte, ihre Entwicklung von 1918-1974*, ECKART-SCHRIFTEN, Heft 50, Vienne, p. 24; A. Cassese, *Political Self-Determination - Old Concepts and New Developments*, in: *UN LAW - FUNDAMENTAL RIGHTS, TWO TOPICS IN INTERNATIONAL LAW*, ed. A. Cassese, Sijthoff, 1979, p. 137; A. Cassese, *The Self-Determination of Peoples*, in: *THE INTERNATIONAL BILL OF RIGHTS*, ed. L. Henkin, Columbia University Press, 1981, p. 92; R. C. A. White, *Self-Determination: Time for a Re-Assessment*, NEDERLANDS TIJDSCHRIFT VOOR INTERNATIONAAL RECHT, 1981, p. 147; J. Charpentier, *Autodetermination et décolonisation*, in: *LE DROIT DES PEUPLES À DISPOSER D'EUX-MÊMES. MÉLANGES OFFERTS À CHARLES CHAUMONT*, Paris, Pédone, 1984, n. 117.

I. THE RIGHT OF PEOPLES TO SELF-DETERMINATION IN INTERNATIONAL LEGAL INSTRUMENTS

It may be considered that the origins of the right of self-determination recognized by the UN Charter are to be found in the Atlantic Charter of 14 August 1941 where the President of the United States and the Prime Minister of the United Kingdom have made known "certain principles" in the national policies of their respective countries. These principles included the following:

- "2. They desire to see no territorial changes that do not accord with the freely expressed wishes of the peoples concerned.
- 3. They respect the right of all peoples to choose the form of government under which they will live; and they wish to see sovereign rights and self-government restored to those who have been forcibly deprived of them."

In fact, the provisions of the Atlantic Charter were restated in the Declaration by the United Nations signed at Washington on 1 January 1942, in the Moscow Declaration of 1943 and in other important instruments of the time.

Signed in 1945, the Charter of the United Nations expressly recognizes the right of peoples to self-determination by declaring in two different articles that peaceful and friendly relations among nations are to be based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples (Art. 1§2 and 55§1). This right also appears indirectly in Art. 76 of the Charter which provides that one of the objectives of the trusteeship system is to promote the progressive development of the inhabitants of the Trust Territories towards "self-government or independence", taking into account *inter alia* "the freely expressed wishes of the peoples concerned". The same idea also appears in Art. 73 ("Declaration regarding non-self-governing Territories").¹

Debates during the travaux préparatoires of the Charter mainly concerned the formulation of Art. 1§2. It has been stressed that there was a certain confusion in the meaning and the use of the words "states", "peoples" and "nations".² However, it was held that

"That what is intended by paragraph 2 is to proclaim the equal rights of peoples as such, consequently their right to self-determination. Equality of rights, therefore, extends in the Charter to states, nations and peoples".³

The right to self-determination has been developed later on in several major UN instruments. Among those which are prior to the International Covenants on Human Rights Resolution 1514 (XV) adopted on 14 December 1960 entitled "Declaration on the granting of independence to

² A. Cristescu, special rapporteur of the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, *The Right to Self-Determination*, E/CN.4/Sub.2/404/Rev. 1, pp. 2-3.

³ Documents of the UN Conference on International Organization, I/11/17, vol. VI, p. 300.

⁴ *Ibid.* I/11/19, p. 704.

colonial countries and peoples" is to be mentioned in the first place. In its preamble it speaks of the inalienable right of all peoples "to complete freedom, the exercise of their sovereignty and the integrity of their national territory" and proclaims that

"All peoples have the right to self-determination; by virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development".

Further the Declaration provides that immediate steps shall be taken in all territories which have not yet attained independence

"to transfer all powers to the peoples of these territories, without any conditions or reservations, in accordance with their freely expressed will and desire, without any distinction as to race, creed or colour, in order to enable them to enjoy complete independence and freedom".

However, it is added that any attempt aimed at the partial or total disruption of the national unity and the territorial integrity of a country is incompatible with the purposes and principles of the UN Charter and it is reminded that the non-interference in the internal affairs of all States and the sovereign rights of all peoples as well as their territorial integrity are to be respected.

A new, economic dimension has been introduced in the concept of self-determination by the Resolution 1803 (XVII) of the UN General Assembly, adopted on 14 December 1962 on "Permanent sovereignty over natural resources". This text juxtaposes again the terms "peoples" and "nations" when it declares that their right to permanent sovereignty over their natural wealth and resources must be exercised in the interest of their national development and of the well-being "of the people of the State concerned". "Peoples and nations" should freely establish the rules and conditions of the exploration, development and disposition of such resources; the violation of their rights is contrary to the spirit and principles of the UN Charter.⁴

With the adoption of the two International Covenants on Human Rights (Resolution 2200 (XXI) of 16 December 1966) and the subsequent signature and ratification of both instruments by the majority of States the right of peoples to self-determination has received a new legal status, that of a formally mandatory rule of international law. The text of Art. 1 of both Covenants reads as follows:

"1. All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.

⁵ The principle of peoples' right to self-determination has been reaffirmed later on several times by the General Assembly (Resolutions 2105 (XX) of 20 December 1965 and 2189 (XLI) of 13 December 1966 concerning the implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples; Resolution 2037 (XX) of 7 December 1965 on the promotion among youth of the ideals of peace, mutual respect and understanding

2. All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based on the principle of mutual benefit, and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.

3. The States Parties to the present Covenant, including those having responsibility for the administration of Non-Self-Governing and Trust Territories, shall promote the realization of the right of self-determination, and shall respect that right, in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations."

During the years which followed the adoption of the Covenants, the General Assembly developed the right of self-determination along with lines of its anti-colonialist thesis, reaffirming at several occasions "the inalienable right of all colonial peoples to self-determination, freedom and independence".⁶ A text with a general scope, especially as far as the interpretation of the peoples' right to self-determination is concerned has, however, been adopted in 1970: this is the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the UN (Resolution 2625 (XXV) of 24 October 1970).

The preamble of this Declaration proclaims that the principle of equal rights and self-determination of peoples constitutes a significant contribution to contemporary International Law. However, the friendly relations among States should be based on respect for the principle of sovereign equality. In consequence

"any attempt aimed at the partial or total disruption of the national unity and territorial integrity of a State or country or at its political independence is incompatible with the purposes and principles of the Charter."

Thus, in a certain measure the meaning of the right to self-determination seems to be delineated, it should not mean the right of peoples to secession. Further indications are given in the principles which constitute the body of the Declaration:

"By virtue of the principle of equal rights and self-determination of peoples enshrined in the Charter of the United Nations, all peoples have the right freely to determine, without external interference, their political status and to pursue their economic, social and cultural development, and every State has the duty to respect this right in accordance with the provisions of the Charter."

Moreover, the States have the duty to promote realization of the principle of equal rights and self-determination of peoples.

However, the ambiguity of the concept reappears in the following principles. Indeed, on one hand it is stated that:

"The establishment of a sovereign and independent State, the free association or integration with an independent State or the emergence into any other political status freely determined by a people constitute modes of implementing the right of self-determination by that people."

⁶ See, in particular, Resolution 2621 (XXV) of 12 October 1970 ("Programme of action for the full implementation of the declaration on the granting of independence to colonial countries and peoples") and Resolution 3103 (XXVIII) of 12 December 1973 ("Basic principles of the legal status of the combatants struggling against colonial and alien domination and racist regimes").

On the other hand, the respect of the international status quo is reaffirmed:

"Nothing in the foregoing paragraph shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples and thus possessed of a government representing the whole people belonging to the territory without distinction as to race, creed or color.

Every State shall refrain from any action aimed at the partial or total disruption of the national unity and territorial integrity of any other State or country."

Other aspects of the right to self-determination have also been developed after the adoption of the Covenants. In particular, the Declaration on the Establishment of a New International Economic Order (Resolution 3201 (S-VI) of 1 May 1974) insists on this right as being one of the basis of the new order and proclaims the right of every country to adopt the economic and social system that it deems the most appropriate for its own development and the full permanent sovereignty of every State over its natural resources and all economic activities. Similarly, the Charter of Economic Rights and Duties of States (Resolution 2281 (XXIX) of 12 December 1974) includes equal rights and self-determination of peoples among the "fundamentals of international economic relations" and reiterates and develops the principles of the former. It also adds that every State has the right and the responsibility to choose its means and goals of development, to implement progressive economic and social reforms (Art. 7) and that no State may use or encourage the use of economic, political or any other type of measure to coerce another State in order to obtain from it the subordination of the exercise of its sovereign rights (Art. 32). It may be stressed here that the Charter speaks of "States" and no more of "peoples".

As far as the cultural aspects of the right to self-determination are concerned, one may recall here the Declaration of the Principles of International Cultural Co-operation proclaimed by the General Conference of UNESCO on 4 November 1966, which affirms that every people has the right and the duty to develop its culture.⁷

The African Charter on Human and Peoples' Rights is the only regional convention protecting human rights which enshrines the peoples' right to self-determination. Article 20 declares:

"1. All peoples shall have right to existence. They shall have the unquestionable and inalienable right to self-determination. They shall freely determine their political status and shall pursue their economic and social development according to the policy they have freely chosen.
2. Colonized or oppressed peoples shall have the right to free themselves from the bonds of domination by resorting to any means recognized by the international community.
3. All peoples shall have the right to the assistance of the States parties to the present Charter in their liberation struggle against foreign domination, be it political, economic or cultural."

⁷ UNESCO, Records of the General Conference, 14th session 1966, Resolutions, pp. 86-89.

Article 21 adds that all peoples shall freely dispose of their wealth and natural resources and that this right shall be exercised in the exclusive interest of the people who cannot be deprived of it.

While other provisions of the same article mention again the States (Art. 21 §§ 4 and 5), Art. 22 proclaims the right of all peoples to their economic, social and cultural development and Art. 23 that to national and international peace and security. Both articles include provisions which establish the corresponding duties of States.

II. THE MEANING OF THE RIGHT OF PEOPLES TO SELF-DETERMINATION

The successive texts enouncing this right make it possible to reach certain conclusions as far as its meaning is concerned. However, some points still remain uncertain and might be clarified by subsequent international practice.

A. Contents and scope of the right to self-determination

There seems to be no doubt left about one of the aspects of the right to self-determination: the "external self-determination" as an author calls it.⁸ It means the right to choose freely from foreign interference the political status which a people wants to adopt. At a first glance this right can be identified with the traditional right to independence which is one of the fundamental rights recognized by International Law to all States. However, the right to self-determination has not only the political and legal aspects traditionally envisaged as the main components of the concept of independence, but also economic and cultural ones. These include, in particular, the permanent sovereignty over national resources, the right to adopt the economic and social system that seems the most appropriate for the development of each people, and also the right of each people to develop its culture. Of course, these aspects can also be deduced from the principle of independence of States, but the right to self-determination makes them explicit and develops them. Another major difference with the traditional International Law principle guaranteeing the independence of every State is that here the beneficiaries are not States but "peoples". However, this point leads to the necessity to try to give a definition to the latter term, which will be envisaged later on.

Another aspect of the right to self-determination, called by the same

author "internal self-determination"⁹ is still more important in a sense, since it brings a new element into International Law. It stems from the Atlantic Charter which proclaimed the right of all peoples to choose freely the form of government under which they will live. This principle has been completed by Art. 1 of both Covenants which adds that the peoples should freely pursue their economic, social and cultural development. By its inclusion in the Covenants the concept of "peoples" reached new dimensions: the right to self-determination is to be interpreted in their context. This means that the other fundamental rights and freedoms set out by the Covenants are to be ensured by the implementation of the right to self-determination which, in turn, must be exercised in conformity with Art. 25 of the Covenant on Civil and Political Rights recognizing to every citizen the right and the opportunity to take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives, in particular by the means of the free expression of their will. This aspect of the peoples' right to self-determination is thus an expression of basic democratic principles and means that a people should not be deprived by its own regime from the right to govern itself. It has been rightly stressed that this right is a permanent one and that, if it is ignored by a dictatorial government, it still remains as an inherent right of the concerned people. Also

"Under the Covenant, one may continue to question whether the government of a sovereign State complies with Article 1; whether it truly recognizes its people's right to internal self-determination or has become oppressive".¹⁰

The same considerations also apply to the economic resources of the different countries. It has to be reminded that the Covenant on Civil and Political Rights declares in Art. 47 that:

"Nothing in the present Covenant shall be interpreted as impairing the inherent right of all peoples to enjoy and utilize fully and freely their national wealth and resources."

The fact that Art. 1 of the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights proclaims the right of peoples to self-determination in the same way as the Covenant on Civil and Political Rights is also meaningful: the economic resources of a country are to be used in the interest of the whole population with a view to realizing the economic, social and cultural rights proclaimed by the Covenant. This also includes that a people may not be spoliated of its own means of subsistence for the benefit of a layer of the population. Here again, compliance by a government with its obligations resulting from the Covenant is a permanent obligation and may be questioned any time.

One may consider that a further point is also established: no territorial change should take place without the freely expressed wish of the people concerned. This results from the Atlantic Charter but also from the internal

⁸ A. Cassese, *The Self-Determination of Peoples*, in: *THE INTERNATIONAL BILL OF RIGHTS*, ed. L. Henkin, Columbia University Press, 1981, p. 98.

⁹ Cassese, p. 96, cf. Charpentier, pp. 132-133.
¹⁰ Cassese, p. 98.

logic of the right of peoples to self-determination. The French Constitutions of 1946 (Art. 27 al. 2) and of 1958 (Art. 53) embodied this principle in an exemplary way:

"Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire n'est valable sans le consentement des populations intéressées."

These three elements, the external and the internal self-determination and the obligation to consult peoples concerned by a planned territorial change do not seem to raise theoretical opposition. The situation is different when the implementation of the right of peoples to self-determination is opposed to the principle of territorial integrity of States and to the aim to avoid the partial or total disruption of their national unity. It has been recalled that the attitude of the UN General Assembly shows some ambiguity in this regard. To elucidate this problem it is necessary to try to define the concept of "people" which may be considered as determining the existence of a "right to secession".

B. The concept of "peoples" as subjects of the right to self-determination

It has been submitted that the Charter of the United Nations uses the term "peoples" a number of times, particularly in its preamble, as synonymous for "nations" or "States".¹¹ However, it seems possible and even necessary to make a distinction between these three terms, especially for determining the meaning of the term "peoples" as subjects of the right to self-determination.

It results from the former developments that the concept "people" has a different meaning from that of "State" in the context of the self-determination. "External self-determination" may coincide with the independence of States, but only partly, since it also includes economic, social and cultural aspects. The "internal self-determination" means that peoples inside the States must have the control on their political, economical and cultural organization. Thus, they cannot be identified with the State itself, which they are to control.

For the concept of "nation" the situation is more complex. The 19th century tended to identify the nation with the State and this conception is still dominant in large parts of the world. It is, however, difficult to maintain it when it is confronted with International Law and some more rigorous legal thinking. In International Law the traditional definition of the State includes three elements: territory, population and organization. The "nation" can only correspond to the second of these elements, the population, thus, it has to be different from the whole State. Further analysis leads to the understanding that even the population, which also

includes resident aliens is a larger concept than the "nation". The latter should be understood only as the entirety of the citizens of a given State which is invested with the globality of rights inside that State. Thus, there is a clear distinction to be drawn between "State" and "nation".

A distinction between "nation" and "people" is equally possible. A part of the citizens of a country may feel that it has an individuality different from the rest of the nation, based on history, culture and a long attachment to a given land and seeks to ensure its survival even if it does not contest its appurtenance to the nation.

For the definition of the concept of "peoples" in itself two of the criteria proposed by the Special Rapporteur of the UN Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities seem to be acceptable. A people is

a) a social entity possessing a clear identity and its own characteristics;

b) which has a relationship with a territory, even if it has been wrongfully expelled from it and artificially replaced by other populations.¹²

A distinguished author, Professor Cassese, proposes two other conditions. For him, the people "of a national component of a State must be of dimensions which are comparable with other national groups in the same State and not only a minority group". A second criterion is that the people is recognized constitutionally, having a distinct legal status within the constitutional framework.¹³

These two conditions seem to be too restrictive. An important minority may, even if it cannot be numerically compared to the majority of the population, have the economic, social and cultural structures which should enable it to be considered as a people, especially if it has a strong historical relationship with a territory. On the other hand, the requirement that the "people" is recognized constitutionally is, moreover, dangerous, since it may be an incitation for States to withhold the recognition of the particular identity of different groups living on its territory. The conciliation between the two opposite factors, the peoples' right to self-determination and the necessity not to encourage actions which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States, could be precisely the granting of autonomy to peoples – whether minorities, indigenous peoples or other ethnic groups, inside multinational States.¹⁴

C. Legal nature of the peoples' right to self-determination

While in general International Law, in the Atlantic Charter and even in the UN Charter the right to self-determination could be considered as being

¹² Cristescu, p. 41 (see note 2)

¹³ Cassese, *op.cit.* p. 95.

¹⁴ Cf. White, p. 169; Ermacora, p. 27.

¹¹ Cristescu, p. 39.

more a political principle than a legal rule, its inclusion in the two Covenants on Human Rights has undoubtedly conferred upon it the quality of a mandatory rule of International Law.

Criticism has been formulated against such inclusion on the basis that while both Covenants attempt to lay down the rights of individuals, the peoples' right to self-determination is a collective right. Although methodologically such an argument certainly deserves consideration, the African Charter on Human and Peoples' Rights shows that in reality the governments are not bound by methodology and may create positive law without taking it into account. Besides, it has been rightly pointed out that self-determination is the condition and the cornerstone of exercising all the other rights. Indeed, it may affect every individual belonging to the concerned people and is thus essential for the enjoyment of all other human rights.

It also results from the inclusion of the right to self-determination in the Covenants that this right is to be applied all over the world, by all the States parties to the Covenants, in all situations, and not only to colonies, occupied territories or to South Africa. Whatever the legislative history of Art. 1 of both Covenants may be and in spite of the different meanings which have been conferred upon the right to self-determination, the mere fact that this right is considered as a human right gives to it a universal value which cannot be reduced to situations which are considered as particularly critical.

The same consideration also prevails for the question whether the peoples' right to self-determination is a part of "jus cogens". If human rights as embodied in the Covenants are held to have this nature, there is no reason for denying this character to one of the rights which are guaranteed. It has to be borne in mind that the "jus cogens" is not limited to situations when there is a conflict between a peremptory norm of general International Law and a treaty at the time of its conclusion¹⁵ but also that it applies to an emerging new peremptory norm of general International Law which is in conflict with any existing treaty.¹⁶

A last question concerns the implementation of the peoples' rights by international organs. In conformity with the system of guarantee of the Covenant on Civil and Political Rights, the States parties should include in their reports to the Human Rights Committee the measures they have adopted in order to give effect to the rights recognized in the Covenant (Art. 40). It seems normal that such reports include information on the implementation of the right to self-determination. Similarly, communications by States parties claiming that another State party is not

fulfilling its obligations under the Covenant may also concern the alleged non-application of the right to self-determination (Art. 41). However, it is questionable whether communications by individuals who would claim to be victims of a violation of the right to self-determination under the Optional Protocol to the Covenant can be received, since undoubtedly this right is a collective one. Of course, it can be argued that the term "individuals" used in the Optional Protocol can be interpreted as meaning not only single individuals but also groups of individuals. It may be noted that the African Charter seems to make no distinction in this regard since it speaks of written communications by States (Art. 47 and s.) and "communications other than those of States parties", being understood that the latter can be considered directly by the Commission on Human and Peoples' Rights (Art. 55 and s.). As far as the guarantees provided for in the UN Covenant on Economic, Social and Cultural Rights are concerned, the procedure is much simpler and only foresees the obligation for States parties to submit to the UN Secretary General reports on the measures which they have adopted and the progress made in achieving the observance of all rights recognized in that Covenant, being understood that copies of the reports are transmitted for consideration to the Economic and Social Council. It seems natural that such reports include, when appropriate, information on the implementation of the peoples' right to self-determination.

As a conclusion it may be submitted that the Covenant on Human Rights have granted a real legal status to the right of peoples to self-determination, which is to be applied in the same way as other rights recognized in these international treaties, universally and in connection with the other rights which have been proclaimed. The new right certainly includes "external" as well as "internal" self-determination and confirms the principle that peoples are to approve all territorial changes which directly concern them. It is further submitted that the self-determination also means that internal autonomy should be granted to peoples which can be identified inside existing States if they want it. The African Charter on Human and Peoples' Rights like other regional conventions in this field is to be envisaged in the universal framework of the UN Covenants, and should be interpreted in this sense.

¹⁵ Vienna Convention on the Law of the Treaties, Art. 53.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

ACCORDANCE WITH INTERNATIONAL LAW OF THE UNILATERAL DECLARATION OF INDEPENDENCE IN RESPECT OF KOSOVO

ADVISORY OPINION OF 22 JULY 2010

2010

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

CONFORMITÉ AU DROIT INTERNATIONAL DE LA DÉCLARATION UNILATÉRALE D'INDÉPENDANCE RELATIVE AU KOSOVO

AVIS CONSULTATIF DU 22 JUILLET 2010

Conditions of Admission of a State to Membership in the United Nations (Article 4 of the Charter) (I.C.J. Reports 1947-1948, pp. 61-62), it responded to a request from the General Assembly even though that request referred to statements made in a meeting of the Security Council and it had been submitted that the Court should therefore exercise its discretion to decline to reply (I.C.J. Pleadings, *Conditions of Admission of a State to Membership in the United Nations (Article 4 of the Charter)*, p. 90). Where, as here, the General Assembly has a legitimate interest in the answer to a question, the fact that that answer may turn, in part, on a decision of the Security Council is not sufficient to justify the Court in declining to give its opinion to the General Assembly.

48. Accordingly, the Court considers that there are no compelling reasons for it to decline to exercise its jurisdiction in respect of the present request.

II. SCOPE AND MEANING OF THE QUESTION

49. The Court will now turn to the scope and meaning of the question on which the General Assembly has requested that it give its opinion. The General Assembly has formulated that question in the following terms:

“Is the unilateral declaration of independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo in accordance with international law?”

50. The Court recalls that in some previous cases it has departed from the language of the question put to it where the question was not adequately formulated (see for example, in *Interpretation of the Greco-Turkish Agreement of 1 December 1926 (Final Protocol, Article IV)*, *Advisory Opinion*, 1928, P.C.I.J., Series B, No. 16) or where the Court determined, on the basis of its examination of the background to the request, that the request did not reflect the “legal questions really in issue” (*Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt, Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 1980, p. 89, para. 35). Similarly, where the question asked was unclear or vague, the Court has clarified the question before giving its opinion (*Application for Review of Judgement No. 273 of the United Nations Administrative Tribunal, Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 1982, p. 348, para. 46).

51. In the present case, the question posed by the General Assembly is clearly formulated. The question is narrow and specific; it asks for the Court’s opinion on whether or not the declaration of independence is in accordance with international law. It does not ask about the legal consequences of that declaration. In particular, it does not ask whether or not Kosovo has achieved statehood. Nor does it ask about the validity or legal effects of the recognition of Kosovo by those States which have recognized it as an independent State. The Court notes that, in past requests

for advisory opinions, the General Assembly and the Security Council, when they have wanted the Court's opinion on the legal consequences of an action, have framed the question in such a way that this aspect is expressly stated (see, for example, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, *Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 1971, p. 16 and *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, *Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 2004 (I), p. 136). Accordingly, the Court does not consider that it is necessary to address such issues as whether or not the declaration has led to the creation of a State or the status of the acts of recognition in order to answer the question put by the General Assembly. The Court accordingly sees no reason to reformulate the scope of the question.

52. There are, however, two aspects of the question which require comment. First, the question refers to "the unilateral declaration of independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo" (General Assembly resolution 63/3 of 8 October 2008, single operative paragraph; emphasis added). In addition, the third preambular paragraph of the General Assembly resolution "[r]ecall[ing] that on 17 February 2008 the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo declared independence from Serbia". Whether it was indeed the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo which promulgated the declaration of independence was contested by a number of those participating in the present proceedings. The identity of the authors of the declaration of independence, as is demonstrated below (paragraphs 102 to 109), is a matter which is capable of affecting the answer to the question whether that declaration was in accordance with international law. It would be incompatible with the proper exercise of the judicial function for the Court to treat that matter as having been determined by the General Assembly.

53. Nor does the Court consider that the General Assembly intended to restrict the Court's freedom to determine this issue for itself. The Court notes that the agenda item under which what became resolution 63/3 was discussed did not refer to the identity of the authors of the declaration and was entitled simply "Request for an advisory opinion of the International Court of Justice on whether the declaration of independence of Kosovo is in accordance with international law" (General Assembly resolution 63/3 of 8 October 2008; emphasis added). The wording of this agenda item had been proposed by the Republic of Serbia, the sole sponsor of resolution 63/3, when it requested the inclusion of a supplementary item on the agenda of the 63rd session of the General Assembly (Letter of the Permanent Representative of Serbia to the United Nations addressed to the Secretary-General, 22 August 2008, A/63/195). That agenda item then became the title of the draft resolution and, in turn, of resolution 63/3. The common element in the agenda item and the

title of the resolution itself is whether the declaration of independence is in accordance with international law. Moreover, there was no discussion of the identity of the authors of the declaration, or of the difference in wording between the title of the resolution and the question which it posed to the Court during the debate on the draft resolution (A/63/PV.22).

54. As the Court has stated in a different context:

"It is not to be assumed that the General Assembly would . . . seek to fetter or hamper the Court in the discharge of its judicial functions; the Court must have full liberty to consider all relevant data available to it in forming an opinion on a question posed to it for an advisory opinion." (*Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter)*, *Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 1962, p. 157.)

This consideration is applicable in the present case. In assessing whether or not the declaration of independence is in accordance with international law, the Court must be free to examine the entire record and decide for itself whether that declaration was promulgated by the Provisional Institutions of Self-Government or some other entity.

55. While many of those participating in the present proceedings made reference to the opinion of the Supreme Court of Canada in *Reference by the Governor in Council concerning Certain Questions relating to the Secession of Quebec from Canada* ([1998] 2 *Supreme Court Reporter (SCR)* 217; 161 *Dominion Law Reports (DLR)* (4th) 385; 115 *International Law Reports (ILR)* 536), the Court observes that the question in the present case is markedly different from that posed to the Supreme Court of Canada.

The relevant question in that case was:

"Does international law give the National Assembly, legislature or government of Quebec the right to effect the secession of Quebec from Canada unilaterally? In this regard, is there a right to self-determination under international law that would give the National Assembly, legislature or government of Quebec the right to effect the secession of Quebec from Canada unilaterally?"

56. The question put to the Supreme Court of Canada inquired whether there was a right to "effect secession", and whether there was a rule of international law which conferred a positive entitlement on any of the organs named. By contrast, the General Assembly has asked whether the declaration of independence was "in accordance with" international law. The answer to that question turns on whether or not the applicable international law prohibited the declaration of independence. If the Court concludes that it did, then it must answer the question put by saying that the declaration of independence was not in accordance with international law. It follows that the task which the Court is called upon to perform is

to determine whether or not the declaration of independence was adopted in violation of international law. The Court is not required by the question it has been asked to take a position on whether international law conferred a positive entitlement on Kosovo unilaterally to declare its independence or, *a fortiori*, on whether international law generally confers an entitlement on entities situated within a State unilaterally to break away from it. Indeed, it is entirely possible for a particular act — such as a unilateral declaration of independence — not to be in violation of international law without necessarily constituting the exercise of a right conferred by it. The Court has been asked for an opinion on the first point, not the second.

III. FACTUAL BACKGROUND

57. The declaration of independence of 17 February 2008 must be considered within the factual context which led to its adoption. The Court therefore will briefly describe the relevant characteristics of the framework put in place by the Security Council to ensure the interim administration of Kosovo, namely, Security Council resolution 1244 (1999) and the regulations promulgated thereunder by the United Nations Mission in Kosovo. The Court will then proceed with a brief description of the developments relating to the so-called “final status process” in the years preceding the adoption of the declaration of independence, before turning to the events of 17 February 2008.

A. Security Council Resolution 1244 (1999) and the Relevant UNMIK Regulations

58. Resolution 1244 (1999) was adopted by the Security Council, acting under Chapter VII of the United Nations Charter, on 10 June 1999. In this resolution, the Security Council, “determined to resolve the grave humanitarian situation” which it had identified (see the fourth preambular paragraph) and to put an end to the armed conflict in Kosovo, authorized the United Nations Secretary-General to establish an international civil presence in Kosovo in order to provide “an interim administration for Kosovo . . . which will provide transitional administration while establishing and overseeing the development of provisional democratic self-governing institutions” (para. 10). Paragraph 3 demanded

“in particular that the Federal Republic of Yugoslavia put an immediate and verifiable end to violence and repression in Kosovo, and begin and complete verifiable phased withdrawal from Kosovo of all military, police and paramilitary forces according to a rapid timetable”.

Pursuant to paragraph 5 of the resolution, the Security Council decided

27

IV. THE QUESTION WHETHER THE DECLARATION OF INDEPENDENCE IS IN ACCORDANCE WITH INTERNATIONAL LAW

78. The Court now turns to the substance of the request submitted by the General Assembly. The Court recalls that it has been asked by the General Assembly to assess the accordance of the declaration of independence of 17 February 2008 with “international law” (resolution 63/3 of the General Assembly, 8 October 2008). The Court will first turn its attention to certain questions concerning the lawfulness of declarations of independence under general international law, against the background of which the question posed falls to be considered, and Security Council resolution 1244 (1999) is to be understood and applied. Once this general framework has been determined, the Court will turn to the legal relevance of Security Council resolution 1244 (1999), and determine whether the resolution creates special rules, and ensuing obligations, under international law applicable to the issues raised by the present request and having a bearing on the lawfulness of the declaration of independence of 17 February 2008.

A. General International Law

79. During the eighteenth, nineteenth and early twentieth centuries, there were numerous instances of declarations of independence, often strenuously opposed by the State from which independence was being declared. Sometimes a declaration resulted in the creation of a new State, at others it did not. In no case, however, does the practice of States as a whole suggest that the act of promulgating the declaration was regarded as contrary to international law. On the contrary, State practice during this period points clearly to the conclusion that international law contained no prohibition of declarations of independence. During the second half of the twentieth century, the international law of self-determination developed in such a way as to create a right to independence for the peoples of non-self-governing territories and peoples subject to alien subjugation, domination and exploitation (cf. *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, *Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 1971, pp. 31-32, paras. 52-53; *East Timor (Portugal v. Australia)*, *Judgment*, I.C.J. Reports 1995, p. 102, para. 29; *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, *Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 2004 (I), pp. 171-172, para. 88). A great many new States have come into existence as a result of the exercise of this right. There were, however, also instances of declarations of independence outside this context. The practice of States in these latter cases does not point to the emergence in international law of a new rule prohibiting the making of a declaration of independence in such cases.

37

80. Several participants in the proceedings before the Court have contended that a prohibition of unilateral declarations of independence is implicit in the principle of territorial integrity.

The Court recalls that the principle of territorial integrity is an important part of the international legal order and is enshrined in the Charter of the United Nations, in particular in Article 2, paragraph 4, which provides that:

“All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations.”

In General Assembly resolution 2625 (XXV), entitled “Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in Accordance with the Charter of the United Nations”, which reflects customary international law (*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*), *Merits, Judgment*, I.C.J. Reports 1986, pp. 101-103, paras. 191-193, the General Assembly reiterated “[t]he principle that States shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State”. This resolution then enumerated various obligations incumbent upon States to refrain from violating the territorial integrity of other sovereign States. In the same vein, the Final Act of the Helsinki Conference on Security and Co-operation in Europe of 1 August 1975 (the Helsinki Conference) stipulated that “[t]he participating States will respect the territorial integrity of each of the participating States” (Art. IV). Thus, the scope of the principle of territorial integrity is confined to the sphere of relations between States.

81. Several participants have invoked resolutions of the Security Council condemning particular declarations of independence: see, *inter alia*, Security Council resolutions 216 (1965) and 217 (1965), concerning Southern Rhodesia; Security Council resolution 541 (1983), concerning northern Cyprus; and Security Council resolution 787 (1992), concerning the Republika Srpska.

The Court notes, however, that in all of those instances the Security Council was making a determination as regards the concrete situation existing at the time that those declarations of independence were made; the illegality attached to the declarations of independence thus stemmed not from the unilateral character of these declarations as such, but from the fact that they were, or would have been, connected with the unlawful use of force or other egregious violations of norms of general international law, in particular those of a peremptory character (*ius cogens*). In the context of Kosovo, the Security Council has never taken this position. The exceptional character of the resolutions enumerated above

appears to the Court to confirm that no general prohibition against unilateral declarations of independence may be inferred from the practice of the Security Council.

*

82. A number of participants in the present proceedings have claimed, although in almost every instance only as a secondary argument, that the population of Kosovo has the right to create an independent State either as a manifestation of a right to self-determination or pursuant to what they described as a right of “remedial secession” in the face of the situation in Kosovo.

The Court has already noted (see paragraph 79 above) that one of the major developments of international law during the second half of the twentieth century has been the evolution of the right of self-determination. Whether, outside the context of non-self-governing territories and peoples subject to alien subjugation, domination and exploitation, the international law of self-determination confers upon part of the population of an existing State a right to separate from that State is, however, a subject on which radically different views were expressed by those taking part in the proceedings and expressing a position on the question. Similar differences existed regarding whether international law provides for a right of “remedial secession” and, if so, in what circumstances. There was also a sharp difference of views as to whether the circumstances which some participants maintained would give rise to a right of “remedial secession” were actually present in Kosovo.

83. The Court considers that it is not necessary to resolve these questions in the present case. The General Assembly has requested the Court’s opinion only on whether or not the declaration of independence is in accordance with international law. Debates regarding the extent of the right of self-determination and the existence of any right of “remedial secession”, however, concern the right to separate from a State. As the Court has already noted (see paragraphs 49 to 56 above), and as almost all participants agreed, that issue is beyond the scope of the question posed by the General Assembly. To answer that question, the Court need only determine whether the declaration of independence violated either general international law or the *lex specialis* created by Security Council resolution 1244 (1999).

*

84. For the reasons already given, the Court considers that general international law contains no applicable prohibition of declarations of independence. Accordingly, it concludes that the declaration of independence of 17 February 2008 did not violate general international

law. Having arrived at that conclusion, the Court now turns to the legal relevance of Security Council resolution 1244, adopted on 10 June 1999.

B. Security Council Resolution 1244 (1999) and the UNMIK Constitutional Framework Created Thereunder

85. Within the legal framework of the United Nations Charter, notably on the basis of Articles 24, 25 and Chapter VII thereof, the Security Council may adopt resolutions imposing obligations under international law. The Court has had the occasion to interpret and apply such Security Council resolutions on a number of occasions and has consistently treated them as part of the framework of obligations under international law (see *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971, p. 16; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom)*, Provisional Measures, Order of 14 April 1992, I.C.J. Reports 1992, p. 15, paras. 39-41; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America)*, Provisional Measures, Order of 14 April 1992, I.C.J. Reports 1992, pp. 126-127, paras. 42-44). Resolution 1244 (1999) was expressly adopted by the Security Council on the basis of Chapter VII of the United Nations Charter, and therefore clearly imposes international legal obligations. The Court notes that none of the participants has questioned the fact that resolution 1244 (1999), which specifically deals with the situation in Kosovo, is part of the law relevant in the present situation.

86. The Court notes that there are a number of other Security Council resolutions adopted on the question of Kosovo, notably Security Council resolutions 1160 (1998), 1199 (1998), 1203 (1998) and 1239 (1999); however, the Court sees no need to pronounce specifically on resolutions of the Security Council adopted prior to resolution 1244 (1999), which are, in any case, recalled in the second preambular paragraph of the latter.

*

87. A certain number of participants have dealt with the question whether regulations adopted on behalf of UNMIK by the Special Representative of the Secretary-General, notably the Constitutional Framework (see paragraph 62 above), also form part of the applicable international law within the meaning of the General Assembly's request.

88. In particular, it has been argued before the Court that the Constitutional Framework is an act of an internal law rather than an interna-

FÖRORDNINGAR

RÅDETS FÖRORDNING (EU) nr 269/2014 av den 17 mars 2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt, särskilt artikel 215,

med beaktande av rådets beslut 2014/145/Gusp av den 17 mars 2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveräni-tet och oberoende (1),

med beaktande av det gemensamma förslaget från unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och Europeiska kommissionen, och

av följande skäl:

(1) Den 6 mars 2014 fördömde stats- och regeringscheferna i unionens medlemsstater kraftfullt Rykska federationens oprövade kränkning av Ukrainas suveränitet och ter-ritoriella integritet och uppmanade Rykska federationen att omedelbart dra tillbaka sina väpnade styrkor till de om-råden där de är permanent stationerade, i enlighet med relevanta avtal. De uppmanade Rykska federationen att omedelbart ge tillträde åt internationella observatörer. Stats- och regeringscheferna ansåg att det beslut som fattats av Autonomi republiken Krim högstia råd att hålla en folkomröstning om territoriets framtida status strider mot Ukrainas konstitution och därmed är olagligt.

(2) Stats- och regeringscheferna beslutade att vidta åtgärder, bland annat de som rådet angav den 3 mars 2014, nämligen att skjuta upp de bilaterala samtalerna med Rykska federationen om viseringsfrågor och samtalerna med Rykska federationen om en ny övergripande överenskommelse som skulle ersätta det befintliga partnerskaps- och sam-arbetsavtalet

(3) Stats- och regeringscheferna underströk att lösningen på krisen måste sökas genom förhandlingar mellan regering-arna i Ukraina och Rykska federationen, inbegripet genom potentiella multilaterala mekanismer, och att unionen,

(1) Se sidan 16 i detta nummer av EUT.

(9) För att största möjliga rättssäkerhet ska kunna upprät-hållas inom unionen bör, vid genomförandet av denna förordning, namnen på och andra relevanta uppgifter om fysiska och juridiska personer, enheter och organ vars penningmedel och ekonomiska resurser ska frysas enligt den här förordningen offentliggöras. Personuppgifter bör behandlas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 (1) och Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG (2).

(10) För att de åtgärder som föreskrivs i den här förordningen ska vara verkställbara bör den träda i kraft omedelbart.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

I denna förordning gäller följande definitioner:

a) *krav*: krav, oavsett om de görs gällande genom rättsliga för-faranden eller ej, som har framsätts före eller efter 17 mars 2014 och som är knutna till genomförandet av ett avtal eller en transaktion, särskilt

i) ett krav på fullgörande av varje slag av förpliktelse som uppstår inom ramen för eller i samband med ett avtal eller en transaktion,

ii) ett krav på förlängning eller betalning av en finansiell garanti eller motgaranti, oavsett form,

iii) ett krav på ersättning med avseende på ett avtal eller en transaktion,

iv) ett motkrav,

v) ett krav på erkännande eller verkställighet, även genom exekvaturförärande, av en dom, en skiljedom eller ett liknande avgörande, oavsett var det meddelats.

b) *avtal eller transaktion*: alla transaktioner oavsett form eller till-lämplig lagstiftning, och oavsett om de omfattar ett eller flera avtal eller liknande förpliktelser mellan samma eller olika parter; för detta ändamål ingår i begreppet "avtal" alla garantier eller motgarantier, särskilt varje finansiell ga-ranti eller motgaranti och varje kredit, oavsett om de är juridiskt fristående eller ej, samt varje därill knuten bestäm-melse som härrör från en sådan transaktion eller är knuten till denna.

c) *behöriga myndigheter*: de behöriga myndigheter i medlemssta-terna som anges på de webbplats som förtecknas i bilaga II.

(1) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinsti-tutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter (EGT L 8, 12.1.2001, s. 1).

(2) Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (EGT L 261, 23.11.1995, s. 31).

d) *ekonomiska resurser*: egendom av alla slag, materiell eller in-materiell, lös eller fast, som inte utgör penningmedel, men som kan användas för att erhålla penningmedel, varor eller tjänster.

e) *frysning av ekonomiska resurser*: förhindrande av att ekono-miska resurser på något sätt används för att erhålla penning-medel, varor eller tjänster, inbegripet men inte enbart genom försäljning, uthyrning eller inteckning.

f) *frysning av penningmedel*: förhindrande av varje flyttning, överföring, förändring, användning, tillgång till eller han-te-ring av penningmedel på ett sätt som skulle leda till en förändring av volym, belopp, belägenhet, ägandeförhållan-den, innehav, art, bestämmelse eller varje annan förändring som skulle göra det möjligt att utnyttja penningmedlen, in-begripet portföljförvaltning.

g) *penningmedel*: finansiella tillgångar och ekonomiska förmåner av alla slag, inbegripet men inte begränsat till

i) kontanter, checkar, penningfordringar, växlar, postanvis-ningar och andra betalningsinstrument,

ii) inlåning hos finansinstitut eller andra enheter, kontotill-godhavanden, skuldebrev och skuldförbindelser,

iii) börsnoterade och onoterade värdepapper och skuld-instrument, inbegripet aktier och andelar, certifikat för värdepapper, obligationer, växlar, optioner, förlagsbevis och derivatkontrakt,

iv) räntor, utdelningar eller annan inkomst från eller värde som härrör från eller skapas genom penningmedel,

v) krediter, kvittningsrätter, garantiförbindelser, fullgöran-degarantier eller andra finansiella åtaganden,

vi) rembuser, fraktsedlar, pantförskrivningar, och

vii) dokument som utgör bevis på andelar i tillgångar eller finansiella medel.

h) *unionens territorium*: de medlemsstaters territorier på vilka fördraget är tillämpligt, enligt de villkor som fastställs i för-draget, inklusive medlemsstaternas lufttrum.

Artikel 2

1. Alla penningmedel och ekonomiska resurser som tillhör eller ägs, innehålls eller kontrolleras av fysiska personer eller fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som är för-bundna med dem som förtecknas i bilaga I ska frysas.

2. Inga penningmedel eller ekonomiska resurser får direkt eller indirekt ställas till förfogande för eller göras tillgängliga till förmån för fysiska personer eller fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som är förbundna med dem som företräddas i bilaga 1.

Artikel 3

1. Bilaga 1 ska omfatta de fysiska personer som, i enlighet med artikel 2 i beslut 2014/745/Gusp, av rådet har fastställts vara ansvariga för åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende, samt fysiska eller juridiska personer, enheter och organ som är förbundna med dem.

2. Bilaga 1 ska innehålla skälen till att de berörda fysiska eller juridiska personerna, enheterna eller organen har förts upp på förteckningen.

3. Bilagan ska även innehålla den information som behövs för att utpeka de berörda fysiska eller juridiska personerna, enheterna eller organen, förutsatt att sådan information finns tillgänglig. När det gäller fysiska personer kan sådan information innefatta namn, inklusive alias, födelsedatum och födelseort, nationalitet, pass- och identitetskortnummer, kön, adress om den är känd, samt beaktning eller yrke. När det gäller juridiska personer, enheter eller organ kan sådana uppgifter omfatta namn, plats och datum för registrering, registreringsnummer och driftsälle.

Artikel 4

1. Genom avvikelse från artikel 2 får de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna ge tillstånd till att vissa penningmedel eller ekonomiska resurser frigörs eller att vissa penningmedel eller ekonomiska resurser görs tillgängliga, på sådana villkor som de finner lämpliga, efter det att de har konstaterat att de berörda penningmedlen eller ekonomiska resurserna

a) är nödvändiga för att täcka grundläggande behov för fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som företräddas i bilaga 1 och för sådana fysiska personers anhöriga, inbegripet betalning av livsmedel, hyra eller amorteringar, mediciner och läkare, skatter, försäkringspremier och avgifter för samhällstjänster,

b) endast är avsedda för betalning av rimliga arvoden eller ersättning av utgifter i samband med tillhandahållande av juridiska tjänster,

c) är avsedda uteslutande för betalning av avgifter eller serviceavgifter för rutinnässig hantering eller förvaltning av frysta penningmedel eller ekonomiska resurser, eller

d) är nödvändiga för att täcka extraordinära utgifter, under förutsättning att den relevanta behöriga myndigheten senast två veckor innan tillståndet ges har meddelat de andra medlemsstaternas behöriga myndigheter och kommissionen av vilka skäl den anser att ett särskilt tillstånd bör beviljas.

2. Den berörda medlemsstaten ska underrätta övriga medlemsstater och kommissionen om alla tillstånd som den beviljar enligt punkt 1.

Artikel 5

1. Med avvikelse från artikel 2 får medlemsstaternas behöriga myndigheter ge tillstånd till att vissa frysta penningmedel eller ekonomiska resurser frigörs, om följande villkor är uppfyllda:

a) Penningmedlen eller de ekonomiska resurserna i fråga är föremål för ett skiljedomsbeslut som meddelats före den dag då den fysiska eller juridiska personen, den enhet eller den organ som avses i artikel 2 upptogs i bilaga 1, eller för ett rättsligt eller administrativt beslut som meddelats i unionen, eller för ett rättsligt beslut som är verkställbart i den berörda medlemsstaten, före eller efter den dagen.

b) Penningmedlen eller de ekonomiska resurserna kommer enbart att användas för att driva in fordringar som har säkrats genom ett sådant beslut eller har erkänts som giltiga i ett sådant beslut, inom de gränser som fastställs i tillämpliga lagar och andra författningar som reglerar rättigheterna för personer med sådana fordringar.

c) Beslutet gymnar inte någon av de fysiska och juridiska personer, enheter eller organ som förtecknas i bilaga 1, och

d) Erkännandet av beslutet står inte i strid med den berörda medlemsstatens allmänna ordning.

2. Den berörda medlemsstaten ska underrätta övriga medlemsstater och kommissionen om alla tillstånd som den beviljar enligt punkt 1.

Artikel 6

1. Med avvikelse från artikel 2 och förutsatt att en betalning som ska göras av en fysisk eller juridisk person, en enhet eller ett organ som förtecknas i bilaga 1 har uppkommit inom ramen för ett avtal eller en överenskommelse som har ingåtts av, eller inom ramen för en förpliktelse som har uppkommit för den berörda fysiska eller juridiska personen, den berörda enheten eller den berörda organet före den dag då personen, enheten eller organet upptogs i bilaga 1, får medlemsstaternas behöriga myndigheter, på de villkor de anser vara lämpliga, ge tillstånd till att vissa frysta penningmedel eller ekonomiska resurser frigörs, förutsatt att den berörda behöriga myndigheten har fastställt att

a) en fysisk eller juridisk person, en enhet eller ett organ som förtecknas i bilaga 1 ska använda penningmedlen eller de ekonomiska resurserna för en betalning, och

b) betalningen inte innebär någon överträdelse av artikel 2.2.

2. Den berörda medlemsstaten ska underrätta övriga medlemsstater och kommissionen om alla tillstånd som den beviljar enligt punkt 1.

Artikel 7

1. Artikel 2.2 ska inte hindra att finans- eller kreditinstitut, som tar emot penningmedel som överförs av tredje part till kontot för en fysisk eller juridisk person, en enhet eller ett organ som återfinns i förteckningen, krediterar frysta konton, under förutsättning att insättningar på sådana konton också frystes, finans- eller kreditinstitutet ska utan dröjsmål underrätta den relevanta behöriga myndigheten om alla sådana transaktioner.

2. Artikel 2.2 ska inte tillämpas på kreditering av frysta konton med

a) ränta eller övriga intäkter på sådana konton,

b) betalningar enligt avtal, överenskommelser eller förpliktelser som ingåtts eller uppkommit före den dag då den fysiska eller juridiska personen, den enhet eller det organ som avses i artikel 2 upptogs i bilaga 1, eller

c) betalningar enligt rättsliga eller administrativa beslut eller skiljedomsbeslut meddelade i en medlemsstat eller verkställbara i den berörda medlemsstaten,

förutsatt att alla sådana räntor, övriga intäkter och betalningar frystes i enlighet med artikel 2.1.

Artikel 8

1. Utan att det påverkar gällande regler om rapportering, sekretess och tystnadsplikt ska fysiska och juridiska personer, enheter och organ

a) omedelbart lämna alla uppgifter som underlättar efterlevnaden av denna förordning, såsom uppgifter om konton och belopp som frysts i enlighet med artikel 2, till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där de är bosatta eller etablerade samt vidarebefordra dessa uppgifter till kommissionen, direkt eller genom medlemsstaterna, och

b) samarbeta med de behöriga myndigheterna vid alla kontroller av dessa uppgifter.

2. Alla ytterligare uppgifter som kommissionen tar emot direkt ska göras tillgängliga för medlemsstaterna.

3. Uppgifter som lämnas eller mottas enligt denna artikel får endast användas i de syften för vilka de lämnades eller mottogs.

Artikel 9

Det ska vara förbjudet att medvetet och avsiktligt delta i verksamhet vars syfte eller verkan är att bringa åtgärderna i artikel 2.

Artikel 10

1. Om en fysisk eller juridisk person, en enhet eller ett organ, i god tro om att åtgärden är förenlig med denna förordning, friser penningmedel eller ekonomiska resurser eller vägrar att göra dem tillgängliga, ska detta inte medföra ansvar av något

slag för den personen eller enheten eller det organet, eller för dess ledning eller anställda, såvida det inte kan bevisas att penningmedlen och de ekonomiska resurserna frystes eller hölls inne på grund av vårdslöshet.

2. Handlingar som utförs av fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ ska inte medföra ansvar av något slag för deras del, om de inte kände till och inte hade någon rimlig anledning att misstänka att deras handlande skulle strida mot de åtgärder som fastställs i denna förordning.

Artikel 11

1. Inga krav får beviljas i samband med ett avtal eller en transaktion, vars genomförande har påverkats direkt eller indirekt, helt eller delvis, av de åtgärder som införs genom denna förordning, inbegripet krav på kompensations eller andra anspråk av detta slag, till exempel kvittningsanspråk eller anspråk enligt en garanti, särskilt krav på förlängning eller betalning av en garanti eller motgaranti, särskilt en finansiell garanti eller motgaranti, oavsett form, om kraven ställs av

a) fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som förtecknas i bilaga 1,

b) andra fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som agerar via de personer, enheter eller organ som avses i led a eller för deras räkning.

2. I alla förfaranden som syftar till indrivning av en fordran ålägger det den fysiska eller juridiska personen, den enhet eller det organ som begär indrivningen att visa att betalning av fordran inte strider mot punkt 1.

3. Denna artikel ska inte påverka den rätt som de fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som avses i punkt 1 har till prövning av lagligheten av att skyldigheterna enligt avtalet inte uppfylls, i enlighet med denna förordning.

Artikel 12

1. Kommissionen och medlemsstaterna ska underrätta varandra om de åtgärder som vidtas enligt denna förordning och utbyta relevanta uppgifter som de förfogar över med anknytning till förordningen, särskilt uppgifter om

a) penningmedel som frysts enligt artikel 2 och tillstånd som beviljats enligt artiklarna 4, 5 och 6,

b) överträdelser, problem med efterlevnaden samt domar som avkunnats i nationella domstolar.

2. Medlemsstaterna ska omedelbart underrätta varandra och kommissionen om andra relevanta uppgifter som de förfogar över och som kan påverka det effektiva genomförandet av denna förordning.

Artikel 13

Kommissionen ska ha befogenhet att ändra bilaga II på grundval av uppgifter från medlemsstaterna.

Artikel 14

- Om rådet beslutar att tillämpa sådana åtgärder som avses i artikel 2 på en fysisk eller juridisk person, enhet eller organ, ska rådet ändra bilaga I i enlighet med detta.
- Rådet ska meddela sitt beslut, inbegripet skälen för förordet på förteckningen, till den fysiska eller juridiska personen, enheten eller organet som avses i punkt 1 antingen direkt, om adressen är känd, eller genom att ett meddelande offentliggörs, så att den fysiska eller juridiska personen, enheten eller organet ges tillfälle att lämna synpunkter.
- Om synpunkter inges eller om väsentliga nya bevis framläggs, ska rådet se över sitt beslut och informera den fysiska eller juridiska personen, enheten eller organet om detta.
- Förteckningen i bilaga I ska ses över regelbundet, och senast var tolfte månad.

Artikel 15

- Medlemsstaterna ska fastställa reglerna för påföljder vid överträdelse av bestämmelserna i denna förordning och vidta de åtgärder som är nödvändiga för att se till att bestämmelserna följs. Påföljderna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.
- Medlemsstaterna ska utan dröjsmål underrätta kommissionen om de regler som avses i punkt 1 så snart som denna förordning har trätt i kraft och underrätta kommissionen om senare ändringar.

Artikel 16

- Medlemsstaterna ska use de behöriga myndigheter som avses i denna förordning och ange dessa på de webbplatser som

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Utfärdad i Bryssel den 17 mars 2014.

förtecknas i bilaga II. Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om varje ändring av adresserna till de webbplatser som förtecknas i bilaga II.

- Medlemsstaterna ska anmäla namnen på sina behöriga myndigheter, inklusive kontaktpuppgifter för dessa behöriga myndigheter, till kommissionen så snart som möjligt efter det att denna förordning har trätt i kraft samt alla ändringar av dessa uppgifter som därefter kan komma att göras.

- I de fall då denna förordning föreskriver anmälan, meddelande eller annan underrättelse till kommissionen, ska den adress och de andra kontaktpuppgifter som anges i bilaga II användas.

Artikel 17

Denna förordning ska tillämpas

- inom unionens territorium, inbegripet dess luftrum,
- ombord på varje flygplan och varje fartyg under en medlemsstats jurisdiktion,
- på varje person inom och utanför unionens territorium som är medborgare i en medlemsstat,
- på varje juridisk person, enhet eller organ, inom eller utanför unionens territorium, som har bildats eller instiftats i enlighet med en medlemsstats lagstiftning,
- på varje juridisk person, enhet eller organ när det gäller varje form av affärsverksamhet som helt eller delvis bedrivs inom unionen.

Artikel 18

Denna förordning träder i kraft samma dag som den offentliggörs i Europeiska unionens officiella tidning.

På rådets vägnar
C. ASHTON
Ordförande

BILAGA I

Förteckning över de fysiska och juridiska personer, enheter och organ som avses i artikel 2

	Namn	Personuppgifter	Skäl	Datum för uppförande
1.	Sergey Valeryevich Aksyonov	Född den 26 november 1972	Aksyonov valdes till "premiärminister för Krim" i Krimns Verchovna rada den 27 februari 2014 i närvaro av proryska beväpnade män. Hans "val" förklarades okonstitutionellt av Olexandr Turchynov den 1 mars. Han lobbad aktivt för "folkomröstningen" den 16 mars 2014.	17.3.2014
2.	Vladimir Andrejevich Konstantinov	Född den 19 mars 1967	Som talman för Krimrepublickens högsta råd spelade Konstantinov en viktig roll i de beslut som fattades av Verchovna rada angående "folkomröstningen" mot Ukrainas territoriella integritet och uppmuntrade de röstberättigade att rösta för Krimns självständighet.	17.3.2014
3.	Rustam Ilmirovich Temirgaliev	Född den 15 augusti 1976	Som ställföreträdande ordförande för Krimns ministerråd spelade Temirgaliev en viktig roll i de beslut som fattades av Verchovna rada angående "folkomröstningen" mot Ukrainas territoriella integritet. Han lobbad aktivt för Krimns införlivande med Ryska federationen.	17.3.2014
4.	Deniz Valentinovich Berezovskiy	Född den 15 juli 1974	Berezovskiy utsågs till befälhavare för de ukrainska flottan den 1 mars 2014 och svor trohet till till den krimiska försvarsmakten, vilket innebär att han bröt sin trohetssed. Åklagararbetet i Ukraina inledde en utredning mot honom för högförräderi.	17.3.2014
5.	Aleksei Mikhailovich Chalij	Född den 13 juni 1961	Chalij blev "borgmästare i Sevastopol" med allmänt bifall den 23 februari 2014 och godtog denna "omröstning". Han verkade aktivt för att Sevastopol skulle bli en separat enhet i Ryska federationen efter en folkomröstning den 16 mars 2014.	17.3.2014
6.	Pyotr Anatolijovyeh Zima		Zima utsågs till ny chef för Krimns säkerhetstjänst (SBU) den 3 mars 2014 av "premiärminister" Aksyonov och godtog utnämningen. Han har gett relevant information, inbegripet en databas, till ryska underrättelsetjänsten (SRU). Detta inbegrep information om Euronajdan-aktiviteter och människorättsförsvarare i Krim. Han spelade en viktig roll när det gällde att hindra de ukrainska myndigheterna från att kontrollera Krimns territorium. Den 11 mars 2014 proklamerades bildandet av en oberoende underrättelsetjänst i Krim av före detta SBU-officerare i Krim.	17.3.2014
7.	Yuriy Zhrebtsov		Rådgivare åt talmannen för Krimns Verchovna rada, en av de ledande organisationerna av "folkomröstningen" den 16 mars 2014 mot Ukrainas territoriella integritet.	17.3.2014

	Namn	Personuppgifter	Skäl	Datum för uppförande
8.	Sergey Pavlovych Tsekov	Född den 28 mars 1953	Vice talman för Verchovna rada. Tsekov inledde tillsammans med Sergey Aksyonov det lagstridiga avskedandet av Krimrepublikens regering. Han drog med sig Vladimir Konstantinov i dessa åtgärder genom att hota honom med avsked. Han erklärede offentligt att parlamentets ledamöter från Krim tog initiativet till att be ryska soldater ta över Krims Verchovna rada. Han var en av de första krimska ledarna som offentligt önskade att Krim skulle annekteras av Ryssland.	17.3.2014
9.	Ozerov, Viktor Alekseevich	Född den 5.1.1958 i Abakan, Chakasien	Ordförande för säkerhets- och försvarskommittén i Ryska federationens federationsråd. Den 1 mars 2014 stödde Ozerov på säkerhets- och försvarskommitténs vägnar i Ryska federationens federationsråd offentligt upplaceringen av ryska styrkor i Ukraina.	17.3.2014
10.	Dzhabarov, Vladimir Mikhailovich	Född den 29.9.1952	Förste vice ordförande i federationsrådets kommitté för internationella frågor. Den 1 mars 2014 stödde Dzhabarov offentligt på federationsrådets kommitté för internationella frågors vägnar i federationsrådet upplaceringen av ryska styrkor i Ukraina.	17.3.2014
11.	Klishas, Andrei Aleksandrovich	Född den 9.11.1972 i Sverdlovsk	Ordförande i kommittén för konstitutionell rätt i Ryska federationens federationsråd. Den 1 mars 2014 stödde Klishas offentligt i federationsrådet upplaceringen av ryska styrkor i Ukraina. I offentliga uttalanden försökte Klishas motivera en rysk militär intervention i Ukraina genom att hävda att "Ukrainas president stöder de krimska myndigheternas värdjan till Ryska federationens president om att sätta in ett allomfattande bistånd för att försvara Krims medborgare".	17.3.2014
12.	Ryzhkov, Nikolai Ivanovich	Född den 28.9.1929 i Dulevka, regionen Donetsk, Ukrainska SSR	Ledamot i kommittén för federala frågor, regionalpolitik och den norra regionen i Ryska federationens federationsråd. Den 1 mars 2014 stödde Ryzhkov offentligt i federationsrådet upplaceringen av ryska styrkor i Ukraina.	17.3.2014
13.	Bushnin, Evgeni Viktorovich	Född den 4.10.1958 i Lopatinno, regionen Ser-gachijsky, Ryska SFSR	Vice talman i Ryska federationens federationsråd Den 1 mars 2014 stödde Bushnin offentligt i federationsrådet upplaceringen av ryska styrkor i Ukraina.	17.3.2014
14.	Totoonov, Aleksandr Borisovich	Född den 3.3.1957 i Ordzhonikidze, Nordossetien	Ledamot i kommittén för kultur, vetenskap och information i Ryska federationens federationsråd. Den 1 mars 2014 stödde Totoonov offentligt i federationsrådet upplaceringen av ryska styrkor i Ukraina.	17.3.2014

	Namn	Personuppgifter	Skäl	Datum för uppförande
15.	Pantelev, Oleg Evgenevich	Född den 21.7.1952 i Zhitnikovskoe, regionen Kurgan	Förste vice talman i kommittén för parlamentariska frågor. Den 1 mars 2014 stödde Pantelev offentligt i federationsrådet upplaceringen av ryska styrkor i Ukraina.	17.3.2014
16.	Mironov, Sergei Mikhailovich	Född den 14.2.1953 i Pushkin, regionen Leningrad	Ledamot av dumans råd; ledare för faktionen "Rättvisa Ryssland" i duman. Upphovsman till den lag som tillåter Ryska federationen att under förevändning att skydda ryska medborgare med sig införa utländska territorier utan det berörda landets medgivande eller ett internationellt fördrag.	17.3.2014
17.	Zheleznyak, Sergei Vladimirovich	Född den 30.7.1970 i Sankt Petersburg (f.d. Leningrad)	Vice talman i Ryska federationens duma. Stöder aktivt användningen av ryska styrkor i Ukraina och annekteringen av Krim. Han ledde personligen demonstrationen till stöd för användningen av ryska styrkor i Ukraina.	17.3.2014
18.	Slutski, Leonid Eduardovich	Född den 4. 1.1968 i Moskva	Ordförande för dumans kommitté för Samväldet av oberoende stater (medlem av IDPR). Stöder aktivt användningen av ryska styrkor i Ukraina och annekteringen av Krim.	17.3.2014
19.	Vitko, Aleksandr Viktorovich	Född den 13.9.1961 i Vittebsk (Belarusian SSR)	Befälhavare för Svartahavsflotan och viceamiral. Han har befälet över ryska styrkor som ockuperat ukrainskt suveränt territorium	17.3.2014
20.	Sidorov, Anatoly Alekseevich		Befälhavare för Ryssland västra militärdistrikt från vilket enheter upplaceras i Ukraina. Han är ansvarig för en del av den ryska militära närvaron i Krim, som undergräver Ukrainas suveränitet och bistod de krimska myndigheterna med att hindra offentliga demonstrationer mot åtgärder för en folkomröstning och införlivande i Ryssland.	17.3.2014
21.	Galkin, Aleksandr		Rysslands södra militärdistrikt, från vilket styrkor är upplacerade i Krim. Svartahavsflotan står under Galkins befäl. En stor del av trupprekerna till Krim har skett genom det södra militärdistriktet. Befälhavare för Rysslands södra militärdistrikt. Han är ansvarig för en del av den ryska militära närvaron i Krim, som undergräver Ukrainas suveränitet, och bistod de krimska myndigheterna med att hindra offentliga demonstrationer mot åtgärder för en folkomröstning och införlivande i Ryssland. Dessutom faller Svartahavsflotan under distriktets kontroll.	17.3.2014

BILAGA II

Webplatser med uppgifter om de behöriga myndigheterna samt adress för anmälan till Europeiska kommissionen

BELGIEN	http://www.diplomatie.be/eusansctions
BULGARIEN	http://www.mfa.bg/en/pages/135/index.html
TJECKIEN	http://www.mfcr.cz/mezinarodnisankce
DANMARK	http://um.dk/da/politik-og-diplomati/ressourcen/sanktioner/
TYSKLAND	http://www.bmwi.de/DE/Themen/Aussenwirtschaft/sanktionsrecht,did=404888.html
ESTLAND	http://www.vrm.ee/est/kat_622/
IRLAND	http://www.dfa.ie/home/index.aspx?id=28519
GREKLAND	http://www.mfa.gr/en/foreign-policy/global-issues/international-sanctions.html
SPANIEN	http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/GlobalizacionOportunidadesRuegos/Documents/ORGANISMOS%20COMPETENTES%20SANCIONES%20INTERNACIONALES.pdf
FRANKRIKE	http://www.diplomatie.gouv.fr/autorites-sanctions/
KROATIEN	http://www.mvep.hr/sankcije
ITALIEN	http://www.esteri.it/MAE/IT/Politica_Europea/Deroghe.htm
CYPERN	http://www.mfa.gov.cy/sanctions
LETTLAND	http://www.mfa.gov.lv/en/security/4539
LITAUEN	http://www.urm.lt/sanctions
LUXEMBURG	http://www.mae.lu/sanctions
UNGERN	http://www.kulugyminiszterium.hu/kum/hu/bal/Kulpolitikank/nemzetkozi_szankciok/
MALTA	http://www.doi.gov.mt/EN/bodies/boards/sanctions_monitoring.asp

COUNCIL REGULATION (EU) 2022/263
of 23 February 2022
concerning restrictive measures in response to the recognition of the non-government controlled areas of the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine and the ordering of Russian armed forces into those areas

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,

Having regard to the Treaty on the Functioning of the European Union, and in particular Article 21 5 thereof,

Having regard to Council Decision (CFSP) 2022/266 of 23 February 2022 concerning restrictive measures in response to the recognition of the non-government controlled areas of the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine and the ordering of Russian armed forces into those areas ⁽¹⁾,

Having regard to the joint proposal from the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy and the European Commission,

Whereas:

- On 23 February 2022, in response to the signing by the President of the Russian Federation of a decree recognising the 'independence and sovereignty' of the non-government controlled areas of the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine and ordering Russian armed forces into those areas, the Council adopted Decision (CFSP) 2022/266.
- Decision (CFSP) 2022/266 imposes restrictions on goods originating in the non-government controlled areas of the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine and on the provision, directly or indirectly, of financing or financial assistance, as well as insurance and reinsurance, related to the import of such goods, with the exception of goods having been granted a certificate of origin by the Government of Ukraine.
- In addition, Decision (CFSP) 2022/266 restricts trade in goods and technology for use in certain sectors in the non-government controlled areas of the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine, and prohibits services in the sectors of transport, telecommunications, energy or the prospecting, exploration and production of oil, gas and mineral resources, as well as services related to tourism activities in the non-government controlled areas of the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine.
- In order to ensure uniform conditions for the implementation of this Regulation, implementing powers should be conferred on the Commission.
- Member States and the Commission should inform each other of the measures taken pursuant to this Regulation and of other relevant information at their disposal in connection with this Regulation.
- Member States should lay down rules on penalties applicable to infringements of the provisions of this Regulation and make sure that they are implemented. Such penalties should be effective, proportionate and dissuasive.
- These measures fall within the scope of the Treaty and, therefore, in particular with a view to ensuring their uniform application in all Member States, regulatory action at the level of the Union is necessary in order to implement them.
- In order to ensure that the measures provided for in this Regulation are effective, it should enter into force on the day following that of its publication.

⁽¹⁾ OJ L 42 I, 23.2.2022, p. 109.

HAS ADOPTED THIS REGULATION:

Article 1

For the purposes of this Regulation, the following definitions apply:

- (a) 'brokering services' means:
- the negotiation or arrangement of transactions for the purchase, sale or supply of goods and technology or of financial and technical services, including from a third country to any other third country; or
 - the selling or buying of goods and technology or of financial and technical services, including where they are located in third countries for their transfer to another third country;
- (b) 'claim' means any claim, whether or not asserted by legal proceedings, made before or after 24 February 2022, under or in connection with a contract or transaction, and includes in particular:
- a claim for performance of any obligation arising under or in connection with a contract or transaction;
 - a claim for extension or payment of a bond, financial guarantee or indemnity of whatever form;
 - a claim for compensation in respect of a contract or transaction;
 - a counterclaim;
 - a claim for the recognition or enforcement, including by the procedure of *exequatur*, of a judgment, an arbitration award or an equivalent decision, wherever made or given;
- (c) 'contract or transaction' means any transaction of whatever form, whatever the applicable law, and whether comprising one or more contracts or similar obligations made between the same or different parties; for this purpose 'contract' includes a bond, guarantee or indemnity, particularly a financial guarantee or financial indemnity, and credit, whether legally independent or not, as well as any related provision arising under, or in connection with, the transaction;
- (d) 'specified territories' means the non-government controlled areas of the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine;
- (e) 'entity in the specified territories' means any entity having its registered office, central administration or principal place of business in the specified territories, its subsidiaries or affiliates under its control in the specified territories, as well as branches and other entities operating in the specified territories;
- (f) 'goods originating in the specified territories' means goods which are wholly obtained in the specified territories or which have undergone their last substantial transformation there, in accordance, *mutatis mutandis*, with Article 60 of Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code ⁽¹⁾;
- (g) 'investment services' means the following services and activities:
- reception and transmission of orders in relation to one or more financial instruments,
 - execution of orders on behalf of clients,
 - dealing on own account,
 - portfolio management,
 - investment advice,

⁽¹⁾ OJ L 269 10.10.2013, p. 1.

- (vi) underwriting of financial instruments and/or placing of financial instruments on a firm commitment basis;
- (vii) placing of financial instruments without a firm commitment basis;

(h) 'technical assistance' means any technical support related to repairs, development, manufacture, assembly, testing, maintenance or any other technical service, and may take forms such as instruction, advice, training, transmission of working knowledge or skills or consulting services; technical assistance includes verbal forms of assistance;

(i) 'territory of the Union' means the territories of the Member States to which the Treaty is applicable, under the conditions laid down in the Treaty, including their airspace;

(j) 'competent authorities' means the competent authorities of the Member States as identified on the websites listed in Annex I.

Article 2

1. It shall be prohibited:
 - (a) to import into the European Union goods originating in the specified territories;
 - (b) to provide, directly or indirectly, financing or financial assistance as well as insurance and reinsurance related to the import of the goods referred to in point (a).

2. The prohibitions in paragraph 1 shall not apply in respect of:

- (a) the execution until 24 May 2022 of trade contracts concluded before 23 February 2022, or of ancillary contracts necessary for the execution of such contracts, provided that the natural or legal person, entity or body seeking to perform the contract has notified, at least 10 working days in advance, the activity or transaction to the competent authority of the Member State in which they are established;
- (b) goods originating in the specified territories which have been made available to the Ukrainian authorities for examination, for which compliance with the conditions conferring entitlement to preferential origin has been verified and for which a certificate of origin has been issued in accordance with the EU-Ukraine Association Agreement.

Article 3

1. It shall be prohibited to:
 - (a) acquire any new, or extend any existing participation in ownership of, real estate located in the specified territories;
 - (b) acquire any new, or extend any existing participation in ownership or control of, entities in the specified territories, including the acquisition in full of such an entity or the acquisition of shares therein, and other securities of a participating nature of such an entity;
 - (c) grant or be part of any arrangement to grant any loan or credit or otherwise provide financing, including equity capital, to an entity in the specified territories, or for the documented purpose of financing such an entity;
 - (d) create any joint venture in the specified territories or with an entity in the specified territories;
 - (e) provide investment services directly related to the activities referred to in points (a) to (d).

2. The prohibitions and restrictions set out in this Article shall not apply to the conduct of legitimate business with entities outside the specified territories, provided the related investments are not destined to entities in the specified territories.

3. The prohibitions in paragraph 1 shall be without prejudice to the execution of an obligation arising from a contract concluded before 23 February 2022, or from ancillary contracts necessary for the execution of such a contract, provided that the competent authority has been informed at least five working days in advance.

Article 4

1. It shall be prohibited to sell, supply, transfer or export goods and technology listed in Annex II:
 - (a) to any natural or legal person, entity or body in the specified territories, or
 - (b) for use in the specified territories.

Annex II shall include certain goods and technologies suited for use in the following key sectors:

- (i) transport;
- (ii) telecommunications;
- (iii) energy;
- (iv) the prospecting, exploration and production of oil, gas and mineral resources.

2. It shall be prohibited to:

- (a) provide, directly or indirectly, technical assistance or brokering services related to the goods and technology listed in Annex II, or related to the provision, manufacture, maintenance and use of such items to any natural or legal person, entity or body in the specified territories or for use in the specified territories;
- (b) provide, directly or indirectly, financing or financial assistance related to the goods and technology listed in Annex II to any natural or legal person, entity or body in the specified territories or for use in the specified territories.

3. The prohibitions in paragraphs 1 and 2 shall be without prejudice to the execution until 24 August 2022 of an obligation arising from a contract concluded before 23 February 2022, or from ancillary contracts necessary for the execution of such contracts, provided that the competent authority has been informed at least five working days in advance.

Article 5

1. It shall be prohibited to provide technical assistance, or brokering, construction or engineering services directly relating to infrastructure in the specified territories in the sectors referred to in Article 4(1) as defined on the basis of Annex II, independently of the origin of the goods and technology.
2. The prohibition in paragraph 1 shall be without prejudice to the execution until 24 August 2022 of an obligation arising from a contract concluded before 23 February 2022, or from ancillary contracts necessary for the execution of such a contract.
3. It shall be prohibited to participate, knowingly and intentionally, in activities the object or effect of which is to circumvent the prohibitions referred to in paragraphs 1 and 2.

Article 6

1. It shall be prohibited to provide services directly related to tourism activities in the specified territories.
2. The prohibition in paragraph 1 shall be without prejudice to the execution until 24 August 2022 of an obligation arising from a contract or an ancillary contract concluded before 23 February 2022, or from ancillary contracts necessary for the execution of such contracts, provided that the competent authority has been informed at least five working days in advance.

- Article 7

1. The competent authorities may grant, under such terms and conditions as they deem appropriate, an authorisation in relation to the activities referred to in Articles 3(1) and 4(2), and to the goods and technology referred to in Article 4(1), provided that they are:

 - (a) necessary for official purposes of consular missions or international organisations enjoying immunities in accordance with international law located in the specified territories;
 - (b) related to projects exclusively in support of hospitals or other public health institutions providing medical services or civilian education establishments located in the specified territories; or
 - (c) appliances or equipment for medical use.

2. The competent authorities may also grant, under such terms and conditions as they deem appropriate, an authorisation in relation to the activities referred to in Article 3(1), provided that the transaction is for the purpose of maintenance in order to ensure the safety of existing infrastructure.

3. The competent authorities may also grant, under such terms and conditions as they deem appropriate, an authorisation in relation to the activities referred to in Articles 3(1) and 4(2), and to the goods and technology referred to in Article 4(1) and to the services referred to in Article 5, where the sale, supply, transfer or export of the items or the carrying out of those activities is necessary for the urgent prevention or mitigation of an event likely to have a serious and significant impact on human health and safety, including the safety of existing infrastructure, or the environment. In duly justified cases of emergency, the sale, supply, transfer or export may proceed without prior authorisation, provided that the exporter notifies the competent authority within five working days after the sale, supply, transfer or export has taken place, providing detail about the relevant justification for the sale, supply, transfer or export without prior authorisation.
- Article 11

The Commission and the Member States shall inform each other of the measures taken under this paragraph and share any other relevant information at their disposal in connection with this Regulation, in particular information in respect of violation and enforcement problems and judgments handed down by national courts.

2. The Member States shall immediately inform each other and the Commission of any other relevant information at their disposal which might affect the effective implementation of this Regulation.
- Article 12
- The Commission shall be empowered to amend Annex I on the basis of information supplied by Member States.
- Article 13
- Member States shall lay down the rules on penalties applicable to infringements of the provisions of this Regulation and shall take all measures necessary to ensure that they are implemented. The penalties provided for must be effective, proportionate and dissuasive.
 - Member States shall notify the rules referred to in paragraph 1 to the Commission without delay after the entry into force of this Regulation and shall notify it of any subsequent amendment.
- Article 14
- Member States shall designate the competent authorities referred to in this Regulation and identify them on the websites listed in Annex I. Member States shall notify the Commission of any changes in the addresses of their websites listed in Annex I.
 - Member States shall notify the Commission of their competent authorities, including the contact details of those competent authorities, without delay after the entry into force of this Regulation, and shall notify it of any subsequent amendment.
 - Where this Regulation sets out a requirement to notify, inform or otherwise communicate with the Commission, the address and other contact details to be used for such communication shall be those indicated in Annex I.
- Article 15
- This Regulation shall apply:
- within the territory of the Union, including its airspace;
 - on board any aircraft or any vessel under the jurisdiction of a Member State;
- 23.2.2022

EN

Official Journal of the European Union

L 42 I/81
- Article 9

Actions by natural or legal persons, entities or bodies shall not give rise to any liability of any kind on their part if they did not know, and had no reasonable cause to suspect, that their actions would infringe the measures set out in this Regulation.

Article 10

1. No claims in connection with any contract or transaction the performance of which has been affected, directly or indirectly, in whole or in part, by the measures imposed under this Regulation, including claims for indemnity or any other claim of this type, such as a claim for compensation or a claim under a guarantee, particularly a claim for extension or payment of a bond, guarantee or indemnity, particularly a financial guarantee or financial indemnity, of whatever form, shall be satisfied, if they are made by:

 - (a) designated natural or legal persons, entities or bodies listed in Annex I to Council Regulation (EU) No 269/2014 ⁽¹⁾;
 - (b) any natural or legal person, entity or body acting through or on behalf of one of the persons, entities or bodies referred to in point (a);
- The Commission and the Member States shall inform each other of the measures taken under this paragraph and share any other relevant information at their disposal.
- Article 8
- It shall be prohibited to participate, knowingly and intentionally, including indirectly, in activities the object or effect of which is to circumvent the prohibitions laid down in this Regulation.
- Article 9
- Actions by natural or legal persons, entities or bodies shall not give rise to any liability of any kind on their part if they did not know, and had no reasonable cause to suspect, that their actions would infringe the measures set out in this Regulation.
- Article 10
- No claims in connection with any contract or transaction the performance of which has been affected, directly or indirectly, in whole or in part, by the measures imposed under this Regulation, including claims for indemnity or any other claim of this type, such as a claim for compensation or a claim under a guarantee, particularly a claim for extension or payment of a bond, guarantee or indemnity, particularly a financial guarantee or financial indemnity, of whatever form, shall be satisfied, if they are made by:
 - designated natural or legal persons, entities or bodies listed in Annex I to Council Regulation (EU) No 269/2014 ⁽¹⁾;
 - any natural or legal person, entity or body acting through or on behalf of one of the persons, entities or bodies referred to in point (a);
- ⁽¹⁾ Council Regulation (EU) No 269/2014 of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine (OJ L 78 17.3.2014, p. 6).
- 74

- (c) to any person inside or outside the territory of the Union who is a national of a Member State;
- (d) to any legal person, entity or body, inside or outside the territory of the Union, which is incorporated or constituted under the law of a Member State;
- (e) to any legal person, entity or body in respect of any business done in whole or in part within the Union.

Article 16

This Regulation shall enter into force on the day following that of its publication in the *Official Journal of the European Union*.

This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.

Done at Brussels, 23 February 2022.

For the Council
The President
J.-Y. LE DRIAN

ANNEX I
Websites for information on the competent authorities of the Member States and the address for notification to the European Commission

BELGIUM	https://diplomatie.belgium.be/en/policy/policy_areas/peace_and_security/sanctions
BULGARIA	https://www.mfa.bg/en/EU-sanctions
CZECHIA	www.financnianalytickyrad.cz/mezinarodni-sankce.html
DENMARK	http://um.dk/da/Udenrigspolitik/fokkeretten/sanktioner/
GERMANY	https://www.bmw.de/Redaktion/DE/Artikel/Aussenwirtschaft/embargos-aussenwirtschaftsrech.html
ESTONIA	https://vm.ee/et/rahvusvahelised-sanktsioonid
IRELAND	https://www.dfa.ie/our-role/policies/ireland-in-the-eu/eu-restrictive-measures/
GREECE	http://www.mfa.gr/en/foreign-policy/global-issues/international-sanctions.html
SPAIN	http://www.exteriores.gob.es/Portal/en/PoliticaExteriorCooperacion/GlobalizacionOportunidadesRiesgos/Paginas/SancionesInternacionales.aspx
FRANCE	http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/autorites-sanctions/
CROATIA	https://mvep.gov.hr/vanjska-politika/medjunarodne-mjere-ogranicavanja/22955
ITALY	https://www.esteri.it/it/politica-estera-e-cooperazione-allo-sviluppo/politica_europea/misure_deroghe/
CYPRUS	https://mfa.gov.cy/themes/
LATVIA	http://www.mfa.gov.lv/en/security/4539
LITHUANIA	http://www.urmlt/sanctions



General Assembly

Distr.: General
18 March 2022

Eleventh emergency special session

Agenda item 5
Letter dated 28 February 2014 from the Permanent
Representative of Ukraine to the United Nations addressed
to the President of the Security Council (S/2014/136)

Resolution adopted by the General Assembly on 2 March 2022

[without reference to a Main Committee (A/ES-11/L.1 and A/ES-11/L.1/Add.1)]

ES-11/1. Aggression against Ukraine

The General Assembly,

Reaffirming the paramount importance of the Charter of the United Nations in the promotion of the rule of law among nations,

Recalling the obligation of all States under Article 2 of the Charter to refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations, and to settle their international disputes by peaceful means,

Recalling also the obligation under Article 2 (2) of the Charter, that all Members, in order to ensure to all of them the rights and benefits resulting from membership, shall fulfil in good faith the obligations assumed by them in accordance with the Charter,

Taking note of Security Council resolution 2623 (2022) of 27 February 2022, in which the Council called for an emergency special session of the General Assembly to examine the question contained in document S/Agenda/8979,

Recalling General Assembly resolution 377 A (V) of 3 November 1950, entitled “Uniting for peace”, and taking into account that the lack of unanimity of the permanent members of the Security Council at its 8979th meeting has prevented it from exercising its primary responsibility for the maintenance of international peace and security,

Recalling also its resolution 2625 (XXV) of 24 October 1970, in which it approved the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United



Nations, and reaffirming the principles contained therein that the territory of a State shall not be the object of acquisition by another State resulting from the threat or use of force, and that any attempt aimed at the partial or total disruption of the national unity and territorial integrity of a State or country or at its political independence is incompatible with the purposes and principles of the Charter,

Recalling further its resolution 3314 (XXIX) of 14 December 1974, which defines aggression as the use of armed force by a State against the sovereignty, territorial integrity or political independence of another State, or in any other manner inconsistent with the Charter,

Bearing in mind the importance of maintaining and strengthening international peace founded upon freedom, equality, justice and respect for human rights and of developing friendly relations among nations irrespective of their political, economic and social systems or the levels of their development,

Recalling the Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe, signed in Helsinki on 1 August 1975, and the Memorandum on Security Assurances in Connection with Ukraine's Accession to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (Budapest Memorandum) of 5 December 1994,

Condemning the 24 February 2022 declaration by the Russian Federation of a “special military operation” in Ukraine,

Reaffirming that no territorial acquisition resulting from the threat or use of force shall be recognized as legal,

Expressing grave concern at reports of attacks on civilian facilities such as residences, schools and hospitals, and of civilian casualties, including women, older persons, persons with disabilities, and children,

Recognizing that the military operations of the Russian Federation inside the sovereign territory of Ukraine are on a scale that the international community has not seen in Europe in decades and that urgent action is needed to save this generation from the scourge of war,

Endorsing the Secretary-General's statement of 24 February 2022 in which he recalled that the use of force by one country against another is the repudiation of the principles that every country has committed to uphold and that the present military offensive of the Russian Federation is against the Charter,

Condemning the decision of the Russian Federation to increase the readiness of its nuclear forces,

Expressing grave concern at the deteriorating humanitarian situation in and around Ukraine, with an increasing number of internally displaced persons and refugees in need of humanitarian assistance,

Expressing concern also about the potential impact of the conflict on increased food insecurity globally, as Ukraine and the region are one of the world's most important areas for grain and agricultural exports, when millions of people are facing famine or the immediate risk of famine or are experiencing severe food insecurity in several regions of the world, as well as on energy security,

Welcoming the continued efforts by the Secretary-General and the Organization for Security and Cooperation in Europe and other international and regional organizations to support de-escalation of the situation with respect to Ukraine, and encouraging continued dialogue,

Aggression against Ukraine	A/RES/ES-11/1	A/RES/ES-11/1
1. <i>Reaffirms its commitment to the sovereignty, independence, unity and territorial integrity of Ukraine within its internationally recognized borders, extending to its territorial waters;</i> 2. <i>Deplores in the strongest terms the aggression by the Russian Federation against Ukraine in violation of Article 2 (4) of the Charter;</i> 3. <i>Demands that the Russian Federation immediately cease its use of force against Ukraine and to refrain from any further unlawful threat or use of force against any Member State;</i> 4. <i>Also demands that the Russian Federation immediately, completely and unconditionally withdraw all of its military forces from the territory of Ukraine within its internationally recognized borders;</i> 5. <i>Deplores the 21 February 2022 decision by the Russian Federation related to the status of certain areas of the Donetsk and Luhansk regions of Ukraine as a violation of the territorial integrity and sovereignty of Ukraine and inconsistent with the principles of the Charter;</i> 6. <i>Demands that the Russian Federation immediately and unconditionally reverse the decision related to the status of certain areas of the Donetsk and Luhansk regions of Ukraine;</i> 7. <i>Calls upon the Russian Federation to abide by the principles set forth in the Charter and the Declaration on Friendly Relations;¹</i> 8. <i>Calls upon the parties to abide by the Minsk agreements and to work constructively in relevant international frameworks, including in the Normandy format and Trilateral Contact Group, towards their full implementation;</i> 9. <i>Demands all parties to allow safe and unfettered passage to destinations outside of Ukraine and to facilitate the rapid, safe and unhindered access to humanitarian assistance for those in need in Ukraine, to protect civilians, including humanitarian personnel and persons in vulnerable situations, including women, older persons, persons with disabilities, indigenous peoples, migrants and children, and to respect human rights;</i> 10. <i>Deplores the involvement of Belarus in this unlawful use of force against Ukraine, and calls upon it to abide by its international obligations;</i> 11. <i>Condemns all violations of international humanitarian law and violations and abuses of human rights, and calls upon all parties to respect strictly the relevant provisions of international humanitarian law, including the Geneva Conventions of 1949² and Additional Protocol I thereto of 1977,³ as applicable, and to respect international human rights law, and in this regard further demands that all parties ensure respect for and the protection of all medical personnel and humanitarian personnel exclusively engaged in medical duties, their means of transport and equipment, as well as hospitals and other medical facilities;</i> 12. <i>Demands that all parties fully comply with their obligations under international humanitarian law to spare the civilian population, and civilian objects, refraining from attacking, destroying, removing or rendering useless objects indispensable to the survival of the civilian population, and respecting and protecting humanitarian personnel and consignments used for humanitarian relief operations;</i>	13. <i>Requests the Emergency Relief Coordinator to provide, 30 days after the adoption of the present resolution, a report on the humanitarian situation in Ukraine and on the humanitarian response;</i> 14. <i>Urges the immediate peaceful resolution of the conflict between the Russian Federation and Ukraine through political dialogue, negotiations, mediation and other peaceful means;</i> 15. <i>Welcomes and urges the continued efforts by the Secretary-General, Member States, the Organization for Security and Cooperation in Europe and other international and regional organizations to support the de-escalation of the current situation, as well as the efforts of the United Nations, including of the United Nations Crisis Coordinator for Ukraine, and humanitarian organizations to respond to the humanitarian and refugee crisis that the aggression by the Russian Federation has created;</i> 16. <i>Decides to adjourn the eleventh emergency special session of the General Assembly temporarily and to authorize the President of the General Assembly to resume its meetings upon request from Member States.</i>	<i>1st plenary meeting</i> <i>2 March 2022</i>

¹ Resolution 2625 (XXV), annex.
² United Nations, *Treaty Series*, vol. 75, Nos. 970–973.
³ *Ibid.*, vol. 1125, No. 17512.



General Assembly

Distr.: General
1 April 2014

Sixty-eighth session
Agenda item 33 (b)

Resolution adopted by the General Assembly on 27 March 2014

[without reference to a Main Committee (A/68/L.39 and Add.1)]

68/262. Territorial integrity of Ukraine

The General Assembly,

Reaffirming the paramount importance of the Charter of the United Nations in the promotion of the rule of law among nations,

Recalling the obligations of all States under Article 2 of the Charter to refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, and to settle their international disputes by peaceful means,

Recalling also its resolution 2625 (XXV) of 24 October 1970, in which it approved the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations, and reaffirming the principles contained therein that the territory of a State shall not be the object of acquisition by another State resulting from the threat or use of force, and that any attempt aimed at the partial or total disruption of the national unity and territorial integrity of a State or country or at its political independence is incompatible with the purposes and principles of the Charter,

Recalling further the Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe, signed in Helsinki on 1 August 1975, the Memorandum on Security Assurances in Connection with Ukraine's Accession to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (Budapest Memorandum) of 5 December 1994,¹ the Treaty on Friendship, Cooperation and Partnership between Ukraine and the Russian Federation of 31 May 1997² and the Alma-Ata Declaration of 21 December 1991,

Stressing the importance of maintaining the inclusive political dialogue in Ukraine that reflects the diversity of its society and includes representation from all parts of Ukraine,

¹ A/49/765, annex I.
² A/52/174, annex I.

13-45517



Welcoming the continued efforts by the Secretary-General and the Organization for Security and Cooperation in Europe and other international and regional organizations to support de-escalation of the situation with respect to Ukraine,

Noting that the referendum held in the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol on 16 March 2014 was not authorized by Ukraine,

1. *Affirms* its commitment to the sovereignty, political independence, unity and territorial integrity of Ukraine within its internationally recognized borders;
2. *Calls upon* all States to desist and refrain from actions aimed at the partial or total disruption of the national unity and territorial integrity of Ukraine, including any attempts to modify Ukraine's borders through the threat or use of force or other unlawful means;
3. *Urges* all parties to pursue immediately the peaceful resolution of the situation with respect to Ukraine through direct political dialogue, to exercise restraint, to refrain from unilateral actions and inflammatory rhetoric that may increase tensions and to engage fully with international mediation efforts;
4. *Welcomes* the efforts of the United Nations, the Organization for Security and Cooperation in Europe and other international and regional organizations to assist Ukraine in protecting the rights of all persons in Ukraine, including the rights of persons belonging to minorities;
5. *Underscores* that the referendum held in the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol on 16 March 2014, having no validity, cannot form the basis for any alteration of the status of the Autonomous Republic of Crimea or of the city of Sevastopol;
6. *Calls upon* all States, international organizations and specialized agencies not to recognize any alteration of the status of the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol on the basis of the above-mentioned referendum and to refrain from any action or dealing that might be interpreted as recognizing any such altered status.

80th plenary meeting
27 March 2014



General Assembly

Distr.: General
13 October 2022

Eleventh emergency special session

Agenda item 5
Letter dated 28 February 2014 from the Permanent
Representative of Ukraine to the United Nations addressed
to the President of the Security Council (S/2014/136)

Resolution adopted by the General Assembly on 12 October 2022

[without reference to a Main Committee (A/ES-11/L.5)]

ES-11/4. Territorial integrity of Ukraine: defending the principles of the Charter of the United Nations

The General Assembly,

Recalling the obligation of all States under Article 2 of the Charter of the United Nations to refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations, and to settle their international disputes by peaceful means in such a manner that international peace and security and justice are not endangered,

Reaffirming the principle of customary international law, as restated in its resolution 2625 (XXV) of 24 October 1970, entitled "Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations", that no territorial acquisition resulting from the threat or use of force shall be recognized as legal,

Recalling its resolutions 68/262 of 27 March 2014, entitled "Territorial integrity of Ukraine", ES-11/1 of 2 March 2022, entitled "Aggression against Ukraine", and ES-11/2 of 24 March 2022, entitled "Humanitarian consequences of the aggression against Ukraine",

Noting that the Donetsk, Kherson, Luhansk and Zaporizhzhia regions of Ukraine are areas that, in part, are or have been under the temporary military control of the Russian Federation, as a result of aggression, in violation of the sovereignty, political independence and territorial integrity of Ukraine,

22-23239 (E) 141 022



Please recycle

Noting also that the decisions of 21 February and 29 September 2022 by the Russian Federation related to the status of the Donetsk, Kherson, Luhansk and Zaporizhzhia regions of Ukraine are a violation of the territorial integrity and sovereignty of Ukraine and inconsistent with the principles of the Charter,

Noting with concern that the illegal so-called referendums were organized from 23 to 27 September 2022 in these regions as attempts to modify the internationally recognized borders of Ukraine,

Noting the Secretary-General's statement of 29 September 2022 in which he recalled that any annexation of a State's territory by another State resulting from the threat or use of force is a violation of the principles of the Charter and international law,

1. *Reaffirms its commitment* to the sovereignty, independence, unity and territorial integrity of Ukraine within its internationally recognized borders, extending to its territorial waters;

2. *Condemns* the organization by the Russian Federation of illegal so-called referendums in regions within the internationally recognized borders of Ukraine and the attempted illegal annexation of the Donetsk, Kherson, Luhansk and Zaporizhzhia regions of Ukraine, following the organization of the above-mentioned referendums;

3. *Declares* that the unlawful actions of the Russian Federation with regard to the illegal so-called referendums held from 23 to 27 September 2022 in parts of the Donetsk, Kherson, Luhansk and Zaporizhzhia regions of Ukraine that, in part, are or have been under the temporary military control of the Russian Federation, and the subsequent attempted illegal annexation of these regions, have no validity under international law and do not form the basis for any alteration of the status of these regions of Ukraine;

4. *Calls upon* all States, international organizations and United Nations specialized agencies not to recognize any alteration by the Russian Federation of the status of any or all of the Donetsk, Kherson, Luhansk or Zaporizhzhia regions of Ukraine, and to refrain from any action or dealing that might be interpreted as recognizing any such altered status;

5. *Demands* that the Russian Federation immediately and unconditionally reverse its decisions of 21 February and 29 September 2022 related to the status of certain areas of the Donetsk, Kherson, Luhansk and Zaporizhzhia regions of Ukraine, as they are a violation of the territorial integrity and sovereignty of Ukraine and inconsistent with the principles of the Charter of the United Nations, and immediately, completely and unconditionally withdraw all of its military forces from the territory of Ukraine within its internationally recognized borders;

6. *Welcomes* the efforts of the United Nations, Member States and humanitarian organizations to respond to the humanitarian and refugee crisis;

7. *Welcomes and expresses its strong support* for the continued efforts by the Secretary-General and Member States, and calls upon Member States and international organizations, including the Organization for Security and Cooperation in Europe and other international and regional organizations, to support the de-escalation of the current situation and a peaceful resolution of the conflict through political dialogue, negotiation, mediation and other peaceful means, with respect for the sovereignty and territorial integrity of Ukraine within its internationally recognized borders and in accordance with the principles of the Charter;

Territorial integrity of Ukraine: defending the principles of the Charter of the United Nations	A/RES/ES-11/4
8. <i>Decides</i> to adjourn the eleventh emergency special session of the General Assembly temporarily and to authorize the President of the General Assembly to resume its meetings upon request from Member States.	<i>14th plenary meeting</i> <i>12 October 2022</i>



General Assembly

Distr.: General
15 November 2022

Eleventh emergency special session

Agenda item 5
Letter dated 28 February 2014 from the Permanent Representative of Ukraine to the United Nations addressed to the President of the Security Council (S/2014/136)

Resolution adopted by the General Assembly on 14 November 2022

[without reference to a Main Committee (A/ES-11/L.6)]

ES-11/5. Furtherance of remedy and reparation for aggression against Ukraine

The General Assembly,

Reaffirming the paramount importance of the Charter of the United Nations in the promotion of the rule of law among nations,

Recalling the obligations of all States under Article 2 of the Charter, including the obligation to refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations, and to settle their international disputes by peaceful means,

Recalling also the obligation under Article 33 (1) of the Charter that Members which are parties to any dispute shall, first of all, seek a solution by negotiation, inquiry, mediation, conciliation, arbitration, judicial settlement, resort to regional agencies or arrangements, or other peaceful means of their own choice,

Taking note of Security Council resolution 2623 (2022) of 27 February 2022,

Recalling its right under Article 14 of the Charter to recommend measures for the peaceful adjustment of any situation which it deems likely to impair the general welfare or friendly relations among nations, including situations resulting from a violation of the provisions of the Charter,

Recalling also its resolutions ES-11/1 of 2 March 2022, entitled “Aggression against Ukraine”, ES-11/2 of 24 March 2022, entitled “Humanitarian consequences of the aggression against Ukraine”, and ES-11/4 of 12 October 2022, entitled “Territorial integrity of Ukraine: defending the principles of the Charter of the United Nations”,

22-25805 (E) 16122



Please recycle



in which, among other things, it reaffirmed its commitment to the sovereignty, independence, unity and territorial integrity of Ukraine,

Recalling further the order of the International Court of Justice of 16 March 2022 on the indication of provisional measures in the case concerning *Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation)*,¹

Bearing in mind the importance of maintaining and strengthening international peace founded upon freedom, equality, justice and respect for human rights, and of developing friendly relations among nations irrespective of their political, economic and social systems or the levels of their development,

Expressing grave concern at the loss of life, civilian displacement, destruction of infrastructure and natural resources, loss of public and private property, and economic calamity caused by the aggression by the Russian Federation against Ukraine,

Recalling its resolution 60/147 of 16 December 2005, the annex to which contains the Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law,

1. *Reaffirms* its commitment to the sovereignty, independence, unity and territorial integrity of Ukraine and its demand that the Russian Federation immediately cease its use of force against Ukraine and that the Russian Federation immediately, completely and unconditionally withdraw all of its military forces from the territory of Ukraine within its internationally recognized borders, extending to its territorial waters;

2. *Recognizes* that the Russian Federation must be held to account for any violations of international law in or against Ukraine, including its aggression in violation of the Charter of the United Nations, as well as any violations of international humanitarian law and international human rights law, and that it must bear the legal consequences of all of its internationally wrongful acts, including making reparation for the injury, including any damage, caused by such acts;

3. *Recognizes also* the need for the establishment, in cooperation with Ukraine, of an international mechanism for reparation for damage, loss or injury, and arising from the internationally wrongful acts of the Russian Federation in or against Ukraine;

4. *Recommends* the creation by Member States, in cooperation with Ukraine, of an international register of damage to serve as a record, in documentary form, of evidence and claims information on damage, loss or injury to all natural and legal persons concerned, as well as the State of Ukraine, caused by internationally wrongful acts of the Russian Federation in or against Ukraine, as well as to promote and coordinate evidence-gathering;

5. *Decides* to adjourn the eleventh emergency special session of the General Assembly temporarily and to authorize the President of the General Assembly to resume its meetings upon request from Member States.

15th plenary meeting
14 November 2022

¹ See *Official Records of the General Assembly, Seventy-seventh Session, Supplement No. 4 (A/77/4)*, paras. 189–197.

