

F. t. beslutn. vedr. en NATO-indsats på det vestlige Balkan

Beslutningsforslag nr. B 4. Fremsat den 7. oktober 1998 af udenrigsministeren (Niels Helveg Petersen)

Forslag til folketingsbeslutning

om et dansk militært bidrag til en NATO-indsats på det vestlige Balkan

Folketinget meddeler sit samtykke til, at et dansk militært bidrag stilles til rådighed for en NATO-indsats på det vestlige Balkan for at forhindre en humanitær katastrofe i Kosovo. Det danske militære bidrag skal medvirke til at sikre efterlevelsen af resolutionerne fra FN's Sikkerhedsråd i henhold til FN-pagtens kapitel VII. Styrken udsendes i henhold til NATO-rådets beslutninger. Regeringen vil, før kommando over de danske enheder overgives til NATO, rådføre sig med Det Udenrigspolitiske Nævn.

Bemærkninger til forslaget

I. Siden kamphandlingerne i Kosovo begyndte tidligere i år, er godt 300.000 mennesker drevet på flugt. Forbundsrepublikken Jugoslavien (FRY) har under indsats af betydelige styrker og under uforholdsmæssig magtanvendelse søgt at genvinde kontrollen med provinsen fra Kosovos Befrielsehær, UCK, der kæmper for Kosovos uafhængighed af FRY. I forbindelse hermed har FRY's sikkerhedsstyrker drevet store dele af civilbefolkningen på flugt og forhindret deres tilbagevenden gennem terror og ødelæggelse af deres boliger. Derved er konstant skabt nye flygtninge og internt fordrevne, herunder et stort antal kvinder og børn.

Med vinterens komme i Kosovo fra medio oktober forudser de humanitære organisationer, at mange af de internt fordrevne, og ikke mindst dem, der har søgt tilflugt i bjergområder, risikerer at omkomme af kulde, hvis de ikke får hjælp. Også fødevaresituationen er dårlig, da store dele af høsten blev ødelagt eller ikke blev taget ind på grund af sommerens kamphandlinger og husdyr systematisk er blevet slået ned. FRY har mineret grænserne til Albanien og Den tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien (FYROM) for at afskære forsyninger for UCK, og har dermed vanskeliggjort yderligere flugt for de fordrevne. Hertil kommer, at Montenegro siden medio september har lukket grænsen mod Kosovo. FN's generalsekretær frygter i sin rapport af 4. september 1998, at situationen vil udvikle sig til en humanitær katastrofe. Ifølge de seneste oplysninger fordeler det samlede antal flygtninge og internt fordrevne sig således: Kosovo-provinsen: 200.000 mennesker, heraf ca. 50.000 uden tag over hovedet; Montenegro: 45.000; Øvrige Serbien: 20.000; Albanien: 20.000; Bosnien-Hercegovina: 6.800; Slovenien: 2.000; Tyrkiet: 2.000; FYROM: ca. 10.000.

I forbindelse med de seneste kamphandlinger er der foregået straffeforanstaltninger og grusomme overgreb mod civilbefolkningen.

II. I takt med konfliktens udvikling har det internationale samfund søgt at benytte alle virkemidler til at påvirke FRY og kosovo-albanerne for at nå frem til en

våbenhvile og en forhandlingsløsning om Kosovos fremtidige status. FN's Sikkerhedsråd har i flere omgange stillet politiske krav til FRY (navnlig sikkerhedsrådsresolution 1160 af 31. marts 1998 og 1199 af 23. september 1998). Det samme har kontaktgruppen for det tidligere Jugoslavien, der såvel i marts som i juni og juli har stillet krav til præsident Milosevic, bl.a. om tilbagetrækning af de sikkerhedsstyrker, som bliver anvendt til overgreb på civilbefolkningen. På baggrund heraf indgik Ruslands præsident Jeltsin i juni en aftale med præsident Milosevic sigtende hertil. Hverken denne aftale eller senere løfter fra Milosevic til EU-trojkaen om at indstille kamphandlingerne er blevet overholdt. FN's Sikkerhedsråd har også indført en våbenembargo mod FRY, og EU har fulgt op herpå med en lang række økonomiske sanktioner. Også OSCE og Europarådet har uden held søgt at påvirke FRY. Endvidere har FN's krigsforbrydertribunal i Haag vedrørende det tidligere Jugoslavien givet udtryk for, at situationen i Kosovo udgør en væbnet konflikt, der falder ind under dens mandat – et mandat, der er givet med hjemmel i FN-pagtens kapitel VII. Den amerikanske ambassadør i FYROM, Chris Hill, fungerer nu som mægler og har udarbejdet et udkast til en midlertidig aftale om selvstyre for Kosovo. Der er fra begge sider tilkendegivet principiel accept af forhandlingsgrundlaget, men der er på dette tidspunkt fortsat ingen reel forhandling.

Sammenfattende synes det internationale samfunds muligheder for at påvirke situationen i Kosovo ved hjælp af diplomatiske initiativer, økonomiske sanktioner, og opbygningen af militært beredskab ved at være udtømte. På trods af de nævnte gentagne krav fra FN's Sikkerhedsråd, OSCE, Europarådet, EU, Kontaktgruppen for det tidligere Jugoslavien har FRY:

- ikke standset sin offensiv og ej heller opfyldt løfter om at skåne civilbefolkningen;
- ikke trukket sikkerhedsstyrker tilbage;
- ikke sikret tilbagevenden for flygtninge og internt fordrevne samt sikret fri adgang for humanitær hjælp;

- ikke nærmet sig en forhandlingsløsning med kosovo-albanerne;
- ikke overholdt kravene i resolutionerne fra FN's Sikkerhedsråd;
- ikke overholdt aftalen mellem den russiske præsident Jeltsin og præsident Milosevic af 16. juni 1998;
- ikke overholdt sine løfter til EU:

III. Den 23. september 1998 vedtog FN's Sikkerhedsråd med henvisning til FN-pagtens kapitel VII resolution 1199 om situationen i FRY. Resolution 1199 fordømmer alle voldshandlinger, opfordrer endnu engang parterne til forhandlinger og gentager en række krav til FRY. Krav, der øjeblikkeligt skal opfyldes af FRY er bl.a.:

- ophør af magtanvendelsen mod civilbefolkningen;
- tilbagetrækning af sikkerhedsstyrkerne;
- muliggøre effektiv og konstant international overvågning af situationen i Kosovo;
- muliggøre flygtninges og internt fordrevnes sikre tilbagevenden;
- tillade fri og uhindret adgang for de internationale humanitære organisationer;
- gøre hurtige fremskridt i den politiske dialog med det kosovo-albanske samfund.

Resolutionen fastslår, at situationen i Kosovo udgør en trussel mod freden og sikkerheden i regionen.

Resolution 1199 er en opfølgning på bl.a. resolution 1160. Sikkerhedsrådet drøfter fortsat udviklingen i situationen og FRY's efterlevelse af de ovennævnte krav. Pligten til betingelsesløst at efterleve resolutionerne er formuleret på en måde, der ikke efterlader tvivl om, at manglende efterlevelse af resolutionernes bestemmelser må anses for at være et væsentligt brud på internationale retsnormer.

IV. Regeringen har foretaget en helhedsvurdering af situationen baseret på:

- de vedvarende og grove krænkelse af civilbefolkningens grundlæggende menneskerettigheder;
- det voksende og uoverskuelige omfang af den humanitære situation;
- ønsket om at forhindre, at den humanitære situation udvikler sig til en katastrofe, til folkemord og andre forbrydelser mod menneskeheden;
- den lange række af opfordringer og krav fra det internationale samfund til FRY om at indstille kamphandlingerne;

- det internationale samfunds indsats ad diplomatisk og økonomisk vej for at bringe kamphandlingerne til ophør;
- truslen mod mellemfolkelig fred og sikkerhed navnlig forårsaget af flygtningestrømmen og risikoen for en regional destabilisering.

I lyset heraf og på baggrund af FN's sikkerhedsrådsresolutioner og den brede opbakning i det internationale samfund er det efter regeringens opfattelse velbegrunder, at NATO om nødvendigt anvender militære magtmidler for at bringe kamphandlingerne til ophør og fremme en situation, hvor flygtninge og internt fordrevne kan vende hjem.

Regeringen understreger, at det er vigtigt at forhindre, at uroen breder sig i regionen, med fare for en destabilisering af det vestlige Balkan, herunder Albanien og FYROM, men på lidt længere sigt også Bulgarien og NATO-landene Grækenland og Tyrkiet, jfr. konstateringen i sikkerhedsrådsresolution 1199 af, at situationen i Kosovo udgør en trussel mod freden og sikkerheden i regionen.

Det forudsættes, at militære magtmidler kun bruges i anvendelse, såfremt det ikke viser sig muligt at tilvejebringe en politisk forhandlingsløsning, og i øvrigt kun såfremt det sker i overensstemmelse med de folkeretlige principper om nødvendighed og proportionalitet. Såfremt det skulle lykkes at tilvejebringe en våbenhvile eller fredsaftale, vil NATO kunne bistå med at overvåge dennes gennemførelse.

NATO's indsats vil i første omgang skulle føre til, at de humanitære organisationer kan bringe nødhjælp ud til flygtningene og de internt fordrevne, samt at disse kan vende hjem. UNHCR er af FN udpeget som koordinerende organisation for den humanitære indsats i Kosovo. NATO vil kunne yde støtte til UNHCR, såfremt UNHCR skulle ønske det, også uafhængigt af en militær indsats, f.eks. i form af logistisk støtte.

V. NATO-styrken vil blive indsat med henblik på at sikre opfyldelse af FN's vedtagelser, herunder sikkerhedsrådsresolution 1199 vedtaget med hjemmel i FN-pagtens kapitel VII, og i hvilken det konstateres, at den forværrede situation i Kosovo udgør en trussel mod freden og sikkerheden i regionen.

NATO-styrkens hovedopgaver vil blive at stoppe kamphandlingerne i Kosovo; forhindre, at den humanitære situation udvikler sig til en katastrofe; fremme de internationale bestræbelser på at opnå en aftale om ophør af vold, samt at tilvejebringe betingelserne for seriøse forhandlinger om en politisk aftale mellem konfliktens parter.

Styrken forudses sammensat af fly og støttepersonel fra NATO-lande. Den samlede styrke ventes at blive på ca. 400 fly. Danmark er af NATO's øverstbefalende i Europa, SACEUR, blevet anmodet om at stille med fire F-16-fly til indsatsen.

VI. Danmark har siden 1991 ydet et stort og væsentligt bidrag til det internationale samfunds bestræbelser på at skabe fred og stabilitet på det vestlige Balkan.

Danmark har fra begyndelsen bidraget til de fredsbevarende indsats i området, herunder i FYROM og i Albanien. I den nuværende krisesituation har Danmark allerede ydet ca. 21 millioner kr. i humanitær bistand til ofrene.

Regeringen finder, at et dansk bidrag til at gennemføre FN's sikkerhedsrådsresolution 1199 er i overensstemmelse med det hidtidige danske engagement på det vestlige Balkan. Samtidig ligger det i klar forlængelse af den danske politik over for FRY, som den er kommet til udtryk såvel bilateralt som i FN, OSCE, Europarådet, NATO og EU over de seneste syv år.

Det er regeringens hensigt at imødekomme SACEUR's anmodning og som udgangspunkt bidrage med 4 F-16-fly, der kan anvendes til såvel offensive som defensive opgaver. Desuden vil man fra dansk side stille 1-2 fly til rådighed som reserve, samt piloter og støttepersonel, i alt ca. 115 personer efter etableringsperioden.

Der vil kunne ske en udvikling i situationen, der kan medføre et ændret behov, hvorfor det vil kunne kom-

me på tale at ændre det danske bidrag. Såfremt det skulle vise sig hensigtsmæssigt at justere bidraget væsentligt, eller såfremt der skulle ske en væsentlig ændring i opgavernes karakter, vil regeringen rådføre sig med Det Udenrigspolitiske Nævn herom, eller om nødvendigt på ny forelægge sagen for Folketinget.

VII. Regeringen støtter de igangværende bestræbelser på at finde en diplomatisk løsning på konflikten. Regeringen vil løbende holde Det Udenrigspolitiske Nævn underrettet, herunder redegøre for drøftelserne i Sikkerhedsrådet om gennemførelsen af resolution 1199. Regeringen vil, før kommando over de danske enheder overgives til NATO, rådføre sig med Det Udenrigspolitiske Nævn.

Da det danske bidrag indgår i en operation mod en fremmed stat, hvor der forudses anvendt militære magtmidler, forelægges sagen for Folketinget under henvisning til Grundlovens § 19, stk.2 med anmodning om, at Folketinget meddeler sit samtykke.

Omkostningerne forbundet med indsatsen ventes at beløbe sig til ca. 23 millioner kr. for en udsendelse af tre måneders varighed. Hertil kommer udgifter i forbindelse med ekstra flyvning og evt. ammunitionsforbrug. Udgifterne vil kunne afholdes inden for den ramme, der er afsat til Forsvarets deltagelse i internationale operationer.

Ud over styrkebidraget vil Danmark i lighed med øvrige NATO-lande skulle bidrage til finansieringen af de fællesudgifter, som er forbundet med operationen.

Beslutningsforslag nr. B 4. Skriftlig fremsættelse (7. oktober 1998)

Udenrigsministeren (Niels Helveg Petersen):

Herved tillader jeg mig for det høje Ting at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om et dansk militært bidrag til en NATO-indsats på det vestlige Balkan.

(Beslutningsforslag nr. B 4).

Folketinget meddeler sit samtykke til et dansk militært bidrag til en NATO-indsats på det vestlige Balkan for at forhindre en humanitær katastrofe i Kosovo. Det danske militære bidrag skal medvirke til at sikre efterlevelsen af resolutionerne fra FN's Sikkerhedsråd i henhold til FN-pagtens kapitel VII. Styrken udsendes i henhold til NATO-rådets beslutninger.

Situationen i Kosovo er ved at udvikle sig til en humanitær katastrofe. Ved anvendelse af sine sikkerhedsstyrker har Forbundsrepublikken Jugoslavien (FRY) begået overgreb på civilbefolkningen og krænket dens grundlæggende menneskerettigheder groft. Derved er 300.000 mennesker blevet drevet på flugt. Deres tilbagevenden er forhindret gennem terror og ødelæggelse. 50.000 opholder sig i Kosovos bjerge og skove uden tag over hovedet. Med vinterens komme og i lyset af den alvorlige fødevarer-situation forudser de humanitære organisationer en yderligere forværring. Nødhjælp kan ikke komme frem. Det internationale samfund har med alle midler søgt at nå frem til en forhandlingsløsning. Trods gentagne krav fra FN's Sikkerhedsråd, OSCE, Europarådet, EU samt Kontaktgruppen for det tidligere Jugoslavien har FRY fortsat sin offensiv og sine overgreb mod civilbefolkningen. Mulighederne for en forhandlingsløsning er ved at være udtømte.

Regeringen finder, at det - i lyset af FN's vedtagelser, den brede opbakning i det internationale samfund og ud fra en helhedsvurdering af situationen - er velbegrundet, at NATO om nødvendigt må anvende militære magtmidler for at bringe overgrebene på civilbefolkningen til ophør, forebygge en humanitær katastrofe og for-

hindre yderligere destabilisering af regionen. Militære magtmidler vil kun bringes i anvendelse såfremt en politisk forhandlingsløsning ikke viser sig mulig og vil ske i overensstemmelse med de folkeretlige principper om nødvendighed og proportionalitet. NATO's indsats vil i første omgang skulle føre til at de humanitære organisationer kan bringe nødhjælp ud til flygtningene og de internt fordrevne. UNHCR er udpeget som koordinerende organisation.

NATO-styrkens hovedopgaver vil blive at stoppe kamphandlingerne i Kosovo; forhindre, at den humanitære situation udvikler sig til en katastrofe; fremme de internationale bestræbelser på at opnå en aftale om ophør af vold, samt at tilvejebringe betingelserne for seriøse forhandlinger om en politisk aftale mellem konfliktens parter. Styrken forudses sammensat af fly og støttepersonel fra NATO-lande. Den samlede styrke ventes at blive på ca. 400 fly. Danmark er af NATO's øverstbefalende i Europa, SACEUR, blevet anmodet om at stille med fire F-16-fly til indsatsen.

Danmark har siden 1991 ydet et stort bidrag til det internationale samfunds bestræbelser på at skabe fred og stabilitet på det vestlige Balkan. Et dansk bidrag er i overensstemmelse med det hidtidige danske engagement og ligger i klar forlængelse af den danske politik over for FRY. Det er regeringens hensigt, at imødekomme SACEUR's anmodning og bidrage med 4 F-16-fly, der kan anvendes til såvel offensive som defensive opgaver. Desuden vil man fra dansk side stille 1-2 fly til rådighed som reserve, samt piloter og støttepersonel, i alt 115 personer efter etableringsperioden. Omkostningerne forbundet med indsatsen ventes at beløbe sig til ca. 23 millioner kr. for en udsendelse af tre måneders varighed samt udgifter til ekstra flyvning og evt. ammunitionsforbrug. I lighed med øvrige NATO-lande vil Danmark også skulle bidrage til finansieringen af de fællesudgifter, som er forbundet med operationen.