

UiT

NORGES
ARKTISKE
UNIVERSITET

Institutt for sosiologi og statsvitenskap.

Hvorfor Libya og ikke Syria?

Var R2P bare et blaff?

—
Laila H. Opdal

Masteroppgave i KOSIFF 20. November 2014



Sammendrag

Den Arabiske Våren brøt ut i en rekke land i Nord-Afrika og deretter Midtøsten og førte til en rekke politiske endringer i flere land. Deriblant regimeendringer i Tunisia, Egypt, Libya og skifte av statsjef i Jemen, samt vedvarende borgerkrig i Syria. De folkelige opprørene hadde til felles at de markerte misnøye med sittende regimer og rådende politikk. Opprørene antok ulik karakter ettersom hvilke land det skjedde i, fra fredelige demonstrasjoner til borgerkrig – og internasjonal militær intervensjon.

Det finnes ingen entydig forklaring på hvorfor opprørene fant sted akkurat i overgangen 2010/2011, men det var flere årsaker til at de brøt ut. Regionen hadde i mange år vært kjent som en av verdens mins demokratiske, noe som var med på å skape klima for opprør. De hadde både autoritære republikker og monarkier, og motstanden mot politisk undertrykking, vanstyre og korrupsjon skapte stor misnøye hos befolkningen. Forverrede levekår og misnøye med økonomiske og sosiale forhold. Som stigende arbeidsledighet og økte matvarepriser var med på å bygge opp under misnøyen.

Opprørene skjedde ved massemobilisering startet av ungdom som fikk med seg det brede lag av folket. De ble ikke ledet av partier eller andre organisasjoner noe som senere gjorde at disse som stilte seg i spissen til syvende og sist mistet sin innflytelse over utviklingen etter hvert som valg er blitt avholdt.

I Libya startet opprøret med demonstrasjoner i øst. Derfra spredte det seg videre til andre deler av landet. Demonstrasjonene gikk i hovedsak ut på kritikk av regimet til Muammar al-Gadaffi. Han valgte å svare opprørerne med våpenmakt noe som provoserte opprørerne til å organisere militær motstand, hvorpå konflikten utviklet seg til en borgerkrig. Opprørerne etablerte et nasjonalt overgangsråd i Benghazi, og anmodet om utenlandsk militær bistand, noe de også fikk da FN sanksjonerte internasjonale operasjoner fra 19.mars 2012. Dette førte til regimets fall, og til demokratisk valg på en nasjonalkongress i juli 2012.

Opprøret i Syria startet ved flere spredte demonstrasjoner rundt om i landet i Januar-Februar 2011, og utviklet seg for alvor da sikkerhetsstyrker rettet ild mot demonstrasjoner. Regimets voldsbruk ble møtt av væpnet motstand fra opprørerne og konflikten utviklet seg til borgerkrig. Opposisjonen etablerte et nasjonalt råd om fikk anerkjennelse internasjonalt, inklusivt Syrias sete i Arabiske liga. Opprørerne fikk økonomisk og annen støtte utenfra, men da de ba om internasjonal militær intervensjon ble de avvist.

Responsibility to protect, ofte forkortet som RtoP eller R2P, er en lære om statens og det internasjonale samfunnets ansvar for å beskytte sivilbefolkningen mot grove menneskerettighetskrenkelser. Begrepet ble først brukt i 2001, i en rapport laget av The International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS). Kommisjonen ble opprettet av den Canadiske regjering på oppfordring fra FNs daværende Generalsekretær Kofi Annan om at verdenssamfunnet måtte utbedre sin

evne og vilje til å gripe inn mot grove menneskerettighetsbrudd. En årsak til utviklingen av R2P var å finne i den rettslige usikkerheten knyttet til adgangen til humanitær intervensjon, noe som fikk mye fokus i forbindelse med krisene i Kosovo og Rwanda på slutten av 90-tallet.

Siden 2001 har R2P vært gjenstand for omfattende internasjonal diskusjon og hadde sitt store gjennombrudd på verdensstoppmøtet i New York i 2005 da prinsippet fikk formell forankring ved at det ble tatt med i slutterklæringen under paragraf 138 og 139. R2P er i dag forstått som læren om «tre pilarer, fire forbrytelser» og er aktuelt hvis sivilbefolkninger blir utsatt for folkemord, forbrytelser mot menneskeheten, krigsforbrytelser og/eller etnisk rensing. Prinsippet baserer seg på at den berørte staten selv har et ansvar i å beskytte befolkningen fra slike forbrytelser, men at det internasjonale samfunn har et ansvar for å bistå stater for at de skal kunne beskytte sin befolkning eventuelt gripe inn dersom staten mislykkes. En mulighet til inngripen er ved bruk av militær makt under mandat fra FNs Sikkerhetsråd.

Studien tar utgangspunkt i debatt om i tilfellet der både Libya og Syria hver for seg ber om internasjonal intervensjon, men bare Libya mottok støtte under R2P. I etterkant av intervensjonen i Libya fikk FN og NATO kritikk for å bruke R2P som et skalkeskjul for andre agendaer i noen medier mens i andre ble intervensjonen hyllet som en humanitær suksess og R2Ps store gjennombrudd. For å kunne svare på dette må jeg ta for meg historikken til borgerkrigen inkludert opptrappingen til konflikten begge landene. Jeg må ta for meg FNs Sikkerhetsråds oppgaver, styresett og verdier. Jeg må se på resolusjonene skapt i kjølvann av intervensjonene og i kjølvann av avvisning om intervensjon. NATOs oppgaver og erfaringsrapportene etter intervensjonen i Libya. Jeg håper i prosessen å finne en plausibel forklaring på hva som er årsaken til at Sikkerhetsrådet etter kun kort tid autoriserte intervensjon under R2P i Libya, mens det i Syria ser ut til å trekke ut i tid.

Forord

Etter å ha strevd i lengre tid med å finne tid til å skrive denne oppgaven, så jeg endelig lys i tunellen! Jeg gleder meg til å avslutte utdanningen som fra mitt ståsted både har vært interessant og berikende.

Jeg vil først og fremst takke min veileder Tor Christian Dahl-Eriksen for all tålmodighet, råd og veiledning i prosessen.

Takk til mine kolleger i forsvaret, Martin og mine herlige unger som har støttet og gitt meg rom for å kunne jobbe med oppgaven.

Til slutt vil jeg komme med et par sitater til ettertanke:

The worst crime was dared by a few, willed by more and tolerated by all.

Tacitus (ca. 56-120 e.Kr.)

It isn't enough to talk about peace.

One must believe in it.

And it isn't enough to believe in peace.

One must work on it.

Eleanor Roosevelt (1884-1962)

Innholdsfortegnelse

1	Innledning med problemstilling	1
2	Bakgrunn	4
2.1	Den arabiske våren	4
2.2	Borgerkrigen i Libya 2011	4
2.3	Damaskus - våren	5
2.4	Damaskus - vinteren 2000/2001	5
2.5	Borgerkrigen i Syria 2011-2014	5
2.6	Responsibility to protect R2P	7
3	Teori	9
3.1	Tradisjonell og Individuell suverenitetsforståelse	9
3.2	Tradisjonell suverenitetsforståelse og syn på intervensjon	9
3.3	Individuell suverenitetsforståelse og syn på intervensjon	10
3.4	Rettferdig krig	10
3.4.1	Jus ad bellum	11
3.4.2	Jus in bello	12
3.5	Suverenitet og menneskerettighetene	12
3.6	Suverenitet og prinsippet om ikke-intervensjon	13
3.7	Suverenitet som ansvar	14
3.8	Responsibility to Protect (R2P)	15
3.9	R2P og Folkeretten	17
3.10	Seks kriterier for humanitær intervensjon	17
3.11	Operasjonaliseringen av R2P	18
3.12	FNs sikkerhetsråd	18
3.13	FN-Pakten	19
3.14	Realisme	20
3.15	Liberalismen	23
4	Metode	25
4.1	Casestudie	25
4.2	Datainnsamling og kritikk	25
4.3	Validitet og reliabilitet	26
4.4	Kilder	26

5	FN i forhold til Libya og Syria 2001-2014.....	28
5.1	R2P blir brakt frem på den internasjonale arena	28
5.1.1	Generalforsamlingens toppmøte i 2005.....	28
5.1.2	Generalforsamlingens resolusjon 60/1	29
5.1.3	Sikkerhetsrådets Resolusjon 1674 (2006).....	30
5.1.4	Generalforsamlingens debatt 2009.....	31
5.2	Sikkerhetsrådet iverksetter arbeidet omkring krisen i Libya	32
5.2.1	Resolusjon 1970 (2011).....	32
5.2.2	Resolusjon 1973 (2011).....	33
5.2.3	Operation Unified Protector og regimeendring.....	34
5.2.4	Sikkerhetsrådet etter Gaddaffis fall	35
5.3	Sikkerhetsrådet starter sitt arbeid med krisen i Syria.....	36
5.3.1	Resolusjonsforslag S/PV.6627	36
5.3.2	Resolusjonsforslag S/PV.6711	37
5.3.3	Generalforsamling Resolusjon 66/253/A (2012).....	38
5.3.4	Resolusjonsforslag S/PV.6810	39
5.3.5	Resolusjon 2042 (2012).....	39
5.3.6	Resolusjon 2043 (2012).....	40
5.3.7	Generalforsamling Resolusjon 66/253/B.....	41
5.3.8	Resolusjon 2118 (2013).....	41
5.3.9	Resolusjon 2139 (2014).....	42
5.3.10	Resolusjon 2165 (2014).....	44
5.3.11	Resolusjon 2170 (2014).....	45
5.4	Vi sammenlikner prosessene og resultatene.....	46
6	Konklusjon.....	48
	Litteraturliste.....	50
6.1.1	Resolusjoner.....	52
6.1.2	WEB sider	53
	Vedlegg 1	54
	Vedlegg 2	56
	Vedlegg 3	57

1 Innledning med problemstilling

In 2011, history took a turn for the better. The responsibility to protect came of age; the principles was tested as never before. The results were uneven, but at the end of the day, tens of thousands of lives were saved. We gave hope to people long oppressed. [W]e demonstrated that human protection is a defining purpose of the United Nations in the twenty-first century.

Slik ble intervensjonen i Libya i 2011 oppsummert av FNs generalsekretær Ban ki-Moon (2012). Resolusjon 1973 og den NATO-ledede «Operation Unified Protector» var, for Ban og R2Ps tilhengere, oppsiktsvekkende av tre grunner. Den ene var at Russland og Kina aldri hadde autorisert en humanitær intervensjon mot den kriserammede statens vilje før. Kina og Russland har ved flere anledninger satt seg imot intervensjon på bakgrunn av at samtykketkriteriene ikke har vært oppfylt, eksempelvis i Kosovo-krigen i 1999. Den andre årsaken var at den militære responsen fra Frankrike, Storbritannia og USA usedvanlig resolutt da med henblikk på at kun en måned etter at stridighetene startet var operasjonen i gang. Til sammenlikning tok det tre måneder før det ble satt i gang intervensjon i folkemordrammede Rwanda, to år å få på plass en FN-styrke i Darfur og det er snakk om år også i Syria. Den tredje årsaken, som også kan være den viktigste, er at det i Resolusjon 1973 står en henvisning til R2P. Dette konseptet ble utviklet for å forebygge passivitet og vetobruk av prinsipielle suverenitetshensyn for å forhindre at situasjonene som oppstod i Kosovo og ikke minst Rwanda ikke skulle skje igjen. Libya-intervensjonen ble, av Ban og hans meningsfeller, hyllet som R2Ps gjennombrudd. Denne oppgaven vil se på om R2P virkelig fikk sitt gjennombrudd i Libya-intervensjonen eller om Syria er et bevis på at R2P kun var en ønskedrøm for FN.

Menneskerettighetene er til for å hindre overgrep mot enkeltindivider basert på rase, tro, kjønn, legning og liknende mens suverenitet baserer seg på et lands rett til ikke-intervensjon. Hvis det da blir begått grove brudd mot menneskerettighetene blir verdenssamfunnet satt ovenfor et dilemma hvor man må ta høyde for om man skal ta hensyn til landets suverenitet eller om man skal prioritere menneskerettighetene. I R2P legger ICISS frem en annen forståelse av suverenitet der det lanseres at en stat som ikke evner å ta vare på sin befolkning, heller ikke kan gjøre krav på legitim suverenitet. Dette er en vinkling ut ifra individuell suverenitetsforståelse, og å da få aksept for denne påstanden i land som Kina og Russland der tradisjonell suverenitetsforståelse råder både er og kommer fortsatt til å være, vanskelig å få aksept for, i alle fall i enda en tid framover.

Hvorvidt selvråderetten eller menneskerettighetene skal veie tyngst er et spørsmål som ofte har blitt stilt igjennom tidene. Ser man langt tilbake i tid vil man kunne finne tanker om menneskerettigheter i for eksempel gresk filosofi og de store verdensreligionene (Høstmælingen 2003, 29). Historisk sett har man flere eksempler på at det har blitt gjennomført militære aksjoner for å komme nødlidende til unnsetning. Eksempelvis ble indiske soldater beordret til å beskytte sivile personer i Persia i år 538 f.Kr. og i India i år 500 f.Kr. ble den såkalte Manus lover¹ vedtatt. Disse eksemplene viser at også på denne tiden fantes det grusomheter i væpnede konflikter som man ønsket å sette en stopper for ved å sette opp visse minimumsregler for hva som var forbudt i krigføringen

¹ Manavadharamasharastra lover som forbyr bruk av gift- og brannpiler.

(Johansen og Staib 2009, 167). Dette var imidlertid før forbudet mot makt og intervensjon ble formalisert i FN-pakten.

På tross av at det stred imot paktens regler var det allikevel tilfeller det ble igangsatt humanitære intervensjoner uten statens samtykke etter 1945 også. Et par eksempler på det er da Belgia gikk inn i Kongo i 1964 og da USA gikk inn i Panama i 1989 hvor det i begge tilfellene ble det henvist til menneskerettsbruddene i landet (Ruud og Ulfstein 2008, 203).

Man kan også se i nyere tid at debatten om humanitære intervensjoner har falt i skyggen av ideologisk stormaktkamp og oppdemningspolitikk (Glanville 2011a, 249). Blant annet har det vært uenighet om hva menneskerettighetene egentlig innebar og da om handlingene egentlig kunne anses som brudd på menneskerettighetene. På 1990-tallet tok debatten seg derimot opp igjen av forskjellige årsaker. Etter den kalde krigen så man et stadig økende fokus på menneskerettighetene. 1990-tallet blir ofte referert til som «det humanitære tiår» og i denne perioden autoriserte Sikkerhetsrådet en rekke intervensjoner for å verne om disse rettighetene (Glanville 2012, 1). Intervensjonene ble ikke bare autorisert fordi den ideologiske konflikten innad i sikkerhetsrådet var dempet etter den kalde krigen. Behovet for slike intervensjoner var nå blitt større enn noen gang.

Da FN-pakten ble utarbeidet var det først og fremst internasjonale konflikter som var grunnlaget, den manglet derfor retningslinjer for hvordan man skulle håndtere borgerkrigene som nå herjet rundt om i verden. Den manglet også retningslinjer for hvordan man best skulle beskytte sivile. Både under og etter den kalde krigen var det delte meninger i Sikkerhetsrådet om hva som var årsaken til krisene som oppstod, hvordan det skulle løses og viktigheten av å sette intervensjonsforbudet til side. Da NATO valgte å intervensjonere i Kosovo uten FNs mandat nådde uenighetene i Sikkerhetsrådet et klimaks. Kina og Russland var svært opptatt av Suverenitetsprinsippet og mente intervensjonen var et brudd på folkeretten.

Som et resultat av NATOs intervensjon i Kosovo, oppfordret daværende Generalsekretær Kofi Annan om å komme fram til et måte å løse uenighetene på. Canadas regjering tok dermed initiativ og opprettet ICISS (Se Bakgrunn). Dette resulterte i rapporten «*Responsibility to Protect*» som generalsekretæren mottok i 2001. Konseptet de presenterte hadde to mål. Det ene var at kommisjonen ønsket å forplikte stater til å stanse nye folkemord og det andre var å forhindre at Sikkerhetsrådet skulle lammes når de sto overfor slike katastrofer. Dette gjorde de ved å framstille suverenitet som ansvar og intervensjon som en plikt. Prinsippet fikk imidlertid først sitt store gjennombrudd i 2005 da det fikk formell forankring i Verdenstoppmøtet i New Yorks slutterklæring (A/RES/60/1. para. 130-140). Prinsippet ble også senere omformulert i Generalsekretærens rapport av 2009 om implementering av R2P (A/63/677). Prinsippet består av tre pilarer som kort fortalt, omhandler at staten i seg selv har et ansvar for å beskytte sin befolkning mot folkemord, forbrytelser mot menneskeheten, krigsforbrytelser og etnisk rensing, men at det internasjonale samfunn har et ansvar for å gi støtte til de berørte stater slik at de skal kunne klare å sørge for beskyttelse og at det internasjonale samfunn kan gjennomføre militær intervensjon under mandat fra FNs Sikkerhetsråd i tilfeller der stater ikke evner eller vil sørge for denne beskyttelsen. Jeg kommer mer tilbake til R2P i Kapittel 3.

Konseptet møtte imidlertid mye motstand fra både land med tradisjonell og individuell forståelse av suverenitet. Da intervensjonen i Libya var et faktum ble den hyllet som en triumf og R2Ps gjennombrudd. Dette fordi Sikkerhetsrådet i Resolusjon 1973 hadde bemyndiget intervensjon kun basert på humanitært grunnlag mot den fungerende stats vilje, noe som aldri hadde skjedd før (Glanville 2012, 515; Bellamy og Williams 2011, 825). Fordi kravet om samtykke er helt sentralt i den tradisjonelle suverenitetsforståelsen, var dette bemerkelsesverdig. For det andre gikk det svært kort tid fra opprøret brøt ut til Sikkerhetsrådet grep inn (Dunne og Grifkins 2011, 515, Welsh 2011, 1). Sist men ikke minst var det presisert i Resolusjon 1973 at den libyske regjering hadde et ansvar for å beskytte Libyas befolkning noe som ble tolket som en direkte referanse til R2P. Mange mente også at på grunn av R2P ble Resolusjon 1973 vedtatt og implementert så raskt. Selv om intervensjonen i Libya i enkeltes øyne var en suksess, var det også mange som var svært kritisk til gjennomføringen. Deriblant Russland og Kina og da Syriske opprørsstyrker ba om internasjonal intervensjon kort tid etterpå fikk de avslag fra Sikkerhetsrådet.

FN er en global organisasjon. Den kan derfor ikke hente sin autoritet fra en høyere instans i systemet. FNs makt er derfor tuftet på lojalitet fra medlemslandene. Disse landene har selv begrenset sin egen maktutøvelse gjennom den folkerettslige kontrakten som FN-pakten utgjør. Land som USA, Frankrike, Russland, Kina og Storbritannia har muligheter til å blokkere vedtak i sikkerhetsrådet fordi de har nedfelt veto-rett i FN-pakten. Dette tar meg til problemstillingen min i forhold til oppgaven:

Hva er årsaken til at Sikkerhetsrådet autoriserte humanitær Kapittel-VII intervensjon på bakgrunn av R2P etter kun kort tid i Libya-krisen, mens det ikke har vært mulig å få til en enighet om å gripe inn i Syria-krisen til tross for den humanitære situasjonen? I hvilken grad ble konseptet R2P noe mer enn kun «pene ord»?

I Kapittel 2 ønsker jeg å presentere bakgrunnen for krisen og utviklingen som skjedde i Libya og Syria. Samt også bakgrunnen for R2P. Dette kapittelet er med fordi jeg mener det er viktig å kjenne historien for å forstå utviklingen og valgene som ble tatt. Kapittel 3 er teorigapittelet i oppgaven. Kapittel 4 er metodekapittelet mens Kapittel 5 tar for seg resolusjonene, rapportene og forslag til resolusjoner det ble lagt ned veto for. Resolusjonene, rapportene og resolusjonsforslagene vil være med på å gi en pekepinn på den politiske prosessen i Sikkerhetsrådet i forbindelse med konflikten og intervensjonen i Libya og konflikten i Syria. Kapittel 6 konklusjonen av det som har kommet fram i oppgaven.

2 Bakgrunn

Dette kapittelet er ment for å gi litt «Historisk kjøtt på beinet». Det tar for seg opptrappingen til konflikten i Libya og Syria, som begge hadde opphav i Den Arabiske våren, hvordan konflikten i Libya utartet seg og hvilke tiltak som ble gjort av FNs sikkerhetsråd og konflikten i Syria, som fremdeles pågår. I tillegg har jeg valgt å ta med historikken rundt R2P for å belyse dets opphav og utvikling.

2.1 Den arabiske våren

Den arabiske våren er en fellesbetegnelse på et folkelig opprør som brøt ut i en rekke land i Nord-Afrika og deretter i Midtøsten i 2010-2011. Disse opprørene førte til politisk endring i flere land, inklusivt regimeendring i Tunisia, Egypt og Libya, skifte av statssjef i Jemen og vedvarende borgerkrig i Syria.

I flere andre land ble det markert misnøye med sittende regimer og rådende politikk og opprørene hadde ulik karakter i de forskjellige landene, i form av alt fra fredelige demonstrasjoner til borgerkrig. Opprøret i Bahrain ble for eksempel slått ned ved hjelp av militær intervensjon fra nabolandene. Konsekvensene har betydning for hele regionen og er like mye en pågående politisk prosess som det er en avgrenset historisk hendelse.

Betegnelsen er noe misvisende og omstridt da det er skapt av vestlige medier og i utgangspunktet ble brukt om en forventet demokratisering av regionen etter USA's invasjon av Irak i 2003. Det spiller på andre og tidligere demokratiopprør, i Øst-Europa rundt 1989 og senere -og på våren som bilde på noe nytt som vokser fram. Bølgen av opprør startet i desember 2010 i Tunisia, så fulgte Egypt, Libya, Jemen og Bahrain etter sammen med flere andre land.

De to første opprørene i Tunisia og Egypt ble gjennomført med ikkevoldelige metoder. I Libya og etter hvert også i Syria kom det derimot til full borgerkrig. I Libya påkalte opprørerne internasjonal militær inngripen –og fikk det. I Syria derimot ble en tilsvarende anmodning avvist.

2.2 Borgerkrigen i Libya 2011

Opprøret mot Muhammar al-Gadaffi brøt ut i februar 2011, i kjølvannet av opprørene som hadde startet i Tunisia og Egypt vinteren 2010 og 2011. Som i andre land var hovedkravet skifte av regime og innføring av demokrati.

Med kraftsenteret i landets nest største by Benghazi, startet opprøret øst i Libya, hvor opprørerne raskt tok kontrollen. Derifra spredte det seg raskt til andre deler av landet, også hovedstaden Tripoli –hvor regimet holdt stand en lang stund. Al-Gaddafi satte inn våpenmakt mot opprørerne og truet med mer omfattende angrep mot sivilbefolkningen. Opprørerne organiserte da militær motstand mot regimet, og etter hvert begynte offiserer og soldater å ta med seg sine våpen og kjempe på opprørernes side. Andre medlemmer av regimet begynte å hoppe av og sammen etablerte de en sivil og militær opprørsledelse. I Benghazi ble et nasjonalt overgangsråd opprettet for å lede motstanden og etablere formalisert kontakt med det internasjonale samfunn, for deretter å etablere en ny libysk regjering.

Opptrappingen av konflikten og frykt for at opprørerne ville angripe sivile i Benghazi, førte til at FN først innførte sanksjoner mot Libya, for deretter å godkjenne iverksetting av internasjonal militær intervensjon. Intervensjonen ble først ledet av USA, deretter NATO og konflikten som fulgte innebar harde kamper med store tap. Regimet falt i juli 2011 men fortsatte i deler av landet helt til oktober da al-Gadaffi ble drept.

2.3 Damaskus - våren

Betegnelse på en periode med politisk oppmyking i Syria. Etter at diktator Hafez al-Assads død var det forhåpninger om politisk liberalisering, og det vokste fram en politisk debatt som ikke var tillatt under Baath-regimet, men som – for en tid - ble tolerert. I fravær av frie medier og uavhengige organisasjoner ble debatten i hovedsak ført i diskusjonsfora eller muntadayat, avholdt i private hjem. Det samlet særlig intellektuelle og opposisjonelle til diskusjon om politisk og sosiale spørsmål knyttet til Syrias fremtid, med krav om politiske, legale og økonomiske reformer. Den revitaliserende politiske debatten førte til utarbeidelsen og offentliggjøringen av et manifest underskrevet av 99 ledende intellektuelle som krevde politisk og intellektuelt mangfold innenfor rammene av en rettsstat – med ytrings – og organisasjonsfrihet, samt en offentlig unnskyldning ovenfor politiske fanger og opposisjonelle i eksil. Det kom også en erklæring der det ble krevd demokrati med flerpartisystem samt politiske endringer. Manifestet og erklæringen ble ikke anerkjent av regjeringen, men det ble innvilget amnesi for politiske fanger og det militære Mezze-fengselet ble stengt.

2.4 Damaskus – vinteren 2000/2001

Den politiske oppmykingen fra Damaskus-våren ble imidlertid kortvarig. Den ble en kraftig innstramming i form av at de uavhengige diskusjonsfora-sentrale samlingspunkter for opposisjonell tenkning- ble stengt og flere av demokratibevegelsens ledere ble arrestert og opposisjonen kneblet. Flere av lederne fra Damaskus-våren ble arrestert, beskyldt for å ha forsøkt å endre grunnloven med ulovlige midler. På denne måten ble den gryende opposisjonen kust før den fikk organisert seg og få styrke. Motkreftene til reformasjonen var konservative krefter i Baath-partiet, støttet av militær ledelse, og de spilte på at den nasjonale enhet og stabiliteten var truet. I 2005 underskrev mange av opposisjonslederne fra Damaskus-våren under på den såkalte Damaskus-Deklarasjonen der det ble opprettet en politisk opposisjonskoalisjon av grupper og enkeltpersoner i Syria. Det ble stilt krav om innføring av flerpartisystem og gradvis overgang til demokrati. Denne ble tatt videre under opprøret i Syria i 2011-12

Baath-regimets respons på Damaskus-våren i 2000 og Damaskus-deklarasjonen i 2005 var forspillet til Den Arabiske Våren i 2010.

2.5 Borgerkrigen i Syria 2011-2014

Baath-regimet hadde under Bashars far Hafez al-Assad styrt Syria siden 1963 og hadde bygd opp en politistat med omfattende brudd på menneskerettighetene. I tillegg hadde regimet opprettholdt et sterkt militært forsvar på grunn av sitt betente forhold til Israel. Da Bashar overtok etter sin far i 2000 var det mange som håpet at det skulle skje en politisk oppmykning, men Damaskus-våren - som medførte en viss politisk liberalisering – viste seg å bli kortlivet og allerede ved årsskifte 2000/2001 gikk over i Damaskus-vinteren. Opprøret i Syria føyde seg inn i revolusjoner rettet mot autoritære regimer i

Nord-Afrika og Midtøsten fra desember 2010. Også i Syria var utgangspunktet for opprøret krav om demokrati hvor det ble satt opp demonstrasjoner mot regimet. Sentrale krav var at Bashar al-Assad skulle gå av og Baath-regimet avvikles og det skulle opprettes et demokratisk styresett. Fredelige demokrati-krav ble møtt med voldsmakt fra regimet, noe som førte til at opposisjonen også grep til våpen og det brøt ut borgerkrig.

Politisk undertrykking i flere tiår, hadde bidratt til at den syriske opposisjonen var svak og fragmentert, men da det politiske opprøret mot Baath-regimet brøt ut i 2011 skapte det dynamikk som førte til utviklingen av en mer organisert opposisjon. Syrian Nasjonal Council (SNC) ble opprettet som en koalisjon av opposisjonsgrupper som, dannet i Tyrkia. Det muslimske brorskap hadde igjennom Baath-regimet vært forbudt men var nå en viktig aktør i SNC. Andre grupper formet seg også i opposisjon blant annet National Coordination Committee (NCC), grunnlagt av venstreorienterte grupper i Damaskus.

Opposisjonsgruppene var enige om at regime-endring og al-Assads avgang var en forutsetning for et demokratisk styresett, men de var ikke enige i fremgangsmåten. SNC søkte intervensjon fra utlandet mens NCC søkte nasjonale løsninger basert på dialog. Det utviklet seg fra folkelig protest til militær motstand og videre til borgerkrig med flere aktører og dimensjoner, religiøse så vel som regionale. Krigen tilspisset seg høsten 2013 og ble en humanitær og politisk krise. Konflikten fikk en storpolitisk dimensjon da USA truet med militær aksjon og Russland motsatte seg dette. 21. august 2013 ble det påvist bruk av kjemiske våpen i form av nervegass mot Ghouta utenfor Damaskus, hovedstaden i Syria. Dette medførte store tap av sivile liv noe som ikke bare førte til juridiske og humanitære konsekvenser, men også politisk-diplomatisk krise med både regionale og storpolitiske dimensjoner.

Opprøret ble tidlig preget av utstrakt voldsutøvelse mot sivilbefolkningen –fra begge sider, men raskt voksende drapstall. Etter hvert som regjeringsstyrkene tok i bruk tyngre skyts førte dette også til økende ødeleggelse på infrastruktur og materiell.

Bruken av kjemiske stridsmidler ble et sentralt tema i en storpolitisk diskusjon om internasjonal militær intervensjon i krigen for å støtte opprørerne mot Baath-regimet. Da angrepet kom mot et boligområde i Ghouta endret situasjonen seg. Leger uten grenser meldte at minst 355 var drept-sannsynligvis av nervegassen Sarin². Dette førte til en politisk og diplomatisk bevegelse ved at Russland og USA kom opp med et felles forslag om å avvikle Syrias kjemiske våpen. Dette ble et bindende pålegg gjennom en enstemmig resolusjon vedtatt av sikkerhetsrådet 27.september 2013.

Krigen truet den allerede ustabile regionale stabiliteten ettersom flere og flere statlige og ikke statlige aktører engasjerte seg. Dette ble spesielt tydelig da den Jihadistiske gruppen Den Islamske stat (IS) rykket militært frem, også i Irak fra baseområder i Syria. Dette førte til at en militær koalisjon ledet av USA, i august startet en militær operasjon

² Nervegass som gir symptomer bare få sekunder etter at man har vært disponert for det. Den angriper enzymer i kroppen som skal sørge for at kjertler og muskler slår seg «av» etter stimulans. Når Sarin da angriper disse enzymene vil kjertler og muskler konstant bli stimulert og man vil se det i form av nesen begynner å renne, øynene renner, muskler trekker seg sammen (pupillene blir bittesmå, hjertet slår fortere eller raskere, kramper i hele kroppen), diarè, lammelser o.s.v i verste fall fører det til at man ikke klarer å puste og dermed dør.

mot gruppen i Irak og som i september utviklet seg til flybombing av mål tilhørende IS, Jabhat-al-Nusra og Khorasan i Syria. Disse er ikke så mye en del av opposisjonen mot det syriske Baath-regimet som militante forkjempere for islam. Aksjonene var altså rettet mot de globale jihadistgruppene og ikke det syriske regimet og borgerkrigen som sådan.

2.6 Responsibility to protect R2P

Etter at den kalde krigen var over, jobbet en rekke stater for at prinsippet om staters territorielle integritet måtte balanseres i forhold til menneskers sikkerhet og grunnleggende rettigheter. The international Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), en uavhengig kommisjon, så dagens lys som et initiativ fra Canadiske myndigheter i samarbeid med store organisasjoner som et svar på FNs generalsekretær Kofi-Annans bønn om at det internasjonale samfunnet måtte komme opp med en respons til de humanitære krisene som hadde utspunnet seg på 1990-tallet, da spesielt med hensyn til Rwanda og Srebrenica. Krisene hadde vist at folkeretten ikke var tilpasset de nye utfordringene verden sto ovenfor, særlig ikke økningen i antallet borgerkriger og disse konfliktenes konsekvenser for det sivile samfunnet. I tillegg hadde verdenssamfunnet vist større vilje til å beskytte uskyldige i konflikt, noe de rundt 40 fredsbevarende oppdragene Sikkerhetsrådet hadde autorisert siden 1989 var et tegn på (ICISS 2001 a, 7).

I rapporten *Responsibility to Protect* som ble overrakt Kofi Annan i 2001, presenterte kommisjonen sin løsning på generalsekretæren sitt dilemma: «Suverenitet som ansvar for å beskytte», eller R2P. Konseptet bygget på en gammel idé, som først ble artikulert av den sudanske diplomaten Francis Deng (FNs representant for internt fordrevne) som på midten av 1990-tallet forsøkte å finne en måte å hjelpe mennesker som var på flukt i sine egne land. Utfordringene bestod i at folkeretten i all hovedsak inneholdt retningslinjer for beskyttelse av flyktninger som hadde krysset landegrensene. Deng utviklet derfor en forståelse av suverenitet som skulle gjøre det mulig å hjelpe internt fordrevne når den kriserammede staten ikke ønsket assistanse (Deng 1996, XIII). Han argumenterte for at staten har et ansvar for å beskytte sin befolkning og at det internasjonale samfunnet har et sekundært ansvar om staten forsømmer sine plikter.

I R2P ble Dengs arbeid videreutviklet. R2P kan leses som syntese mellom det tradisjonelle og den individuelle suverenitetsforståelsen. I rapporten viste ICISS eksplisitt til Annans kronikk og argumenterte for at den individuelle suverenitetsforståelsen ikke måtte ses på som en utfordring mot det tradisjonelle, men at land med en tradisjonell suverenitetsforståelse bør ta større hensyn til menneskerettighetene (ICISS 2001 a, 13). ICISS' overordnede mål var å beskytte sivile som utsettes for overgrep, men kommisjonen presiserte samtidig at R2P var forankret i både selvråderetten og menneskerettighetene. Retten til ikke-intervensjon er ment å beskytte folkegrupper og kulturer og la dem ivareta sine religiøse og etniske forskjeller, men ifølge ICISS er denne retten meningsløs om store deler av folkegruppene massakreres eller utsettes for etnisk rensing (ICISS 2001 a, 31, 75). Som Ban ki-Moon påpekte det i 2009 gikk R2P primært ut på å hjelpe land i å ivareta sitt ansvar for å beskytte, for på den måten å styrke statens suverenitet, ikke svekke den (A/63/677, 10).

Etter at rapporten var ferdigstilt gjenstod fortsatt arbeidet for å oppnå konsensus for konseptet i FN, slik at den kunne implementeres og komme til uttrykk i praksis. Kofi Annan var en av dem som ledet arbeidet og i 2003 ga han FNs High Level Panel i oppdrag å undersøke midlertidige utfordringer for internasjonal fred og sikkerhet og

om hvordan disse utfordringene skulle adresseres på en mest mulig effektiv måte. I rapporten *UN High Level Panel on Treats, challenges and Change 2004* (paragraf 203) tar panelet opp Just Cause Threshold and precautionary principles slik de var presentert av ICISS. Dette fungerte som en anbefaling til Kofi Annans utkast til en FN reform i forkant av Generalforsamlingens toppmøte i 2005 (Bellamy 2011, 21). Dette møtet var det største møtet for statsledere i verdenshistorien, og her var R2P altså en viktig del av agendaen (Jolly, Emmerij og Weiis 2009). Konseptet skapte naturlig nok debatt og ble strøket fra listen over saker som hadde oppnådd konsensus (Bellamy 2011, 22). Dette førte til at FN ledelsen måtte omskrive dokumentet, og utelate blant annet forslaget om begrenset vetorett mot intervensjon på humanitært grunnlag og intervensjon uten sikkerhetsrådsautorisering. Deler av R2P blir altså vedtatt og disse kommer til uttrykk i paragraf 138 og 139 i utfallsdokumentet fra møtet (the 2005 World Summit Outcome Document). Nå hadde man oppnådd konsensus om R2P og selv om konseptets innhold og omfang var blitt noe mer konservativt kan man si at hovedpunktene til ICISS opprinnelige dokument fortsatt er med. Regjeringene hadde nå blitt enige om innholdet og de forpliktet seg til å handle i samsvar med det (Bellamy 2009, 7).

Etter 2005 fortsatte arbeidet med R2P og i 2009 ga FNs Generalsekretær Ban Ki-Moon ut rapporten; *Implementing the Responsibility to Protect* (Ki-Moon 2009) i den hensikt å finne måter å implementere konseptet på ved blant annet å tydeliggjøre prinsippets omfang og bruksområder (Bellamy 2011, 34). Rapporten understreker at implementeringen av R2P vil være i samsvar med gjeldende lover.

Der er i forbindelse med avtalen fra 2005 utformet tre pilarer som R2P bygger på og de er som følger:

1. Staten bærer hovedansvaret for å beskytte befolkningen mot folkemord, krigsforbrytelser, brudd på menneskerettighetene og etnisk rensing, og deres oppfordring.
2. Det internasjonale samfunn har et ansvar i å oppmuntre og støtte Stater slik at de skal kunne overholde dette ansvaret.
3. Det internasjonale samfunn har et ansvar i å bruke passende diplomatiske, humanitære og andre hjelpemidler for å beskytte befolkninger mot slik kriminalitet. Hvis en Stat ikke evner å beskytte befolkningen, må det internasjonale samfunn være forberedt på å gjennomføre kollektive handlinger for å beskytte dem, i samsvar med FN pakten (Ki-Moon 2009).

Pilarene tydeliggjør R2P prinsippets omfang og bruksområder og de er ikke-sekvensielle. På denne måten ønsket Generalsekretæren å operasjonalisere R2P og tilnærmingen oppnådde bred konsensus i Generalforsamlingens Debatt i 2009. Det var enighet omkring innhold og at det ikke var nødvendig å reforhandle teksten fra R2P 2005. Man ønsket å holde prinsippet smalt for at det ikke skulle gå på bekostning av implementeringen. Ble det for vidt og omfavnet for stort ville muligheten for å oppnå konsensus reduseres. Ansvaret med å forhindre folkemord og masse mord ligger først og fremst hos staten, men det internasjonale samfunn har også en rolle som ikke kan ignoreres ved påberopelse av suverenitet. Suverenitet beskytter ikke lenger stater fra intervensjon fra andre, det er et pålegg om ansvar, der Staten blir gjort ansvarlig for folkets velferd³. Dette ble stadfestet i resolusjon 1894.

³ Disse prinsippene er nedfelt i Artikkel 1 Folkemordskonvensjonen samt utformet i prinsippene til «Sovereignty as responsibility» og i konseptet Responsibility to Protect.

3 Teori

For å forstå prosessene i Sikkerhetsrådet er det viktig å kunne noe om bakgrunnen for selve rådet, landene som har fast sete der og samarbeidende organisasjoner. Russland og Kina kan synes å ha en tradisjonell suverenitetsforståelse i motsetning til Frankrike, Storbritannia og USA som tilsynelatende har en individuell suverenitetsforståelse. På bakgrunn av dette fant jeg det viktig å ta for meg teorien for å skille mellom disse. Jus ad Bellum og Jus in Bello er sentrale når det kommer til vurderingene hvorvidt man skal gå til krig eller ikke. De beskriver noe kjøreregler for hvordan man skal gå fram i forhold til en konflikt, og hvilke vurderinger man må ta. Realismen og Liberalismen er tatt med da disse tanketradisjonene er de som har regjert i verden de siste tiårene. De forteller noe hvordan mennesker eller stater tenker og hvilke holdninger de har til samfunnet rundt seg.

3.1 Tradisjonell og Individuell suverenitetsforståelse

Selvråderetten legger til grunn at mennesker som befolker et territorium, over tid har utviklet sitt eget levesett, sin egen kultur og sitt eget økonomiske system og politiske styreform (Ruud og Ulfstein 2008, 105). Folket velger sine representanter, og om makthaverne misbruker sin posisjon står de fritt til å fjerne dem. Tyranniske regimer har en tendens til å slå hardt ned på opposisjoner, noe som igjen kan føre til at befolkningen allikevel ikke har denne muligheten. Historisk sett så har befolkningene imidlertid vist at de klarer å styrte de mest autoritære regimene på tross av regimenenes fremferd, men at de gangene det ikke har gått, har årsaken vært at majoriteten av befolkningen faktisk ser på situasjonen som akseptabel og dermed ikke ønsker å kjempe for endring (Walzer 1980, 212). Man må derfor anta at et regime representerer sitt folk, som uttrykkelig eller stilltiende gir legitimitet.

3.2 Tradisjonell suverenitetsforståelse og syn på intervensjon

For stater med tradisjonell suverenitetsforståelse tar stater rett til ikke-intervensjon utgangspunkt i selvbestemmelsesretten. Holdninger til humanitære intervensjoner er derfor forankret i om bruddene skyldes anarki eller om det er tyranni. Hvis det er snakk om anarki finnes det ikke et kollektivt uttrykk i folkeviljen, en folkevalgt regjering å respektere. Med andre ord er de ikke, av prinsipp, imot intervensjon. Hvis det er snakk om tyranni derimot stiller saken seg helt annerledes. Tar man utgangspunkt i selvråderetten og antar at regimet representerer flertall av folket, er terskelen for å sette i gang humanitær intervensjon, meget høy. Statlige overgrep er som regel et resultat av interne politiske uenigheter og skal derfor behandles som en intern sak for den berørte staten.

Land som forholder seg til tradisjonell suverenitetsforståelse er også skeptiske til at idéen om menneskerettighetene som basis for beskyttelse, går på tvers av kulturer. De frykter at kulturspesifikke oppfatninger av menneskerettighetene og oppfatningen av hva som er menneskerettighetsbrudd, skulle brukes som argument for å igangsette en intervensjon (Hehir 2012, 153). Det er uenighet om hvorvidt overgrepene som begås kan kalles etnisk rensing eller om det betegnes som folkemord slik det defineres i folkeretten. Land med tradisjonell suverenitetsforståelse er redde for at definisjonene blir tøydd for å legitimere humanitær intervensjon. I tillegg er man redde for at humanitær intervensjon brukes som en unnskyldning for å få fremmet andre interesser,

en påstand man har mange historiske eksempler på, som for eksempel invasjonen av Irak i 2003.

Tilhengere av tradisjonell suverenitet er derfor prinsipielt motstandere av intervensjoner uten FN-mandat. De mener at krisesituasjoner må vurderes og håndteres kollektivt. De mener FN-pakten først og fremst er til for å verne om selvrådet og er derfor restriktive til fortolkninger av Pakten og andre folkerettslige dokumenter. Humanitær intervensjon strider imot prinsippene om intervensjonsforbudet og maktforbudet. Det finnes imidlertid to punkter i FN-pakten som er unntak fra disse prinsippene: Selvforsvarsretten i artikkel 51 og beslutning fra Sikkerhetsrådet med hjemmel i Kapittel VII (Se underkapittel 3.12). I og med at intervensjon ikke kan betraktes som selvforsvar blir det store spørsmålet da om brudd på menneskerettighetene i seg selv kan ses på som en trussel for verdensfreden. Hvis den kriserammede staten samtykker til intervensjon stiller de seg imidlertid annerledes, da de er tilhengere av retten til å bestemme selv over indre anliggender.

3.3 Individuell suverenitetsforståelse og syn på intervensjon

Stater med individuell suverenitetsforståelse mener at staters rett til ikke-intervensjon bestemmes av om de beskytter de grunnleggende menneskerettighetene. Når befolkninger utsettes for grove overgrep, mister staten sine privilegier helt uavhengig av om overgrepene skyldes anarki eller tyranni. Menneskerettighetene bygger på en idé om at individer er en del av samme menneskelighet, og brudd på disse rettighetene anses derfor som et felles internasjonalt problem. Blir befolkninger utsatt for grove overgrep gir det derfor en rett til å intervenere, med eller uten FNs Sikkerhetsråds autorisasjon. De foretrekker FN-mandat, men er av den oppfatning at det er umoralsk å ikke gripe inn i tilfeller der Sikkerhetsrådet er lammet. Staters territorielle integritet må imidlertid respekteres, og enhver intervensjon må gjennomføres i henhold til krigens folkerett. Ingen har plikt til å intervenere om kostnadene blir for høye, om situasjonen blir forverret eller hvis risikoen for egne soldater blir for stor.

Disse landene mener at menneskerettsforpliktelsene i FN-pakten er så sterke at grove angrep fratrar regimet beskyttelsen makt- og intervensjonsforbudet gir dem. Det nevnes at det i fortalet til FN-pakten står at FN skal verne om mennesker og ikke bare stater. Det har blitt stilt spørsmål om hvorvidt det eksisterer en folkerettslig sedvanerett som gir stater rett til å intervenere i andre stater der det begås systematiske, utbredte overgrep og grove gjentatte brudd på menneskerettighetene (Johansen og Staib 2009, 154). De mener at hvis en humanitær intervensjon ikke resulterer i tap av territorium eller politisk uavhengighet, så er det forenelig med FN-pakten samtidig som at man anser grove brudd på menneskerettighetene som en trussel mot freden og dermed gir humanitære intervensjoner legalitet i Kapittel VII.

Land med individuell suverenitetsforståelse foretrekker Sikkerhetsrådets autorisasjon, men mener at det kan forsvares å igangsette ikke-autorisert intervensjon på bakgrunn av sedvanerett.

3.4 Rettferdig krig

Spørsmålet om når det er riktig å gå til krig, har vært diskutert igjennom alle tider. På Europeisk jord utviklet det seg igjennom århundrene en tradisjon rundt disse spørsmålene som i dag kalles *Rettferdig krig*. Filosofer som Augustin, Thomas av

Aquinas og Hugo Grotius var sentrale under utviklingen av denne tradisjonen som har blitt tatt opp igjen i møte med vår tids utfordringer. Her er boken *Just and Unjust wars* av Michael Walzer sentral, en bok som ble skrevet under den kalde krigen, men som også har relevans med tanke på spørsmål om bruk av militær makt i vår tid.

Teoriene rundt rettferdig krig baseres på to kriterier som beslutningen om militær maktbruk skal måles opp mot; Jus ad bellum og Jus in bello. Rettferdig krig-tradisjonen er først og fremst en systematisering av de spørsmål mennesker stiller seg når de konfronteres med krig som en mulighet. I vår tid kan man stille spørsmål om denne kriterielisten bør utvides. Etter en lang utvikling der enkeltmenneskers liv og rettigheter er løftet opp som en overordnet norm for alle typer avgjørelser og ikke minst for politiske beslutninger, kan man ane at et nytt overordnet kriterium sakte men sikkert vokser fram; nemlig ivaretagelsen av menneskelig sikkerhet. I større og større grad ser man at militært maktbruk stilles opp mot spørsmålet om enkeltmennesker, og ikke bare staten, blir ivaretatt.

3.4.1 Jus ad bellum

Her stilles det opp etiske målepunkter for når det er legitimt å gå til krig. Filosofen Henrik Syse opererer med seks kriterier for Jus ad bellum i boken *Rettferdig krig* (2003). Det finnes flere punkter for Jus ad bellum enn det finnes for Jus in bello, dette viser hvor godt begrunnet en avgjørelse om å gå til krig skal være. En beslutning som må tas på bakgrunn av nøye vurderinger av så mange relevante spørsmål som mulig.

Spørsmål	Forklaring
Legitim autoritet	Innehar jeg faktisk en rett til å erklære krig? Finnes det et mandat fra FN som faktisk legitimerer at min nasjon skal ta del i denne krigføringen?
Rettferdig grunn	Er dette selvforsvar? Har staten objektivt sett god nok grunn til å gå til krig?
Rett intensjon	Hva med mine egne motiver? Er det kanskje andre motiver inne i bildet som ikke tåler dagens lys? Hevngjerrighet? Grådighet?
Proporsjonalitet	Er krig et virkemiddel som står i forhold til det målet som skal oppnås, eller er dette som å skyte spurv med kanoner?
Siste utvei	Er krig faktisk den eneste løsningen på denne konflikten? Hva med forhandlinger, mekling, Boikott osv.? Er alt utprøvd?
Rimelig håp om å lykkes	Hva er sjansen for å lykkes med krigføringen, det vil si for å overvinne fienden og gjenopprette freden?

Tabell 1

Alle de overnevnte punktene er viktige å svare på når det skal tas en beslutning om å gå til krig.

3.4.2 Jus in bello

Beslutningen om å gå til krig er en ren politisk avgjørelse. Som oftest vil det komme et vedtak i FNs sikkerhetsråd etterfulgt av en anmodning til medlemslandene. På bakgrunn av dette skal styresmaktene i hvert enkelt land ta en avgjørelse på om de vil benytte sine styrker i militære operasjoner. Jus in bello setter krav til selve krigføringen når krig er et faktum og har som hovedhensikt å beskytte sivile, skadde og krigsfanger. Samtidig kan de forstås som et rammeverk som også beskytter de stridende styrkene, altså soldatene.

Spørsmål	Forklaring
Differensiering	Det skal skilles mellom sivile og militære mål. Sivile, Non-kombatante, Skadde og Krigsfanger skal beskyttes.
Proporsjonalitet	Legger til rette for og vurdere hensiktsmessig og legitim maktbruk uten unødig bruk av væpnet makt, også underveis i krigføringen.

Tabell 2

Det finnes både generelle og spesielle regler for krigføring. De generelle er nedfelt i internasjonale konvensjoner. De viktigste er Genève-konvensjonene, tilleggskonvensjonene og konvensjoner som forbyr bruk av biologiske våpen, giftige substanser og landminer. Det finnes fire Genève-konvensjoner. De to første handler om beskyttelse av skadde i krig uansett nasjonalitet og tilhørighet. Den tredje omhandler krigsfangers rettigheter og den fjerde handler om beskyttelse av sivile i krigstid.

I tillegg til disse generelle reglene så finnes det spesielle regler *Rules of Engagement* (ROE). Disse reglene er bygget på det generelle og overordnede, men varierer fra operasjon til operasjon ut fra den karakter operasjonen har, og det mandat som er gitt. Disse reglene har den hensikt å legge til rette for å legitimere en effektiv og hensiktsmessig maktbruk, og begrense bruken av væpnet makt.

3.5 Suverenitet og menneskerettighetene.

En av de fundamentale forutsetningene som regulerer internasjonale relasjoner, er det folkerettslige prinsippet om suveren likhet mellom stater. Prinsippet om likhet innebærer at alle stater teller for én og ingen teller for mer enn én og at staten har eksklusiv jurisdiksjon (utøvende, lovgivende og dømmende myndighet) over statens befolkning og territorium. I suverenitetsprinsippet ligger det også rett til å ekskludere andre stater fra inntrengning på eget territorium. Sistnevnte henger tett sammen med ikke-intervensjonsprinsippet som kan ses som en speiling av prinsippet om suveren likhet. Grovt sett betyr dette at en stat forbys mot å blande seg inn i andre staters interne organiseringer. Dette omfatter for eksempel forbud mot å assistere opprørere i et annet land. Staten har i medhold av prinsippet om suverenitet rett til å utøve aktiviteter på eget territorium som anses som nødvendige og fordelaktige for statens egen befolkning. Selv om de materielle reglene er relativt like innen internasjonale

menneskerettigheter og humanitær folkerett, finnes det noen grunnleggende forskjeller som bør framheves.

Den viktigste forskjellen er at mens individet ikke har noen plikter i forhold til staten i det folkerettslige regelverket vedrørende menneskerettighetene, vil et individ kunne være personlig folkerettslig ansvarlig for handlinger i strid med den humanitære folkeretten. Forholdet til FN utgjør en annen viktig forskjell mellom de to regelsystemene. FN har en sentral rolle i den internasjonale beskyttelsen av menneskerettighetene, mens regelutviklingen i den humanitære folkerett har skjedd utenfor rammen av FN. FN har heller ikke noen konvensjonsbestemt rolle i håndhevelsen av regelverket selv om FNs sikkerhetsråd og generalforsamling har opparbeidet seg en viss rolle i håndhevelsen av også den humanitære folkeretten de siste tiår. Da med henvisning til FN-pakten. Grove brudd på menneskerettighetene i en stat ved at enten staten utfører bruddene eller avstår fra å forhindre dem, vil bli sett på som et internasjonalt anliggende. I slike situasjoner er det at det kan bli stilt spørsmål om inngripen på tross av at staten ikke har gitt sitt samtykke. Denne typen inngripen strider mot suverenitetsprinsippet og spørsmålet er derfor om beskyttelse av menneskerettighetene skal legges til grunn for unntak eller begrensninger i suverenitetsprinsippet. Her kommer spørsmålet om bruk av makt og hovedregelen: *Forbud mot bruk av makt* inn i bildet.

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 Purpose of the United Nations (FN-paktens artikkel 2 nr4.).

Det er viktig å understreke at dette er det grunnleggende prinsippet. De stater som har sluttet seg til FN-pakten, har frasagt seg retten til både å true med og å bruke militærmakt mot en annen stat. Retten til selvforsvar er nettopp unntaket som bekrefter regelen Økonomisk og politisk tvang er ifølge FN-paktens artikkel 2.4 ikke å regne som maktbruk, men vil allikevel kunne være i strid med ikke-intervensjonsprinsippet. Statene som forfekter retten til humanitær intervensjon legger til grunn at en doktrine omhandlende dette må være tuftet på seks prinsipper: For det første at en intervensjon er en innrømmelse av at forhindring ikke har lyktes. For det andre at væpnet makt skal benyttes kun som siste utvei. For det tredje at ansvar for å stanse voldsutøvelse primært ligger i den staten volden utøves. For det fjerde at internasjonal intervensjon skal inntre der den aktuelle staten viser manglende evne eller vilje til å stanse overgrepene. For det femte skal væpnet makt være proporsjonal sett hen til de formål den skal oppnå, å stanse overgrep. Og for det sjette at intervensjonen bør være kollektiv, det vil si ikke en enkelt stat skal kunne bestemme seg for å intervenere (Johansen og Staib 2009, 154-155).

3.6 Suverenitet og prinsippet om ikke-intervensjon

Dette kapittelet vil innledningsvis gjøre rede for prinsippet om suverenitet og ikke-intervensjon. Disse begrepene anses som sentrale for å forstå R2P.

The organization is based on the principles of sovereign equality of all its Members.

Slik lyder artikkel 2.1 I FN-pakten og denne artikkelen legger til grunn for prinsippet om staters suverenitet. I dette prinsippet ligger eksklusivt jurisdiksjon over statens befolkning og territorium, og retten til å ekskludere andre stater fra inntrengning på eget territorium. I boka *Jus og Militærmakt* hevder forfatterne at dette prinsippet om

suveren likhet mellom stater er et av de fundamentale forutsetninger som regulerer internasjonale relasjoner (Johansen og Staib, 2009, 127).

Prinsippet har sitt opphav i freden i Westfalen i 1648 og la grunnlaget for etablering av nasjonalstaten, slik vi kjenner den i dag (Hobson 2005, 83-86). Dette anses fremdeles som en av de helt grunnleggende forutsetningene for internasjonal stabilitet, og ses på som en ukrenkelig del av FN-pakten. Denne forståelsen av suverenitetsprinsippet definerer en rekke rettigheter, men sier ingenting om hvilke former for ansvar man har og vil i prinsippet bety at det staten velger å gjøre innenfor sine landegrensar er opp til hver enkelt stat så lenge det ikke går på bekostning av andre stater.

Det kom en annen forståelse av suverenitet allerede i den amerikanske uavhengighetserklæringen fra 1776. Her fokuseres det på statens ansvar og menneskers rettigheter. Disse menneskerettighetene går foran politikk, og de er medfødte og like for alle (Bellamy 2009, 19). Kort oppsummert sier denne at myndigheter som feiler i å beskytte sine innbyggere og deres grunnleggende rettigheter, eller som med vilje misbruker sine rettigheter, feiler i sitt ansvar som suverene. Dette gir folket rett til å forkaste de sittende myndigheter for så å bytte de ut med noen som bedre ivaretar deres rettigheter (Ibid. 20).

Det neste som er sentralt i forståelsen av R2P er prinsippet om ikke-intervensjon. Innblanding i andre staters interne anliggende forbyes i FN-Charter artikkel 2.7:

Nothing contained in the present Charter shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any state or shall require members to submit such matters to settlement under the present Charter; but this principle shall not prejudice the application of enforcement measures under Chapter VII (FN 1943, 3).

Dette er et generelt prinsipp og følger av FN-Charterets artikkel 2.1 og 2.4 og internasjonal sedvanerett (Ibid). De to vanligste unntakene fra dette prinsippet er FN-paktens system for kollektiv sikkerhet gjennom resolusjon fra FNs Sikkerhetsråd og staters selvforsvarsrett som respons på væpnet angrep. Det tredje unntaket er omdiskutert, og gjelder retten til humanitær intervensjon på sedvanerettslig grunnlag, altså uten at det ligger en resolusjon fra sikkerhetsrådet til grunn. Et ytterligere unntak for bruk av makt mot eller i en annen stat er at staten har gitt sitt samtykke (Johansen og Staib 2009, 141).

3.7 Suverenitet som ansvar

Da ICISS rapport ble lagt fram var det ikke første gang at utfordringer med suverenitet og intervensjon ble adressert. Etter den kalde krigens slutt økte andelen inter statlige konflikter, noe som medførte en stor økning internt fordrevne. Fordi disse flyktningene forble innenfor statens grenser fikk de ikke den internasjonale oppmerksomheten eller støtten som internasjonale flyktninger ville ha fått i samme situasjon. Ansvar for internt fordrevne flyktninger lå hos myndighetene i den aktuelle staten (Bellamy 2011, 10). Dette ble særlig problematisk da det var disse myndighetene som helt eller delvis var skyld i at innbyggerne var på flukt, eller det faktum at de ikke hadde resurser eller evne til å gjøre noe (Ibid, 10). FN-pakten fastslår at statene er suverene innenfor eget territorium, og slik har stater vært beskyttet mot inngripen utenfra i interne anliggender. Man kan med gode grunner hevde at dette prinsippet har ført til færre

kriger stater imellom, men det har også ført til at undertrykkende regimer har kunnet utføre brudd på menneskerettighetene uforstyrret innenfor egne landegrenser.

Prinsippet for staters suverenitet innfelt i FN-pakten hindret altså stater i å gripe inn i andre staters interne anliggende. Utfordringene for det internasjonale samfunnet i slike situasjoner er hvordan man skal kunne påvirke vertsstaten til å ta tak i situasjonen selv. En løsning kan være å få staten til å samtykke i å ta imot humanitær assistanse fra utenforstående. Dette var bakgrunnen for arbeidet med intervensjon og suverenitet, og the Secretary-General's Special Representative on Internally Displaced People var en bidragsyter til utviklingen av prinsippet om suverenitet som ansvar (Bellamy 2011, 10). I Principles and Guidelines som ble utgitt av FN i 1998 ble dette prinsippet med konkretisert, og utgivelsen erkjente at hovedansvaret for internflyktninger ligger hos landet de tilhører, og at andre stater har rett til å kunne tilby humanitær støtte og at landet da skal gi sitt samtykke til slik støtte utenifra (FN/OCHA 2001, Prinsipp 3 og 25).

Til tross for FNs forsøk på å øke aktiviteten for å beskytte sivile etter den kalde krigen lyktes man ikke å forhindre en rekke lovbrudd og grove overgrep. Folkemordet i Rwanda og massakren Srebrenica kommer fram som et godt eksempel på dette. Da NATO intervenerte i Kosovo i 1999 var dette uten autorisasjon fra FNs sikkerhetsråd. Dette kan forklares med at Russland og Kinas opposisjon i sikkerhetsrådet gjorde det lite sannsynlig at en væpnet intervensjon i Kosovo ville bli autorisert (Bellamy 2011, 15). På denne måten ble det markert at det internasjonale samfunnet ikke alltid var i stand til å handle til tross for alle de overgrepene og brudd på menneskerettigheter som her ble gjort. Principles and Guidelines fra 1998 viste seg å være utilstrekkelig for å oppnå konsensus om intervensjon på humanitært grunnlag. Dette var en utløsende faktor som førte til etableringen av ICISS, etter bønn fra Kofi Annan om at det internasjonale samfunnet måtte komme opp med en felles løsning for å beskytte mennesker og stoppe brudd på menneskerettighetene.

3.8 Responsibility to Protect (R2P)

Den grunnleggende tanken bak R2P er at det ikke lengre er bare staters sikkerhet som er viktig i det internasjonale samfunnet, men også menneskers sikkerhet skal bli vektlagt. Generalsekretær Kofi Annans tale til FNs generalforsamling i 1999, tok opp det som var kjernen i utfordringene man nå sto overfor:

...If humankind's intervention, indeed, an unacceptable assault on sovereignty, how should we respond to a Rwanda, to a Srebrenica – to gross and systematic violations of human rights that effect every precept of our common humanity? (Ibid).

Ikke mindre enn året etter at ICISS ble opprettet utga den rapporten, Responsibility to Protect (R2P), og rapporten presenterte en annen måte å se suverenitet på. I stedet for å se suverenitet som rettigheter og makt staten har, tar rapporten opp at en stats suverenitet burde bygge på dens ivaretagelse av sine innbyggere (Ibid. 8). Dersom en stat ikke er villig til, eller er ute av stand til å ta vare på sine innbyggere, mister staten, ifølge R2P, sine suverene rettigheter og privilegier. Da blir det det internasjonale samfunnets ansvar å intervensjon for å beskytte befolkningen. Rapporten har hatt en økende innflytelse på tenkingen omkring disse spørsmålene (For prinsippet om rett autoritet se vedlegg 2)

I bunn og grunn sier R2P at hver enkelt stat og det internasjonale samfunnet har et ansvar for å ta tak i de grunnleggende årsakene til konflikter så tidlig som mulig for å

forhindre at en ødeleggende konflikt bryter ut. Når en konflikt bryter ut må tiltak iverksettes. Her skal ikke militær makt eller midler tas i bruk, men derimot tiltak som forhandlinger, nødhjelp, politisk press, boikott og liknende. Først når disse viser seg utilstrekkelig kan væpnede operasjoner iverksettes, men da med hensyn på å beskytte truede befolkningsgrupper og ikke på å beseire en stat. Med andre ord vil stater som ikke kan eller vil beskytte sine innbyggere miste sitt krav på legitim suverenitet.

Militær intervensjon er imidlertid det som vies størst oppmerksomhet i rapporten. Rapporten utformer et rammeverk for hvordan militær intervensjon skal kunne benyttes som et verktøy i håndhevelse av R2P. Rapporten setter opp seks grunnleggende kriterier som må være vurdert før det internasjonale samfunnet kan ta i bruk militærmakt på en annen stats territorium. Kriteriene er de samme som har blitt presentert i Jus ad Bellum. På denne måten kan R2P ses på som en videreutvikling av rettferdig krig-tenkingen i lys av den politiske utviklingen som har skjedd fra begynnelsen av 1990-tallet og fram til i dag (Lunde og Matlary 2009, 184).

Hvilke tilfeller som kunne rettferdiggjøre militær intervensjon kommer fram i rapporten under Just Cause Threshold. Prinsippene omhandler egenskaper ved krisen eller situasjonen det skal interverneres i, og definerer hva som er terskelen for militær intervensjon:

....military intervention for human protection purposes is justified in two broad sets of circumstances, namely in order to halt or avert:

- *Large scale loss of life, actual or apprehended, with genocidal intent or not, which is the product either of deliberate state action, or state neglect or inability to act, or a failed state situation; or*
- *Large scale "ethnic cleansing" actual or apprehended whether carried out by killing, forced expulsion, acts of terror or rape (ICISS 2001, 32).*

I rapporten hevdes det at oppfatningen av at militær intervensjon på humanitært grunnlag kan rettferdiggjøres og er støttet av en bred variasjon av juridiske kilder. Kildene det refereres til er Genève-konvensjonen med tilleggsprotokoller, de internasjonale menneskerettighetene, Folkemord-konvensjonen, Menneskerettighetsbestemmelsene nedfelt i FN-pakten, statuttene for menneskerettighetsdomstolen og en rekke andre og en rekke andre internasjonale menneskerettighetsbeskyttelsesavtaler (Ibid. 16). Det er imidlertid ingen konkrete fellesnevnerne for disse kildene og både tolkninger og utledninger fra dem kan være tvetydig.

Rapporten tar for seg tvingende menneskelige behov for befolkninger i fare for overgrep, etnisk rensing og sult. Den understreker den enkelte stats ansvar for å beskytte sitt eget folk mot denne type nød, og påpeker nødvendigheten av et internasjonalt samfunn som utøver dette ansvaret dersom stater er ute av stand til eller uvillige til å ta dette ansvaret selv. På denne måten har rapporten flyttet fokus fra staters rettigheter over til staters ansvar ovenfor individets rettigheter og dermed forandret både terminologi og perspektiv. Objektet for sikkerhet er mennesket og ikke staten (Ibid. 17). Den påpeker også at statlig praksis endrer seg og at internasjonal sedvanerett utvikler seg og i den sammenheng er ICISS av den oppfatning at FN-paktens relativt tydelige standpunkt mot militær intervensjon ikke behøver å ses på som absolutt i saker som omhandler avgjørende handlinger på humanitært grunnlag.

3.9 R2P og Folkeretten

ICISS plasserte R2P i eksisterende folkerett (ICISS 2001 a, XI). Det internasjonale ansvaret for å beskytte ble gitt til Sikkerhetsrådet, som kan autorisere humanitære intervensjoner med hjemmel i Kapittel VII (ICISS 2001 a, 50). I rapporten presiserte ICISS at det gjeldt «med eller uten den aktuelle statens eller dens ledes samtykke» (ICISS 2001 a, 8). Kommisjonen mente at stater praksis på 1990-tallet viste at det eksisterte en sedvanerett for humanitære intervensjoner, og minnet om at Sikkerhetsrådet hadde autorisert maktbruk utelukkende på humanitært grunnlag både i Rwanda og i Somalia. I tillegg argumenterte de for at R2P er i tråd med en rekke folkerettslige dokumenter, blant andre Folkemord-konvensjonen, Genève-konvensjonen og ICC-statuttene. Selv om ICISS mente at det først og fremst var Sikkerhetsrådet som kunne autorisere slike aksjoner, viste de også til den såkalte «Uniting for Peace»-doktrinen, som gir Generalforsamlingen mulighet til å behandle saker om fred og sikkerhet når Sikkerhetsrådet er handlingslammet (Ruud og Ulfstein 2008, 2014). ICISS argumenterte for at intervensjon var på lang vei det samme som stater med individuell suverenitetsforståelse anførte⁴.

3.10 Seks kriterier for humanitær intervensjon

For at intervensjoner skal være legitime må de oppfylle seks kriterier, som ikke er nye, men utledet fra videreført fra Rettferdig Krig-tradisjonen.

Rettferdig grunn understreker den objektive siden av beslutningen: Hva er den egentlige årsaken til at man står ovenfor en beslutning om å gripe inn med militære midler (Lunde og Matlary 2009, 173)? Hvis en stat begår eller ikke klarer å forhindre grove brudd på menneskerettighetene som ved for eksempel etnisk rensing og store tap av menneskeliv vil det ifølge ICISS være en rettferdig grunn til humanitær intervensjon (ICISS 2001 b, 140-143).

Rett intensjon understreker den subjektive siden av beslutningen: Hva er motivasjonen eller det man ønsker å oppnå med krigføringen (Lunde og Matlary 2009, 173)? En intervensjon skulle kun ha humanitære hensikter ifølge ICISS (2001 b, 140-143).

Før beslutningen om bruk av militær makt tas må også beslutningstakers intensjon med maktbruken utfordres kritisk og det må stilles spørsmål ved om årsak oppgitt er egentlig årsak og om motivasjonen og det man ønsker å oppnå står i samsvar med hverandre.

Rett autoritet innebærer at det først og fremst er Sikkerhetsrådet som kan autorisere maktbruk, men dersom Sikkerhetsrådet ikke klarte å bli enige åpnet ICISS for at det kunne henvende seg til Generalforsamlingen. Det kom også først opp et forslag om at P5 ikke skulle legge ned veto der Rettferdig grunn var oppfylt, men denne ble senere utelatt fra R2P etter ikke oppnådd konsensus på 2005 World Summit (ICISS 2001 a, 51).

Proporsjonalitet sier at det skal være et rimelig forhold mellom de midler som tas i bruk, og det målet som skal oppnås. Dette er et kriterium som gjelder både Jus ad bellum og Jus in bello. Dette innebærer at man ikke skal bruke mer makt enn det som er nødvendig for å nå målet (Lunde og Matlary 2009, 178). Kort sagt så innebærer det at

⁴ Skiller mellom Individuell og Tradisjonell suverenitet.

intervensjonsmaktene må respektere krigens folkerett og ikke bruke mer makt enn nødvendig (ICISS 2001 b, 104-143).

Siste utvei fungerer som et spørsmål til beslutningstakerens intensjon og retter fokus mot spørsmålet om alle tenkelige midler er blitt brukt og at militær makt faktisk er siste mulighet, *ultima ratio* (Lunde og Matlary 2009, 179). Her må alle ikke-militære midler prøves ut først (ICISS 2001 b, 140-143).

Rimelig håp om å lykkes knyttes til hvor rimelig det er at målet kan nås gjennom bruken av militær makt. Man skal på et vis ikke bare vinne krigen, men også freden i prosessen (Lunde og Matlary 2009, 180). Man må stille seg spørsmålet om hvorvidt man har oppnådd et resultat til det beste for menneskene når krigen er vunnet.

ICISS presiserte at R2P ikke bare omhandlet intervensjon, eller «ansvar for å reagere». Vel så viktig var «ansvaret for å forebygge» som handlet om preventive tiltak og «ansvar for å gjenoppbygge» som handlet om at intervensjonsmakten forpliktet seg til å bistå i gjenoppbyggingsarbeid etter at konflikten var over.

3.11 Operasjonaliseringen av R2P

ICISS' syn på legitimitet og legalitet er innfelt i R2Ps tre ansvarspilarer. Dersom stater har forsømt sitt ansvar for å beskytte, overføres dette ansvaret til det internasjonale samfunnet, som på sin side må gripe inn under Kapittel VII eller under «Uniting for Peace»-doktrinen om de seks kriteriene for humanitær intervensjon er oppfylt (se avsnitt 3.9). Fokuset ligger på «ansvar» og «plikt» og om statene bruker ansvar retorikk i debatter om humanitære intervensjoner. Det er flere som legger vekt på R2Ps språklige funksjon. Eli Stamnes mener at R2P fungerer som en «speech act». Når land bruker ansvar retorikk i forbindelse med en krisesituasjon, heves krisen over «vanlig utenrikspolitikk. Slik blir R2P-språk en katalysator for handling (Stamnes 2009, 77). Gareth Evans mener at R2P fungerer som et kamprop som bidrar til at stater reagerer hurtig og effektivt i møtet med ekstreme situasjoner (Evans 2008, 65).

Gitt at stater bruker R2P-språk bevisst, kan det forventes at stater som har internalisert ICISS' ideer, bruker formuleringer som «ansvar for å beskytte» og «plikt til å beskytte» i debatter om humanitære intervensjoner. At resolusjon 1973 ble hyllet som R2Ps gjennombrudd var nettopp fordi den benyttet ICISS terminologi.

3.12 FNs sikkerhetsråd

Det er 15 land som har sete i sikkerhetsrådet til FN. Fem er faste medlemmer (Russland, USA, Frankrike, Storbritannia og Kina), mens de resterende 188 FN-landene skifter etter en geografisk fordelingsnøkkel på ti ikke faste seter. De velges av generalforsamlingen og sitter for to år av gangen. Det er vanlig at det velges fem land fra Afrika og Asia, to fra Latin-Amerika, to fra Vest-Europa og andre land (Australia, Canada, New Zealand) og ett fra Øst-Europa.

De fem faste medlemmene har veto⁵. Et forslag til vedtak må oppnå minst ni av de 15 stemmene i rådet. Hvis en av de fem legger ned veto mot et forslag som fremmes i Sikkerhetsrådet, blir det ikke fattet noe vedtak. Med andre ord: Selv om forslaget har ni eller flere stemmer, kan et veto stanse forslaget. Man ser også at forslag ikke bringes

⁵ Vetorett betyr at hvis et land stemmer imot et forslag, kan ikke forslaget gå igjennom.

fram til avstemming hvis ett eller flere av de faste medlemmene har signalisert veto. Land kan også markere avstand til et forslag ved å avstå fra å stemme.

Sikkerhetsrådet er det suverent mektigste organet i FN. Rådet er det eneste organet i FN som kan benytte militær makt, og alle medlemsstater har plikt til å etterleve rådets beslutninger. Alle medlemslandene i FN må følge de vedtak som rådet fatter. Sikkerhetsrådet har ansvar for å bevare fred og sikkerhet i verden, og det bestemmer hvor FNs fredsbevarende styrker skal utplasseres. Dette er de pålagt av FN-Pakten. Rådet har myndighet til å sette makt bak ordene, ved å beordre sanksjoner eller kollektiv militær innsats.

3.13 FN-Pakten

De massive overgrepene før og under annen verdenskrig fikk verdenssamfunnet til å innse at statsmakter måtte få større begrensninger enn tidligere. Da statene møttes i San Fransisco våren 1945 for å vedta sin internasjonale «orden», nemlig FN-pakten, ble statenes selvråderett veiet opp mot utsiktene for bærekraftig fred. FN-paktens fortale henviser til de unødige lidelsene menneskene hadde gått igjennom til da. Det uttrykkes stor tiltro til at individenes rettstilstand på den ene siden og respekt for internasjonale avtaler på den andre kan ha innvirkning på den internasjonale freden. Hovedtrekket er allikevel den samarbeidsånden som disse statene gir uttrykk for.

Fortalen til FN-pakten gir uttrykk for hvilke rammer de operative bestemmelsene ble til i. Samtidig kan den gi en forståelse av hvor sentrale menneskerettighetene skulle være i FNs arbeid i tiden fremover.

WE THE PEOPLE OF THE UNITED NATIONS DETERMINED

To save succeeding generations from the scourge of war, which twice in our lifetime has brought untold sorrow to mankind, and to reaffirm faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person, in equal rights for men and women and of nations large and small, and to establish conditions under which justice and respect for the obligations arising from treaties and other sources for international law can be maintained, and to promote social progress and better standards of life in larger freedom.

AND FOR THESE ENDS

To practice tolerance and live together in peace with one another as good neighbors, and to unite our strength to maintain international peace and security, and to ensure by the acceptance of principles and the institution of methods, that armed forces shall not be used, save in the common interest, and to employ international machinery for the promotion of the economic and social advancement of all peoples,

HAVE RESOLVED TO COMBINE OUR EFFORTS TO ACCOMPLISH THESE AIMS.

Selv om fortalen henviser til troen på de grunnleggende menneskerettighetene, var tiden likevel ikke moden for å konkretisere disse rettighetene i særlig grad. Det kan nok skyldes at mange sentrale stater hadde egne krenkelser de måtte svare for, som rasediskriminering (USA), kolonialisme (England og Frankrike) og arbeidsleire (Sovjetunionen). En rekke bestemmelser tar likevel høyde for at menneskerettigheter vil

være et viktig arbeidsområde for FN⁶. Den klareste referansen til menneskerettighetene finner vi i FN-paktens formålsbestemmelser i artikkel 1 (Se vedlegg 1).

Menneskerettighetene har utviklet seg siden 1945, og det er ikke bare artikkel 1 (3) som er relevant for å sikre individene disse rettighetene, men vel så mye underliggende forutsetninger som fred og sikkerhet som omtales i punkt 1 og 2. At FN-pakten oppmuntrer til respekt for menneskerettighetene som et formål, gir ikke i seg selv noen klar anvisning på ha dette i realiteten innebærer. Artikkel 55 i FN-pakten beskriver dette noe bedre (Se vedlegg 1).

Som det vises her så favner Artikkel 55 ganske vidt og omhandler både økonomiske og sosiale menneskerettigheter samt internasjonale løsninger på disse. FN-pakten slår fast at den skal fremme de målene som oppstilles i denne artikkelen og i utgangspunktet kan dette virke lite forpliktende, men i virkeligheten åpner det for at både menneskerettigheter kan og skal være en integrert del av FNs arbeid, og at medlemslandene forplikter seg til å respektere og beskytte menneskerettighetene. Og Artikkel 56 sier blant annet følgende:

Article 56:

All members pledge themselves to take joint and separate action in co-operation with the Organization for the achievement of purposes set forth in Article 55.

FNs generalforsamling og FNs økonomiske og sosiale råd (ECOSOC) har ansvaret for å fremme menneskerettighetene i henhold til pakten. Dette kommer særlig fram i Artikkel 13 (1) (se vedlegg 1).

ECOSOC har spilt en viktig rolle for menneskerettighetsarbeidet, særlig igjennom de underorganene som er blitt opprettet. Disse mandatene beskrives blant annet i artikkel 62 og 68 (Se vedlegg 1).

Det viktigste med FN-pakten i denne sammenheng er nok at den omhandler menneskerettighetene som et felt FN skal arbeide for. På denne måten er menneskerettighetsvernet blitt løftet opp fra det nasjonale til det internasjonale planet, og det gjøres dermed et innhugg i statenes tidligere ubetingede selvråderett. Henvisninger til menneskerettigheter har åpnet for at FN kan gripe inn gjennom FN-pakten Kapittel VII ved massive krenkelser. Samtidig har FNs myndighet på området i kombinasjon med statenes plikt til å samarbeide, gjort det mulig å utarbeide internasjonale materielle rettigheter og mekanismer.

3.14 Realisme

Realism emphasizes the constraints on politics imposed by human selfishness and the absence of international government, which require "the primacy in all political life of power and security (Donnelly m.fl. 2009, 32).

Realisme er en politisk teori som brukes for å forklare interaksjoner mellom stater i det som antas å være et anarkisk internasjonalt system. Politisk realisme er den eldste og oftest antatte teorien innenfor internasjonale relasjoner (IR). Teorien fokuserer opprinnelig på individuelle premisser. Mennesket styres av egoistiske motiver og de

⁶ FN-pakten artikkel 1(3), 13 (1), 55 (c), 56, 62 (2), 68 og 76 (c).

ønsker å maksimere sine egne interesser. Realismen brukes i dag innenfor internasjonal politikk blant annet til å belyse staters oppførsel i det internasjonale systemet. Realismen mener mennesker og stater primært er motivert av ulike typer makt, ikke idealer og etikk (Ibid, 31-36).

Thukydid fra Athen ca. 400 år f.Kr har vist at han resonerte på samme måte som den såkalte «Realistiske skole» på 1900-tallet da han i sin bok om Peloponneserkrigen innledningsvis sa at krigen ble uunngåelig på grunn av Athens stadig økende makt og den frykten det innga Sparta. Senere har realismen blitt utviklet igjennom kjente navn som Niccolò Machiavelli og deretter Thomas Hobbes. Realisme kan deles inn i ulike retninger hvor de mest sentrale er klassisk realisme og ny-realisme⁷.

Felles for de ulike retningene er at det internasjonale systemet betraktes som anarkisk, at det ikke finnes noen overordnet myndighet som har sanksjonsmulighet ovenfor suverene stater (Donnelly m.fl. 2009, 31-36). Stater må sørge for sin egen overlevelse. Stater blir dermed sett på som egoistiske aktører, som vil gjøre det de kan for å sikre sin egen overlevelse, selv om det innebærer å skade andre stater. Realistene fokuserer nesten utelukkende på stater som aktører da de mener at organisasjoner og selskaper «låner» makt av statene, en makt statene kan kreve tilbake.

Stater har militære kapasiteter som kan virke truende på andre stater. Det antas at stater aldri kan være sikre på andre staters egentlige intensjoner, hvilket medfører at man aldri kan være sikker på at andre stater ikke benytter seg av sine militære evner til å angripe. Dette kalles sikkerhetsdilemmaet og står sentralt i realismen. Sikkerhetsdilemmaet går kort fortalt ut på at når stater vil redusere sin egen usikkerhet, ruster de opp for å avskrekke andre fra å angripe. Dette kan på sin side bli en ond sirkel av frykt for offensive hensikter som fører til et våpenkappløp som ikke bare koster penger, men ikke fører til større sikkerhet (Ibid. 39). Det antas at stater tenker strategisk og opptrer rasjonelt i forhold til hvordan de kan overleve i det anarkiske system.

Realister erkjenner at menneskelige behov og begjær er veldig forskjellig fra person til person, men fremhever allikevel de begrensningene som det smålige og egoistiske aspektet i menneskelig natur setter på utførelsen av diplomati (Ibid. 32).

«In politics we must act as if all men are wicked and that they will always give vent to the malignity that is in their minds when opportunity offers». (Machiavelli 1970, Bok I Kapittel 3).

Internt i stater blir egoismen vanligvis holdt i tømmene ved hjelp av hierarkisk politiske regler. I IR tillates anarki og det oppfordres til og med til de verste sidene i menneskelig natur å få komme fram. Den sosiale verden er kun et fremspring av menneskelig natur på det kollektive nivået (Morgenthau 1962, 7). Realistene ser at konflikter kan være situasjonsbetings, men tror at selv i situasjoner der det ikke er tilfelle vil stolthet, lyst og søken etter suksess føre til krig, alle mot alle i det uendelige (Donnelly m.fl. 2009, 32-33).

Hobbes har gjort tre antakelser der sammenhengen mellom disse tilstandene fører til krig, alle mot alle. Menn er likestilte på den måten at den svakeste er sterk nok til å

⁷ <https://snl.no/realisme>

bekjempe den sterkeste, enten ved at det dannes en koalisjon med andre eller ved hjelp av hemmelig renkespill. Ved at man vet at muligheten for å vinne er der vil det være likhet i evnen til å håpe at man oppnår det man ønsker. «Jeg er like god som deg og bør derfor ha minst det samme som du», et tankemønster som fører til at mennesker er fiender. Fiendskapet forsterkes ettersom man motiveres av konkurranse, tilbakeholdenhet, ære og berømmelse (Hobbess 1651, Kapittel 13). Mennesket invaderer av tre årsaker; først for å oppnå fordeler, deretter for sin egen sikkerhet og til slutt for sitt eget rykte og omdømme (Donnelly m.fl. 2009, 34). Selv der man ikke ønsker å starte en krig, vil redsel føre til defensiv krig, dette for å prøve å unngå at det man antar skal skje, vil skje.

Realister er av den oppfatningen at intervensjon kun kan rettferdiggjøres i situasjoner der man må forsvare seg selv, for eksempel der nasjonal sikkerhet er. I tillegg anser de ikke internasjonal lov for å være «skikkelig» lov, men heller en form for selv-hjelp ved å være den eneste kilden til sikkerhet i internasjonale forhold (Weeler 2002). De mener også at internasjonalisme er et «blindspor» som gjør politisk språk til kun et retorisk språk, brukt av stater med den ene hensikten å kamuflere jakten på nasjonale interesser (Huntington 1973).

Nyrealismen har de siste tiår hatt en dominerende rolle i statsvitenskapelig teori og omhandler det internasjonale systemet og hvilken effekt systemet har på krig og fred og om internasjonale institusjoner bidrar til økt samarbeid og kontakt mellom stater. De mener det er det internasjonale systemets struktur som tvinger stater til å søke makt, ikke menneskelig natur. De behandler tilstander som svarte bokser hvor det verken finnes gode eller onde stater, men der rådende anarki og mangel på høyere autoritet tillater stater å maksimere sin egen sikkerhet.

De to viktigste fenomener innenfor Ny-realismen er:

1. Anarki avhenger av selvtillit og er en konstant faktor som aldri endres.
2. Antall stormakter og den relative fordelingen av makt

Ny-realismen har blitt delt inn i defensiv og offensiv realisme

Defensiv realisme (Waltz):

Hovedidéen er at for mye makt straffes. Hvis stater klarer å ta for mye makt vil andre makter prøve å slå dem ned fra «tronen». En stat kan ikke ha så mye makt at den utgjør en for stor trussel mot andre stater. Stater reagerer kun på eksterne trusler (noe som sjelden skjer), og reagerer da ved å forsøke å balansere maktforholdet for ikke å virke truende. Men dette fungerer imidlertid ikke når de to statene frykter hverandre. Det kan føre til et opprustningskappløp. Defensiv realister mener bipolaritet er den beste måten å balansere enhver makt, eksempelvis den kalde krigen.

Offensiv realisme (Mearsheimer):

Disse godtar hovedprinsippet for strukturell realisme, men har et annet syn på hvordan stater oppfører seg. Stater er aggressive, militære og maktsøkende. De hevder at statene ønsker å maksimere sin makt. Man ser makt som et våpen ikke et middel (det motsatte av defensiv realisme). Hvis makt er den beste måten å overleve på, betyr det at stater ønsker å bli et hegemoni. De mener at det ikke finnes en balanse eller en status-quo. Det innebærer at statene stadig er i en maktkamp om sin egen sikkerhet.

Nyliberalismen ble dannet som en reaksjon på nyrealismen, og retningen har dominert sammen med nyrealismen i IR-tenking de siste tiårene.

3.15 Liberalismen

Liberalismen er en politisk og filosofisk retning som har sitt opphav fra den greske filosofen Aristoteles og opplysningstiden i Europa og USA. Grunntanken er at alle mennesker er født frie og at de i egenskap av å være mennesker har en del ukrenkelige rettigheter. Disse rettighetene kan ingen stat eller andre personer krenke uavhengig av hvor gode grunner de måtte mene de har. Rettighetene er klare forløpere til menneskerettighetene i dag⁸.

Samfunnet i Liberalismen har kun en sekundær status og har kun en verdi når det gir individet mulighet til å utfolde seg.

Dette ga grobunn for sosialliberalismen som ville at staten skulle spille en viktig rolle i samfunnslivet. For å gi alle en rimelig sjanse, måtte det settes inn restriksjoner som rammet de rikeste og de sterkeste for å skape bedre utvikling for alle⁹. Prinsippet om å beskytte individets rett til eget liv og å leve i fred gjør at staten får et spesifikt sett med begrensende, men allikevel omfattende funksjoner:

1. Militærvesen: For å sikre frihet for innbyggerne fra eksterne krefter (hovedsakelig andre staters militærstyrker)
2. Politivesen: For å sikre innbyggerne fra interne krefter (som tyver og drapsmenn)
3. Rettsvesen: For å dømme kriminelle, sikre at kontrakter overholdes, løse sivile tvister og sørge for at nye lovforslag ikke bryter med grunnloven.

Både statens funksjoner og alt er til slutt ment å bli finansiert på frivillig basis. Staten kan ikke gripe inn i næringslivet, åndslivet eller det sivile livet så lenge det ikke skjer noe kriminelt. Liberalister mener at selv om mennesker blir torturert og mishandlet i andre land, er ikke den liberalistiske staten nødt til å foreta seg noe militært. Staten har moralsk rett til å gjøre det, men ikke en moralsk plikt. Staten må først og fremst sørge for å overleve selv for å kunne gi egne innbyggere beskyttelse, og det vil den sannsynligvis ikke klare å gjøre hvis den erklærer alle andre undertrykkende stater krig.

Staten skal som nevnt ikke legge seg i veien for næringslivet, men i tilfeller der det er snakk om handel med bedrifter fra land med barbariske regimer, kan staten legge ned forbud. Dette gjøres for å isolere slike regimer økonomisk, ettersom handel gir de undertrykkende styresmakter ressurser de ellers ikke ville ha hatt. Handel til denne typen land er ofte indirekte støtte til myndighetene, og en boikott vil da føre til raskere kollaps av regimet.

I motsetning til realistene har liberalistene fred som sin normaltilstand. Fred kan være evigvarende ifølge Kant. Naturlovene dikterer harmonien og samarbeidet mellom folkene. Krig er derfor både unaturlig og irrasjonelt, en kunstig mekanisme og ikke et produkt av menneskelig natur. Ved å tro på menneskelig fornuft og evnen mennesket har til å se sitt indre potensiale, er de sikre på at flekkene etter krig kan bli fjernet fra menneskelig minne (Burchill m.fl. 2009, 60-61)

⁸ <https://snl.no/liberalisme>

⁹ www.nrk.no/norge/fakta-om-liberalismen-1.3125104

“War was a cancer on the body of politic. But it was an ailment that human beings, themselves, had the capacity to cure” (Ibid. 61)

Samfunnet oppfattes ifølge Hobbs, som en sum av enkeltindivider. Samfunnsmessige institusjoner og normer har ingen selvstendig verdi og eksistens, men er bevisst skapt av rasjonelle individer med henblikk på å ivareta bestemte interesser, og som på den måten kan endres ved å ta beviste beslutninger.

Vanligvis skiller man mellom positive og negative rettigheter, eller mellom velferds- og frihetsrettigheter. Disse skiller seg fra hverandre ved at førstnevnte innebærer retten *til* noe (for eksempel retten til utdanning eller helsepleie) mens sistnevnte innebærer retten *fra* noe (for eksempel retten til ikke å bli drept). Liberalismen har tradisjonelt vektlagt negative rettigheter mer enn positive rettigheter; primært liberalister og forskjellige varianter av libertarianismen og klassisk liberalisme, går så langt som å avvise positive rettigheter som sådan.

Prinsipper som vi ser på som grunnleggende og tar for gitt i vår del av verden, har i stor grad sin opprinnelse i liberalistisk tankegodt.

Nyliberalismen er en samlebetegnelse på økonomiske og politiske ideologier og teorier, som har det til felles at de mener samfunnet i stor grad bør være organisert i henhold til markedsøkonomiske prinsipper. Som følger av det grunnsynet går personer og organisasjoner inn for privatisering av offentlige virksomheter og færre offentlige inngrep i økonomien i form av skatter og avgifter og ulike reguleringstiltak. Statens rolle er å skape og ivareta et institusjonelt rammeverk slik at det passer et samfunn der individets entreprenørskap og evne er frigjort innenfor et institusjonelt rammeverk karakterisert av sterke private eiendomsrettigheter, fritt marked og fri handel. Staten må for eksempel garantere pengenes kvalitet og integritet. Staten må også sette opp militær, politi og rettssystem for å sikre private rettigheter. I tillegg skal staten sørge for tilgang til ressurser hvis markedet ikke eksisterer. Utenfor dette skal ikke staten blande seg inn (Harvey 2005, 2). Nyliberalismen har også troen på at det ikke bare er statene som har makt, men også internasjonale organisasjoner og bedrifter.

Nyrealismen og nyliberalismen er enige om enkelte premisser. Stater er de viktigste aktørene og det internasjonale systemet er anarkisk. Nyliberalismen kritiserer derimot nyrealismen for at den i liten grad fokuserer på endring. Nyrealismen kritiseres for ikke å kunne forklare økningen av samarbeid i internasjonale organisasjoner. Nyliberalismen mener at det kan skapes gjensidig avhengighet mellom stater, noe som fører til fredelige relasjoner (Keohane 1986, Baldwin 1993). Nyrealismen kritiseres også for å overse variabler som kan ha betydning for graden av konflikt som om en stat er autoritær eller demokratisk, har vennligsinnede eller fiendtlige ledere.

Nyrealismen og nyliberalismen brukes som representant for realismen og liberalismen i denne oppgaven fordi tilnærmingen er de dominerende retningene innenfor realisme og liberalisme. Nyrealismen har siden 1970-tallet vært den gjeldende retningen innenfor IR-studiet og nyliberalismen (sammen med andre teorier) har blitt dannet som et motsvar til denne. Retningen kan forklare realpolitikk, maktbalanse og stormaktspolitikk i internasjonale relasjoner og kan derfor være med på å forklare Sikkerhetsrådets sikkerhetspolitikk.

4 Metode

4.1 Casestudie

Forskningsdesignet i denne oppgaven vil være casestudie. Et casestudie kan defineres som et dybdestudie hvor fokuset er på et spesifikt fenomen eller en spesifikk hendelse. I denne oppgaven er hendelsen FNs Sikkerhetsråds tilnærming til R2P i Libya kontra Syria. Et av fordelene med å forske på et lite antall caser er det legges til rette for en grundigere innsikt i en gitt studie. Det vil derfor være hensiktsmessig å benytte seg av en casestudie fordi hensikten med oppgaven er å forstå Sikkerhetsrådets tilnærming til krisen i Libya og krisen i Syria for ut av det å kunne finne en forklaring på hvorfor tiltakene ble så forskjellige. Målet er ikke å finne statistiske sammenhenger, men å finne sammenhenger, intensjoner og årsaker.

Valg av landene Libya og Syria som sammenlikningsgrunnlag kommer av at sentrale faktorer som bidro til opprørene i disse landene hevdes å være relativt like. Autoritære regimer, brudd på menneskerettighetene, politisk korrupsjon og økonomisk nedgang er sammenfallende elementer i disse to landene. Opprørerne i Libya ba om internasjonal intervensjon mot den Libyske regjering og fikk det under R2P, mens da Syrias opprørere ba om det samme fikk de avslag på tross av at R2P ble ment å ha sitt gjennombrudd i krisen i Libya.

4.2 Datainnsamling og kritikk

Oppgaven har den hensikt å se på eksisterende konsepter og prinsipper og bruke dem empirisk. Det tas utgangspunkt i ICISS' versjon av R2P i og med at det var disse som utarbeidet konseptet og kommisjonens rapport er fremdeles det mest omfattende dokumentet om R2P. Konseptet er bearbeidet og videreutviklet siden den ble utgitt i 2001 og ofte refereres artikkel 138 og 139 i Generalforsamlingens Resolusjon 66/1 som den offisielle versjonen av R2P. Hensikten med oppgaven er å finne årsaken til hvorfor FNs Sikkerhetsråd valgte å intervensjon i Libya og reagere raskt, kontra prosessen og framgangsmåten i forhold til Syria. Hovedfokuset vil være Sikkerhetsrådets fem faste medlemmer (P5) fordi det er sikkerhetsrådet som har mandat til å vedta store humanitære intervensjoner under FN-paktens Kapittel VII, og som igjennom veto kan blokkere resolusjoner som åpner for slike aksjoner. Ved å studere Sikkerhetsrådet dukker det opp flere problemstillinger, blant annet hvordan rådets indre dynamikk former resolusjoner og bruk av vetomakt. Det utelukker ikke at de roterende statene har hatt en innvirkning, men er i denne sammenheng mindre viktig.

Tidsavgrænsningen på oppgaven er rundt slutten av den kalde krigen fram til i dag (November 2014) der både intervensjonen i Libya og krisen i Syria er et tema. Det finnes flere innfallsvinkler på oppgaven, men jeg har valgt å begrense den til R2P og dens innvirkning i konflikten i Libya og konflikten i Syria.

For å besvare oppgavens problemstilling har det blitt benyttet ulike kvalitative kilder. Primærkildene er uttalelser og offentlige dokumenter, mens sekundærkildene er bøker, vitenskapelige artikler, rapporter og enkelte nyhetsartikler. Primærkildene er viktige for å danne et bilde av aktørenes posisjoner. Denne typen kilder kan si noe om hvilke verdier som er gjeldende for aktørene. Dette antas å være av betydning for å spore

hvorvidt verdisett og politiske prioriteringer har endret seg. Det finnes et stort omfang av litteratur og nyhetsrelatert stoff opp mot dette temaet, noe som har gjort det mulig å styrke oppgavens troverdighet ved at kilder kan kontrolleres opp imot hverandre. Et kritisk punkt i en slik studie er å definere kildens troverdighet i forhold til det de beskriver. Primærkilder som uttalelser er ikke nødvendigvis så pålitelig da det ofte er produsert for et publikum. Dette er da et faktum man må ta høyde for.

Det empiriske materialet i oppgaven vil være diverse resolusjoner, rapporter og artikler. Det er dermed viktig å være kildekritisk i arbeidet med å finne troverdige og interessante opplysninger. Når det gjelder R2P, FNs Sikkerhetsråd og utenrikspolitikken til de faste medlemslandene i Sikkerhetsrådet finnes det mye relevant litteratur. Intervensjonen i Libya er en av situasjonene jeg vil trekke fram som et eksempel på hva som kan være årsaken til forskjellene i strategier.

4.3 Validitet og reliabilitet

Validiteten i en oppgave omhandler om man faktisk har klart å måle det man innledningsvis har ønsket å måle. Man skiller mellom indre og ytre validitet. Indre validitet handler om kvaliteten på de klausale slutningene i en undersøkelse. Ytre validitet handler om potensialet for generalisering til en større populasjon (Bryman 2004, 273). De viktigste kildene til god indre validitet i denne oppgaven er ICISS-rapporten, rapportene fra FNs Generalsekretær i gjeldende tidsrom og Resolusjonene. En vel så viktig del er de handlingene som faktisk ble gjort i perioden.

Siden oppgaven konsentrerer seg om kun to caser vil den ytre validiteten være lav. Det vil si at potensiale for generalisering av funn til en større populasjon er lav (Gerrig 2007, 43). Dette er en viktig kritikk mot casestudiet som design.

Reliabilitet dreier seg om studiets troverdighet og etterprøvbarhet. Det er ofte vanskelig å etterprøve resultater når man bruker kvalitative data (King m.fl. 1994, 26-27). Det valgte tidsrommet for oppgavens analyse er i nyere tid og vil på bakgrunn av dette være et begrenset omfang av vitenskapelige analyser som tidligere har behandlet det valgte tidsrommet. Dette reduserer da muligheten for å kontrollere funn i oppgaven opp mot en annen forskning på feltet.

4.4 Kilder

Denne oppgaven fokuserer på debatter i Sikkerhetsrådet og i Generalforsamlingen, som er de viktigste arenaene for diskusjoner om humanitær intervensjon under R2P. I forbindelse med Krisen og intervensjonen i Libya og krisen i Syria har jeg tatt for meg samtlige resolusjoner i Sikkerhetsrådet og noen av rapportene fra Generalforsamlingen, samt også møtene i forbindelse med resolusjonsforslag der det ble lagt ned veto fra noen av de faste medlemslandene. Måten jeg har gått fram på for å finne materiale om resolusjonene/rapportene er å søke på nett. Dette ved å enten søke direkte på benevnelsene i resolusjonene eller ord rettet mot disse. Ved hjelp av de resolusjonene jeg har kunnet søke direkte på har jeg kommet fram til resolusjoner knyttet opp mot disse sammen med forslag til resolusjoner og resolusjoner det er lagt ned veto mot. Jeg har lagt vekt på uttalelser som fortrinnsvis besvarer oppgaven i størst grad, men faren med dette er at utvalget blir skjevt, for å understøtte ønsket resultat. I tillegg har jeg benyttet meg av kjente seriøse forfattere for å styrke de funnene jeg har gjort.

Jeg har valgt å holde sitater på engelsk da jeg mener dette gir et mer nøyaktig bilde av hva som var ment og slik at ikke språklige nyanser skal hindre den egentlige betydningen å komme fram. Resolusjonene har jeg imidlertid valgt å oversette til norsk for lesbarhetens skyld. Dette kan da føre til fare for å miste betydningen og språklige nyanser, men oversetting krever også at man reflekterer over hva teksten man oversetter egentlig betyr. I analysen har jeg lagt mest vekt på å gjengi meningsinnholdet enn å oversette ordrett.

For å utvikle kildefanget kunne det vært en idé å gjennomføre intervju med høytstående myndighetspersoner, men i praksis kan det vise seg å være vanskelig. Dessuten anser jeg det tekstlige materiale for å være tilstrekkelig for å besvare oppgaven. Jeg har heller ingen forestilling om å produsere nye data, men jeg ønsker å tolke det som allerede finnes.

Avslutningsvis er det viktig å være klar over at ordbruk kan være tilfeldig, og forskeren må være forsiktig med å overfortolke det som sies. Kjennskap til kontekst er også viktig for å få en helhetlig forståelse.

5 FN i forhold til Libya og Syria 2001-2014

I denne oppgaven ønsker jeg å finne ut hva som er årsaken til at Sikkerhetsrådet autoriserte humanitær Kapittel-VII intervensjon på bakgrunn av R2P etter kun kort tid i Libya-krisen, mens det ikke har vært mulig å få til en enighet om å gripe inn i Syria-krisen til tross for den humanitære situasjonen. Jeg ønsker å finne ut hvilken grad ble konseptet R2P ble noe mer enn kun «pene ord».

Kapittelet er delt opp i fire deler. Den første delen tar for seg R2Ps inntreden på den internasjonale arena. Så kommer virksomhet og tiltak fram mot intervensjonen i Libya og reaksjonene i ettertid. Etter Libya tar jeg for meg virksomhet og tiltak i Syria fram til i dag. Til slutt sammenlikner jeg de to krisenes behandling i Sikkerhetsrådet.

5.1 R2P blir brakt frem på den internasjonale arena

5.1.1 Generalforsamlingens toppmøte i 2005

I perioden fra 2001 til 2005 ble det gjort mye arbeid på å videreutvikle R2P, men i FN ble ikke konseptet formelt satt under debatt før Generalforsamlingens toppmøte i 2005¹⁰. Her sluttet verdenssamfunnet seg i resolusjon 60/1 til deler av konseptet. USAs holdning til R2P ble skissert i Grinrich-Mitchell-rapporten, hvor amerikanerne argumenterte for at alle land har ansvar for sin egen befolkning og at øvrige stater kan og bør intervensjonere om dette ansvaret forsømmes (USIP 2005, 29). Selv om dette virket som en klar tilslutning til R2P, modererte de seg senere. I forbindelse med utkastet til Resolusjon 60/1 mente USAs FN-ambassadør John Bolton, at Sikkerhetsrådet må være forberedt på å gripe inn for å beskytte sivile og avvise at intervensjonsforbudet hindrer Sikkerhetsrådet i å fatte slike tiltak. Men Bolton understreker samtidig at det ikke eksisterer en plikt til å gjennomføre humanitære intervensjoner. Alle land har ansvar for sin egen befolkning, og det internasjonale samfunn har et ansvar for å bistå dem. Men dette er ikke like sterkt som vertsstatens ansvar, mente han (Bolton, 2005). Dette var et poeng USA gjentok i de fleste debatter om R2P og amerikanerne gjorde det helt klart at de ikke ville ta på seg et generelt ansvar for å beskytte. Storbritannia og Frankrike på sin side betvilte at R2P ville skape den politiske viljen som humanitære intervensjoner forutsetter og selv om verdenssamfunnet blir enige om felles retningslinjer, er det fortsatt avhengig av at noen gjennomfører operasjonen (Bellamy 2009, 67). Selv stilte de seg positive til konseptet.

Kina virket også positivt innstilt til R2P til å begynne med. De var enige om at alle land bærer hovedansvaret for å beskytte sin egen befolkning, men fremhevet samtidig at i konflikter der grove overgrep forekommer, er komplekse og at verdenssamfunnet derfor må være forsiktige når de vurderer om et kriserammet land har ivaretatt sitt ansvar. Kina var også enige i at humanitære intervensjoner kunne være et internasjonalt anliggende, men poengterte at eventuelle inngrep måtte være i overenstemmelse med FN-pakten. Selv om dette kunne leses som en forbeholden tilslutning til R2P, vektla Kina likevel at intervensjoner måtte være i streng overenstemmelse med den berørte statens vilje. De var med andre ord skeptiske til å lempe på kravet om samtykke. President Hu

¹⁰ For eksempel valgte Kofi Annan i 2003 å etablere «The High Level Panel on Threats, Challenges and Change», hvis mandat var å vurdere trusselen mot internasjonal fred og sikkerhet, evaluere hvordan internasjonale institusjoner håndterer truslene, samt komme med forslag til hvordan FN kan styrkes i arbeid med å møte disse utfordringene.

Jintao la stor vekt på dette senere i sin tale til Generalforsamlingen. Respekten for andre lands suverenitet, territorielle integritet og rett til selv å velge styresett og utviklingsmodell, overordnede prinsipper i FN-pakten, og Kina er sterk motstander av enhver innblanding i andre lands interne anliggender og bruk av militær makt (Jintao 2005).

Kina er som kjent tilhenger av Tradisjonell Suverenitetsforståelse og hvis man ser på Kapittel 3.1 om stater med denne typen suverenitetsforståelses holdninger til intervensjon, bærer dette utsagnet til Kina sterkt preg av denne måten å tenke på. De vektlegger staters rett til ikke-intervensjon og har sjelden (det vil si aldri før intervensjonen i Libya) stilt seg bak en resolusjon om intervensjon i et land som ikke har gitt sitt samtykke.

Til slutt påpekte både Kina og Russland at kun Sikkerhetsrådet kan autorisere militære intervensjoner, og at det å åpne for noe annet undergraver FN-pakten (Bellamy 2009, 87). Russland anførte dessuten at Pakten gir tilstrekkelig mandat til å håndtere humanitære katastrofer og at det derfor var unødvendig å gå videre i arbeidet med R2P. De forbeholdt seg dermed retten til å nedlegge veto dersom det kriserammede landet ikke samtykket. Vi kan se av Kapittel 3.1.1 at FN-pakten henviser til menneskerettighetene, noe som gjør at FN kan gripe inn gjennom Kapittel VII ved massive krenkelser.

5.1.2 Generalforsamlingens resolusjon 60/1

Artikkel 138 og 139 omtales ofte som den offisielle og internasjonalt anerkjente versjonen av R2P

Artikkel 138

Each individual State has the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. This responsibility entails the prevention of such crimes, including their incitement, through appropriate and necessary means. We accept that responsibility and will act in accordance with it. The international community should, as appropriate, encourage and help States to exercise this responsibility and support the United Nations in establishing an early warning capability.

Artikkel 139

The international community, through the United Nations, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means, in accordance with Chapters VI and VIII of the Charter, to help protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. In this context, we are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter, including Chapter VII, on a case-by-case basis and in cooperation with relevant regional organizations as appropriate, should peaceful means be inadequate and national authorities manifestly fail to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity[...]

Men resolusjonen var en revidert versjon av ICISS-rapporten, og tydet på at landene stort sett forsto suverenitet slik de hadde gjort før konseptet ble lansert. Resolusjonen fastslo at det kun er Sikkerhetsrådet som kan autorisere militær intervensjon. ICISS hadde åpnet for at Generalforsamlingen også skulle kunne vedta intervensjon, men dette

ble utelatt fra Resolusjon 60/1. Det samme ble klausulen om å avstå fra å nedlegge veto (Strauss 2009, 296). Videre hadde ICISS presisert at humanitære intervensjoner kan gjennomføres uten vertsstatens samtykke. Dette ble ikke eksplisitt nevnt i Resolusjon 60/1, selv om referansen til Kapittel VII innebar at samtykke ikke er nødvendig om krisen defineres som en trussel mot freden (Glanville 2012, 4). I tillegg ble intervensjonsterskelen hevet fra «omfattende tap av liv» til mer spesifikke «Folkemord, krigsforbrytelser, etnisk rensing og forbrytelser mot menneskeheten». Det var heller ikke nok at staten manglet «evne eller vilje» til å beskytte befolkningen. Den måtte «åpenbart mislykkes» i å ivareta dette ansvaret. Den viktigste endringen var imidlertid at resolusjonen ikke pålegger verdenssamfunnet et ansvar for å reagere, slik ICISS hadde foreslått. I stedet brukes den mer uforpliktende formuleringen at stater må være «forberedt på» å handle på kort tidsfrist. Mange mener at dette gjorde Resolusjon 60/1 folkerettslig substansløs. Å ta med en ansvarsformulering var nødvendig for å forplikte statene til å beskytte sivile i tilfeller hvor de overnevnte folkerettsbruddene begås (Strauss 2009, 319. Hehir 2010, 222).

I følge Ki-Moon (2009) er R2P ment å styrke staters suverenitet, ved å hjelpe dem til å beskytte sitt folk, og på denne måten gjøre at de lever opp til kravene som stilles for å bli regnet som en Suveren stat. De tre pilarene er derfor like viktige og viser at ekstern intervensjon bare teller som en tredjedel av hele konseptet i tillegg til at det kun gir sekundært ansvar til det internasjonale samfunn. Militær intervensjon skal alltid være en siste utvei, uansett om FNs Sikkerhetsråd har gitt mandat, og alle diplomatiske sanksjoner er brukt opp. Ser vi tilbake på Kapittel 3.2 Rettferdig krig, kan man se at R2P på sett og vis har blitt en overføring av Jus in Bello og Jus ad Bellum fra stat til mennesket inne i staten

5.1.3 Sikkerhetsrådets Resolusjon 1674 (2006)

Ble vedtatt 28. April 2006

Sikkerhetsrådet viste her til artikkel 138 og 139 (se avsnitt 5.2) i Resolusjon 60/1 og formaliserte dermed sin støtte til den versjonen av R2P Generalforsamlingen hadde blitt enige om (Bellamy 2009, 133). I voteringen gjentok Frankrike og Storbritannia at de ikke trodde konseptet kunne skape den politiske oppslutningen intervensjon forutsatte, men at de selv var positive til R2P (S/PV.5319b). USA gjorde det nok en gang klart at de ikke anser det som et kollektivt ansvar å beskytte sivile. Her kommer liberalistisk tankesett fram. Liberalister mener at stater har et moralsk ansvar til å intervensjonere, men ikke en plikt. Stater har hovedansvaret for sin egen befolkning og formålet med internasjonal innblanding er å styrke det kriserammede landets evne til å ivareta dette ansvaret, ikke å overta hele ansvaret selv (S/PV.5319b). Kina og Russland prøvde på sin side å tone ned betydningen av Resolusjon 60/1. Russland mente at verdenstoppmøtet i 2005 først og fremst hadde vært en rådslagning uten folkerettslige eller politiske implikasjoner, og at tiden ikke var moden for at R2P skulle drøftes i FNs øverste organ (S/PV.5319, 19). Realister er generelt imot intervensjon og i og med at R2P i aller høyeste grad handler om det, er det ikke overaskende at Russland kommer med et slikt utsagn. Kina gjentok at enhver internasjonal humanitær intervensjon måtte harmonere med FN-paktens prinsipper og at eventuelle aksjoner ikke måtte undergrave det aktuelle landets suverenitet og territorielle integritet (S/PV.5319, 30).

Sikkerhetsrådets medlemmer er i Resolusjonen enige om at stater har ansvar for sin egen befolkning og at det internasjonale samfunn må være beredt på å gripe inn om

sivile utsettes for grove overgrep. Men statene forplikter seg ikke til å intervensere eller avstå fra å nedlegge veto på prinsipielt grunnlag. Resolusjonene var allikevel viktige da de, tross alt, formaliserte flere av idéene ICISS prøvde å skape oppslutning om. Over tid kunne disse idéene internaliseres og forme måten humanitære kriser ble håndtert på. Da resolusjon 1674 ble vedtatt var det uansett lite som tilsa at statene ville stille seg annerledes til en stor humanitær krise enn de gjorde i Rwanda eller Kosovo.

5.1.4 Generalforsamlingens debatt 2009

12. januar 2009 ga FNs Generalsekretær Ban ki-Moon ut rapporten *Implementing the Responsibility to Protect* (Ban ki-Moon 2009). Som var det første omfattende FN-dokumentet om R2P (A/63/677). Selv om konseptet hadde blitt påberopt i flere kriser på 200-tallet, var det fremdeles uenighet om hva konseptet faktisk innebar (Bellamy 2010, 146-148). Rapporten var et forsøk på å gjøre R2Ps innhold mer forståelig. Generalsekretæren fremstilte R2P som et konsept på tre pilarer (Se kapittel 2.7).

Mellom 23. og 28. juli 2009 møttes Generalforsamlingen for å diskutere Bans rapport. Nå ga delegatene enda sterkere uttrykk for at man skulle forstå suverenitet som ansvar, men debatten reflekterte også tradisjonelle og individuelle forståelser av suverenitet. I perioden etter at FN vedtok Resolusjon 60/1 i 2005, prøvde flere land å nedtone betydningen av den, og mange stilte spørsmål verdenssamfunnet i det hele tatt var blitt enige om prinsippet (Bellamy 2009). Da rapporten ble lansert, minnet Frankrike om at R2P både ble nevnt i Resolusjon 1674 og 1706 og derfor eksisterte den allerede (A/63/PV.97, 9). Det var ikke lenger snakk om å definere et konsept, men å implementere det. Frankrike poengterte at R2P ikke var komplett uten den tredje pilaren, at det internasjonale samfunn reagerer når en av de fire overgrepene (folkemord, etnisk rensing, krigsforbrytelser eller forbrytelser mot menneskeheten) begås, eller var i ferd med å begås (Ibid. 10). Storbritannia på sin side mente også at R2P ble definert og anerkjent i 2005 og at man nå sto foran utfordringene ved å sette den ut i livet. De nevnte imidlertid ikke R2Ps internasjonale element (Ibid. 7, 17). USA gjentok at stater må være rede til å bruke militærmakt om stater forsømmer sitt ansvar, den samme formuleringen som ble brukt i 2005 (Ibid. 18). Med andre ord så var USA, Storbritannia og Frankrike alle positive til R2P, men det var kun Frankrike som fortsatt mente at suverenitet også innebar kollektivt ansvar.

Kina fortsatte å argumentere for at stater har primært ansvaret for sin befolkning og at andre land bør bistå dem. I siste instans var det uansett vertsstaten og ikke verdenssamfunnet som skulle bære hovedansvaret. Implementeringen av R2P måtte ikke gå på bekostning av suverenitets-prinsippet (A/63/PV.98, 23). Kina mente også at verden hadde gått igjennom dyptgripende forandringer, men at FN-paktens formål og prinsipper fortsatt var gyldige. R2P måtte ikke tolkes vilkårlig eller misbrukes, og humanitære intervensjoner måtte være i tråd med Paktens bestemmelser og utføres i respekt for statene som berøres av dem. De påpekte også at R2P var et konsept uten legale implikasjoner (Ibid. 24), en påstand Russland også poengterte. De mente at R2P ikke hadde tilført folkeretten noe nytt og at hovedansvaret for å beskytte var den aktuelle statens og at det internasjonale samfunnets rolle var å bistå på fredelig vis. Russland åpnet likevel for at hvis det skulle vise seg å være utilstrekkelig å bistå, og mennesker fortsatt ble utsatt for folkemord, krigsforbrytelser, etnisk rensing og forbrytelser mot menneskeheten, kunne det bli aktuelt med intervensjon (A/63/PV.100, 12). Dette kom som en overraskelse på mange i og med at Russland tidligere hadde vært

så negativ, men Russland ga uttrykk for bekymring over at R2P hadde et enormt potensiale til å forandre og at konseptet kunne komme til å forme internasjonale relasjoner og ikke minst folkeretten. Det ville kreve varsomhet hvis konseptet skulle implementeres, noe de mente tiden ikke var moden for. I tillegg ønsket de en mer konkret forklaring på hva R2P egentlig innebar (Ibid. 12).

Til tross for reservasjonene ble Kina og Russland oppfattet som mer positive til konseptet enn tidligere og anså det som en gryende tilslutning til R2P (Hehir 2012, 51 og Bellamy 2010, 148). Som nevnt tidligere har Kina og Russland et mer tradisjonelt syn på suverenitet, og som det står i kapittel 3.1 vil stater med tradisjonell suverenitetsoppfattelse ikke gå med på intervensjon i situasjoner der det berørte landet ikke samtykker. Russland på sin side viste her litt velvilje til konseptet og hadde med andre ord en liberalistisk vinkling på problemstillingen samtidig som at de var bekymret for hva R2P kunne bety i framtiden. Russland etterlyser også en bedre forklaring på hva R2P innebar noe som kan tyde på at de synes den var for upresis til å kunne stille seg bak foreløpig.

5.2 Sikkerhetsrådet iverksetter arbeidet omkring krisen i Libya

5.2.1 Resolusjon 1970 (2011)

Ble vedtatt 26. Februar 2011

Det ble opplyst om grove og systematiske brudd på menneskerettighetene i Libya, inkludert undertrykkelse av fredelige demonstrasjoner, bekymringer for antallet døde sivile og vold mot sivilbefolkningen gjort fra høyeste hold i styresmakten. Arab League, African Union og Generalsekretæren i Islamsk konferanse fordømte de alvorlige bruddene på menneskerettighetene og humanitær lov gjort av Libyan Arab Jamhahiriya.

Det legges fram en forespørsel om raskt å få utsendt en uavhengig internasjonal kommisjon for å etterforske alle påståtte brudd på menneskerettighetene i Libya. Dette for å fastslå ektheten av påstandene om brudd på menneskerettighetene og å finne ut hvem som var ansvarlige for dem. Det var på dette tidspunktet bekymringsverdig mange mennesker som var tvunget til å flykte fra konfliktområdene og det var stor mangel på medisinske forsyninger for å behandle syke og sårede.

Det ble fastslått at Libyske myndigheter hadde ansvaret for å beskytte sivilbefolkningen i landet, under dette å måtte respektere fredelige sammenkomster og ytringer inkludert fri media.

Sikkerhetsrådet kom med en rekke punkter som ble framsendt til Libyske myndigheter. Punktene ble satt på bakgrunn av Artikkel 41, kapittel VII Charter of the United Nations.

Det ble forlangt en umiddelbar stopp på volden og iverksetting av tiltak for å imøtekomme befolkningens krav. Sikkerhetsrådet oppfordret styresmaktene i Libya til å ta hensyn til menneskerettighetene og internasjonal humanitær lov og gi umiddelbar adgang for menneskerettsrepresentanter til å overvåke prosessen. De oppfordret også til at styresmaktene skulle garantere sikkerheten til utenlandske statsborgere og deres eiendommer samt legge til rette for alle dem som ønsker å forlate landet. Sikkerhetsrådet ønsket også at regjeringen skulle garantere for sikkerheten til humanitære og medisinske hjelpeorganisasjoner, forsyninger og personell og oppheve alle restriksjoner lagt på media.

Det skulle opprettes et reiseforbud med unntak av personell som reiste på basis av humanitær hjelp, religiøse forpliktelser, eller for å kunne delta i juridiske prosesser. Alle medlemsland skulle fryse alle fond i sine land som eides av involverte i konflikten unntatt ressurser som skulle være tilgjengelig for befolkningen slik at de fikk mat, hus, vann og medisiner. Libyske myndigheters handlinger holdes under oppsyn i tillegg til at viktig personell ble ilagt reiseforbud og deres eiendommer ble fryst (S/RES/1970). Da Resolusjon 1970 ble vedtatt var en utløsende faktor at Gadaffi i en TV-tale hadde truet med at han ikke kom til å vise «kakerlakkene og rottene» som han kalte demonstrantene, nåde (BBC 2011a). Det var liknende retorikk som hadde blitt brukt under folkemordet i Rwanda, og i lys av regimets behandling av demonstrantene, var det mange som var redde for at Gadaffi skulle gjøre alvor av truslene. Resolusjon 1970 var en Kapittel VII-resolusjon som utelukkende handlet om den humanitære situasjonen inne i Libya. I tillegg innklagde Sikkerhetsrådet situasjonen i Libya for Den internasjonale straffedomstolen (ICC).

5.2.2 Resolusjon 1973 (2011)

Ble vedtatt 17.mars 2011.

Libyske myndigheter fulgte ikke opp forpliktelsene de hadde fått i Resolusjon 1970 (2011). Den nye Resolusjonen krevde også at det ble umiddelbar stans i angrepene på sivile, og understrekte betydningen av politisk løsning som imøtekom det Libyske folkets legitime krav, og krevde Libysk etterlevelse av folkeretten og iverksetting av tiltak for å beskytte befolkningen.

Resolusjonen ble vedtatt med hjemmel i FN-paktens Kapittel VII, og åpnet for iverksettelse av bindende tiltak for alle FNs medlemsland. Den ga fullmakt til FNs medlemsland som hadde underrettet FNs generalsekretær til å iverksette alle nødvendige tiltak for å beskytte sivile og sivilt befolkede områder som trues av angrep i Libya, inklusivt byen Benghazi. Resolusjonen utelukket eksplisitt enhver form for utenlandske okkupasjonsstyrker på noen som helst del av Libysk territorium.

Verken sanksjoner eller trusler om rettsforfølgelse dempet konflikten og 12. Mars 2011 fordømte Den Arabiske Liga (LAS) i Resolusjon 7360 Gadaffi-regimets bruk av kampfly, artilleri og andre tunge våpen mot befolkningen (UN S/2011/137). LAS, Den Islamske Konferanse (OIC) og Samarbeidsrådet for de Arabiske Statene i Gulfen (GCC) oppfordrer derfor Sikkerhetsrådet til å etablere en flyforbudssone over Libya og trygge soner for å beskytte sivilbefolkningen (Bellamy 2011, 266). Som følger av dette ble det i Resolusjonen etablert en flyforbudssone over Libya, med unntak av særskilt tillatte flyvninger blant annet for humanitære formål. Det ble gitt fullmakt til FNs medlemsland som hadde underrettet FNs generalsekretær og generalsekretæren i Arabisk liga til å iverksette nødvendige tiltak for å håndheve flyforbudssonen som er etablert.

FNs medlemsland fikk klart folkerettslig mandat for bruk av militær makt for å beskytte sivilbefolkningen på de vilkår som er angitt. Alle FNs medlemsland ble oppfordret til å gi bidrag til gjennomføring av resolusjonen.

5.2.3 Operation Unified Protector og regimeendring

19.mars 2011 iverksatte Frankrike, USA og Storbritannia en luft- og sjøoperasjon mot libyske regjeringsstyrker og militære installasjoner. Fra 23. mars til 31. Oktober ble det fløyet 26500 tokt over Libya (NATO 2011b). «Operation Unified Protector» som operasjonen ble døpt, ble ledet av NATO, men Sverige, Qatar, De forente Arabiske Emirater, Jordan og Marokko deltok også på intervensjonen. Resolusjon 1973 autoriserte kun etablering av flyforbudssoner, men det ble etter hvert kjent at målet bak «Operation Odyssey Dawn» også var å hjelpe opprørerne til å styrte Gaddafi. Dette var ikke noe Resolusjon 1973 ga eksplisitt autorisasjon til, men den NATO-ledede koalisjonen argumenterte imidlertid for at det ikke var mulig å beskytte sivile på en effektiv måte uten å fjerne regimet som sto bak overgrepene.

Nicolas Sarkozy, David Cameron og Barack Obama skal i en kronikk i New York Times ha argumentert for følgende:

Our duty and our mandate under U.N. Security Council resolution 1973 is to protect civilians, and we are doing that. It is not to remove Qaddafi by force. But it is impossible to imagine a future for Libya with Qaddafi in power. [...] It is unthinkable that someone who has tried to massacre his own people can play a part in their future government.

Ekspansivt kan Resolusjon 1973 legalt ha vært et middel for regimeendring (Payandeh 2012, 363), men dette var imidlertid omstridt. At regimeendring også ble fremstilt som et mål i seg selv gjorde intervensjonen enda mer kontroversiell. Da spesielt siden R2P presiserer at intervensjoner skal være av humanitær art og kun det ifølge ICISS (Kapittel 3.8 Rettferdig intervensjon). To dager etter at Resolusjon 1973 hadde blitt vedtatt hadde USA, Frankrike og Storbritannia erklært at de respekterte Libyas suverenitet og territoriale integritet, på et møte i Paris. De sa også at de ville hjelpe Libyerne med å realisere sine politiske ambisjoner og å etablere demokratiske institusjoner (Reuters 2011a). Saken hadde tatt en liberalistisk vending mot demokratisering for fred. De gjentok det samme da statene møttes i London 29. Mars 2011, der også Nicolas Sarkozy og David Cameron mente det var viktig å respektere Libyas suverenitet, men at det var umulig for Libyerne å bestemme over sin egen fremtid med Gaddafi ved makten.

Sarkozy og Cameron sa følgende under møtet:

The London conference will bring the international community together to support Libya's transition from violent dictatorship and to help create the conditions where the people of Libya can choose their own future. In the words of the Arab League resolution, the current regime has completely lost its legitimacy. Qaddafi must therefore go immediately. [...] Like all the peoples, they have the right freely to choose their leaders. We must unite to help them make a new beginning.

Hensikten var dermed ikke bare å beskytte sivile men også aktivt tilrettelegge for demokratisering (Payandeh 2012, 363). Dette var ikke det ICISS hadde i tankene da de utviklet R2P og handlingene skal vise seg å få konsekvenser for konseptet senere. I rapporten innrømmet kommisjonen at det kunne vært nødvendig å redusere regimets kapasitet til å skade sivile for å kunne beskytte dem på en effektiv måte. ICISS utelukker eksempelvis ikke okkupasjon, men understreker at territoriet i så fall må tilbakeføres så snart det lar seg gjøre (ICISS 2011a, 35).

I supplementet til ICISS-rapporten argumenterer Robert Weiss og Don Hubert at det ikke alltid er mulig å beskytte sivile gjennom en kort militær kampanje (ICISS 2001b, 141). Effektiv beskyttelse krever i visse tilfeller regimeendring. Målet med slike intervensjoner kan ikke være å skaffe seg kortsiktige politiske eller økonomiske fordeler, men utelukkende å beskytte sivile. Verken ICISS eller Weiss og Hubert mente regimeendring var et mål i seg selv. R2P var ikke et forsøk på å fremme et bestemt styresett, men tvert imot å avpolitiserer/-ideologisere humanitære intervensjoner. Om disse overgrepene ble utført av et tyrannisk regime var irrelevant. Det var folkerettsbruddene og ikke styreformene som legitimerte intervensjonen.

5.2.4 Sikkerhetsrådet etter Gaddaffis fall

For tilhengere av R2P var Libya-intervensjonen oppsiktsvekkende, da den tilsynelatende oppfylte ICISSs to mål. Ved å skape kollektiv ansvarsfølelse kunne de forebygge prinsipielle veto og forplikte stater til å forhindre eller stanse grove overgrep. I Libya kunne det virke som begge målene var nådd i og med at verken Kina eller Russland blokkerte intervensjonen på tross av at Libya motsatte seg intervensjonen. Kina og Russland hadde som nevnt tidligere vært imot intervensjon uten den berørte statens samtykke og har aldri tidligere autorisert en humanitær kapittel VII-operasjon uten det (Glanville 2012, 1; Bellamy og Williams 2011, 825). For det andre var USA, Frankrike og Storbritannias intervensjon usedvanlig resolutt (Dunne og Gifkin 2011, 515; Welsh 2011, 1). Mange mente det var R2P som hadde forhindret bruken av veto på bakgrunn av Resolusjon 1973s vektlegging av den libyske stats ansvar for å beskytte befolkningen med referanse til R2P (S/RES/1973). Men at R2P var nevnt i resolusjonen betydde ikke nødvendigvis at statene følte seg forpliktet til å beskytte den libyske sivilbefolkningen. Det faktum at Resolusjon 1973 kun pekte ut Libyas ansvar og ikke det internasjonale samfunnets ansvar kunne være et tegn på at Sikkerhetsrådets medlemsland fremdeles ikke hadde implementert alle idéene ICISS hadde prøvd å skape enighet om i 2001.

Utover 2000-tallet var Frankrike det av landene som ga sterkest uttrykk for å forstå suverenitetsprinsippet som ansvar for å beskytte. Deres uttalelser i Libya-intervensjonen, både i debatten om resolusjonene og under selve intervensjonen, ga inntrykk av at de var i ferd med å internalisere ICISS' idéer USA hadde også samme syn på humanitære intervensjoner, at alle stater hadde ansvar for å beskytte sitt eget folk, men ansvaret ikke automatisk ble overført til verdenssamfunnet om berørte stater skulle forsømme sitt ansvar. De så på humanitære intervensjoner som en rett ikke en plikt. Storbritannias meninger var mer tvetydig. Samlet ga de tre landene et forbeholdent uttrykk for R2P. Russlands uttalelser var mer tvetydig enn Kinas. I forbindelse med Resolusjon 1973 hadde ikke Russland prinsipielle innvendinger, men i løpet av krisen fremsatte de tradisjonelle anklager mot humanitære intervensjoner. Det virket likevel som om de først og fremst var kritiske til måten Unified Protector ble gjennomført på enn til selve aksjonen. Kina sto også på, og igjennom debattene rundt Resolusjon 1973 og Operation Unified Protector var det ingen av dem som hadde utvist en forståelse av suverenitet som ansvar for å beskytte.

Verken Russland eller Kina valgte å nedlegge veto til tross for at Libya motsatte seg intervensjon, men de presiserte at Libya var et unntak og de ga ikke inntrykk av å føle

seg forpliktet til å hjelpe sivile i denne sammenhengen. Det gjorde de heller ikke når intervensjonen var i gang.

Under påskudd av å etablere et liberalt demokrati i Libya og å redde befolkningen fra å bli slaktet, ble altså Gadaffi styrtet ved hjelp av en Internasjonal Intervensjon. USA, Storbritannia og Frankrike i spissen for å styrte et undertrykkende diktatur, for å skape demokrati slik at freden atter skulle bli opprettet. Går man tilbake til Kapittel 3.13 finner vi at denne formen for tankesett nettopp er liberalistisk preget. Der holdningen kan beskrives ved at krig er en sykdom og sykdommen Krig kan kureres ved hjelp av medisinene Demokrati og Fri handel. Demokratisk prosess og institusjoner kom til å bryte makten til eliten og begrense deres tendenser til å bruke vold.

Resolusjon 1973 gikk ut på at medlemslandene i FNs sikkerhetsråd fikk mandat til å bruke militære midler for å beskytte sivilbefolkningen mot angrep ved hjelp av å etablere trygge soner og flyforbudssoner i Libya. Hvis man ser på kapittel 3.10 seks kriterier for humanitær intervensjon, kan man stille seg spørsmålet om disse kriteriene har blitt fulgt slik de skulle.

5.3 Sikkerhetsrådet starter sitt arbeid med krisen i Syria

5.3.1 Resolusjonsforslag S/PV.6627

Agendaen for forslaget var situasjonen i Midtøsten et forslag utarbeidet av Tyskland, Frankrike, Portugal, Storbritannia og Nord-Irland (S/2011/612). 4. Oktober 2011.

Forslaget ber bland annet om at det blir gjennomført en humanitær intervensjon i form av stans i støtte av alle typer militært materiell.

Hensikten med forslaget var å få satt en stopper for bruddene på menneskerettighetene i Syria og å legge til rette for en politisk prosess ledet av Syrias befolkning. Syrias regjering hadde tilsynelatende unnlatt å følge de pålegg de hadde fått og hadde fortsatt med ekstrem vold mot en befolkning som krevde sine rettigheter oppfylt og situasjonen hadde blitt forverret for innbyggerne i landet.

Russland og Kina la ned veto for forslaget. Russland la fram at de var bekymret for situasjonen i Syria og utviklingen som vil komme hvis Assad ble styrtet. De fremhevet at opposisjonen måtte oppfordres til å ta avstand fra ekstremister og de stiller spørsmål ved hvordan en resolusjon fra FNs Sikkerhetsråd kunne ende opp som det motsatte av dets hensikt i intervensjonen i Libya. Russland fordømte alle brudd på menneskerettighetene som ble begått i Syria, men poengterer også at det ikke bare er regjeringen som utfører disse bruddene, men at radikale organisasjoner i den senere tid hadde vist seg å drive sine aksjoner parallelt med konflikten. Et annet poeng som kom fram var at ikke alle Syrere ønsker et raskt regime-skifte, men heller ønsker et gradvis skifte. Sammenlikner man med Libya så er det ikke sikkert Syria heller ville være klart for et raskt regimeskifte. Russland foreslo en dialog mellom de berørte parter for å komme til enighet. De nevnte at de fortsatte å jobbe med Damaskus og at de vil fortsette å oppfordre Syrisk regjering om å raskt implementere de tiltakene Sikkerhetsrådet har gitt dem. De ønsket at det skulle opprettes en dialog opp mot opprørerne slik at disse også implementerer tiltakene. Både syrisk opposisjon og syrisk regjering hadde sagt at de ikke ønsker internasjonal innblanding.

Kina på sin side uttrykker også sin bekymring for situasjonen for befolkningen i Syria, men er enig med Russland om at det måtte oppfordres til alle parter om å stoppe blodbadet og at det måtte komme til dialog mellom regjeringen og opposisjonen, og at Syrias suverenitet skulle respekteres. De mente at forslaget kun tok hensyn til å legge press på Syria, og true med sanksjoner, noe de mente ville virke mot sin hensikt.

Flere av de rullerende medlemslandene stilte seg også nøytrale til forslaget, men uttrykte senere sin støtte til Syrias suverenitet.

5.3.2 Resolusjonsforslag S/PV.6711

Agendaen for forslaget var situasjonen i Midtøsten og ble utarbeidet av Bahrain, Colombia, Egypt, Frankrike, Tyskland, Jordan, Kuwait, Libya, Marokko, Oman, Portugal, Qatar, Saudi Arabia, Togo, Tunisia, Tyrkia, Storbritannia, Nord-Irland og USA. 4.februar 2012.

Russland og Kina legger ned veto også denne gangen til alle de andre medlemslandenes store frustrasjon og irritasjon. Store protester og meldinger om uenighet kommer fram. Stemmesystemet som brukes i Sikkerhetsrådet ble også kritisert.

Russland svarte på dette ved å erkjenne at all vold må stases umiddelbart. Den Russiske regjering har satt opp et møte med Assad 7.februar 2012. Russland sa de har gjort alt i sin makt for å få Sikkerhetsrådet samlet om løsninger som vil føre til fred, men at «noen med makt i rådet» hele tiden hadde drevet å undergravet deres forsøk på å få til en politisk løsning ved å be om regime-skifte, oppfordret opposisjonen til å ta makten og fyrt oppunder konflikten. De mente forslaget ga et skjevt bilde av hva som faktisk foregår i Syria hvor regjeringen får skylden for alt som gikk galt. De presiserte nok en gang at opposisjonen måtte ta avstand fra ekstremisme og se etter løsninger for fred. Samtidig ba de andre statene om å gjøre det de kunne og å bruke sin innflytelse til å stoppe ekstremismen. Det jeg antar vi ser her er at «noen» med liberalistisk tankesett har prøvd å pushe på intervensjon for å få til et regime-skifte, og å gi Syria sin «medisin» i form av demokrati. Russland på sin side ikke har tillit til de andre medlemslandene på grunn av vendingen i intervensjonen i Libya. Samtidig som de legger til et forslag til løsning på terror-problemet.

Kina oppfordret også til all opphør av voldsbruk da særlig mot uskyldige sivile. De oppfordret Syrias regjering og opposisjon til å komme til enighet om en politisk prosess da dette var til det beste for landet. Samtidig mente de at suvereniteten til Syria skulle respekteres. De støtter Russlands framlegg og mente mer press på staten ville føre til en forverring av situasjonen i stedet for en forbedring.

Etter vendingen i intervensjonen i Libya, er det ikke så overraskende at land som Kina og Russland, som er kjente for å være forsvarere av suverenitetsprinsippet og retten til ikke-intervensjon blir skeptiske. I tillegg kan man anta at verken Russland eller Kina, i nærmeste fremtid, kommer til å åpne for at humanitære intervensjoner skal bli en legitim akt. Russland risikerer da selv å bli intervenert på bakgrunn av menneskerettsbruddene som har blitt påvist i Tsjetsjenia og Kina fremmer ikke menneskerettighetene i sin egen stat. I tillegg har både Russland og Kina et forhold til Syria, noe som ikke var tilfelle i Libya. Russland har vært Syrias støttespiller helt siden den kalde krigen og Syria har vært viktig for Russlands geopolitiske innflytelse i regionen samtidig som de har omfattende handelsrelasjoner med landet. Det skal også

sies at Russland har sterke økonomiske interesser i at Assad blir sittende ved makten¹¹. Kina på sin side har de siste årene også økt sin handel med Syria og fått større økonomiske interesser i landet.

Her ser man en realistisk vinkling på problemet. I Kapittel 3.12 ser man at realistisk tenking går ut på å sikre seg selv for å overleve og at staten og mennesket er egoistisk betinget i sin søken etter suksess. Russland og Kina sikrer sine egeninteresser ved å bruke sin vetorett i Sikkerhetsrådet. Samtidig bremser de også prosessen og legger til rette for at alle midler er prøvd for å få til fred i landet og at alle partene i prosessen blir stilt krav til. Ser man på Neorealitisk tenking kan man spore tilbake til Defensiv realisme i forholdet Russland-USA. Russland reagerer på USAs mengde makt og ønsker seg det samme selv og prøver dermed å stabilisere maktforholdet ved å «beholde» Syria og den integriteten de har der. Kina på sin side bærer preg av å være tradisjonelt tenkende når det kommer til suverenitetskonseptet.

5.3.3 Generalforsamling Resolusjon 66/253/A (2012)

Ble vedtatt 16. Februar 2012.

Situasjonen i Syria hadde på dette tidspunktet blitt forverret og det ble fastslått at man skulle påvirke myndighetene i Syria til å bekrefte sin suverenitet ved å løse den nåværende politiske krisen på en fredelig måte. Generalforsamlingen tok sterk avstand fra de omfattende og systematiske bruddene på menneskerettighetene som var blitt begått. Eksempelvis ble det trukket frem handlinger som bruk av makt mot sivile, vilkårlige henrettelser, drap og forfølgelse av demonstranter, menneskerettighetsforkjempere og journalister, vilkårlig fengsling, forsvinninger, manglende tilgang på medisinsk behandling, tortur, seksuell vold og mishandling også av barn. Syrias regjering ble oppfordret til å sette en stopper for bruddene på menneskerettighetene og angrep mot sivile umiddelbart og beskytte befolkningen i samsvar med sine forpliktelser i henhold til internasjonal lov. De ble også oppfordret til å fullt ut implementere Menneskerettighetsrådets resolusjoner¹² og Generalforsamlingens resolusjon¹³ ved å fullt ut samarbeide med en uavhengig internasjonal undersøkelseskommissjon. Alle parter i konflikten skulle stanse all vold og gjenytelse av vold i samsvar med Arabisk Ligas initiativ¹⁴. Det ble etterlyst en Syrisk ledet politisk prosess utført i et trygt og inkluderende miljø der det effektivt kunne adresseres de legitime ambisjoner og bekymringer hos det Syriske folket og man ønsket at Syriske myndigheter skulle legge til rette for en Syrisk ledet overgang til et demokratisk pluralistisk politisk system. En politisk prosess der hele spekteret av opposisjon var representert. Syriske myndigheter ble bedt om å sørge for sikker og uhindret adgang for humanitære organisasjoner og personell til personell med behov

¹¹ <http://jussgruppen.worldpress.com>

¹² S-16/1, S-17/1 og S-18/1

¹³ 66/176

¹⁴ En plan fra Arabisk Liga som ble vedtatt 22. Januar og 12. Februar 2012 og gikk ut på å stanse all vold og å beskytte Syrias befolkning, frigi personell som har blitt arrestert som følger av konflikten, trekke militære og væpnede styrker ut fra byer og tettsteder og returnere dem tilbake til sine baser, garantere frihet for fredelige demonstrasjoner og til slutt tillate full og uhindret adgang for relevant personell fra Arabisk Liga og arabiske og internasjonale media i hele Syria for å finne sannheten om hva som egentlig skjedde i landet.

for bistand. Generalforsamlingen oppfordret til at det ble lagt vekt på fredelige løsninger på den syriske krisen.

Her ser vi at Sikkerhetsrådet igjen legger vekt på Liberalistisk tenking ved å oppfordre til Demokrati i Syria ved at alle parter i konflikten får bidra samt ved å oppfordre til samarbeid med internasjonale organisasjoner (FN og Arabisk Liga).

5.3.4 Resolusjonsforslag S/PV.6810

Agenda for forslaget var situasjonen i Midtøsten og de som utarbeidet det var Frankrike, Portugal, Tyskland, Storbritannia, Nord-Irland og USA. 19. Juli 2012.

Russland og Kina la nok en gang ned veto. Noe som nesten skapte opprør i Sikkerhetsrådet. Dette var et forslag forankret i rapporter fra utsendingene i Syria og med støtte hos Den Arabiske Liga. Det kom frem at Kina og Russland hadde fått flere muligheter til å være med på utarbeidelsen, men ikke hadde deltatt og landene ble beskyldt for å prøve å hale ut tiden slik at Syrias regjering fikk knust opposisjonen. Tapene av uskyldige menneskeliv hadde nådd nye høyder og var uakseptable. De som stemte for at resolusjonsforslaget skulle vedtas var i harnisk.

Russland statuerte at dette forslaget ikke skulle blitt fremmet i det hele tatt og at de flere ganger hadde sagt at de ikke kunne stemme for et forslag som ble gitt under Kapittel VII slik at det åpnet for press ved hjelp av sanksjoner og etterhvert ekstern militær intervensjon. De fortalte at de vestlige statene nektet for å ha slike baktanker, men nektet å utelukke militær intervensjon i Syria. Deres forsøk på å bruke sikkerhetsrådet som en rambukk for å påvirke en ønsket status på suverene stater var uaktuelt. Det hadde ikke blitt gjort nok for å få til en dialog mellom regjeringen i Syria og opposisjonen og de mente Syriske myndigheter hadde gjort en overbevisende innsats for å få til et samarbeid med utsendingene. Fokuset blir tatt bort fra det som egentlig er problemet, nemlig ekstremister med sin egen agenda som ikke hadde noe med legitimering av syrisk befolknings interesser. Forslaget som ble lagt frem gav et skjevt bilde av skyldfordeling der Syrias regjering sto som hovedproblemet.

Kina poengterer at hovedansvaret deres nå var å samarbeide med utsendingene fra FN, dette var de enige om, men de mente også at forslaget som nå stemtes over hadde store feil og mangler. Den største feilen var at alt press og alle sanksjoner ble rettet mot Syrias regjering. I tillegg mente de at Syrias suverenitet ikke ble tatt hensyn til.

Resolusjonsforslaget har flere feil og mangler ifølge både Russland og Kina og retter fokuset mot terrorceller som opererer uavhengig av regjeringen i Syria. Begge landene er skeptiske og ønsker mer tiltak rettet mot politisk veiledning, samt at fokuset til Sikkerhetsrådet skulle skifte. Syria hadde ikke godkjent en intervensjon på dette tidspunktet så Kina og Russland med sine tradisjonelle suverenitetsoppfatninger står fast på sitt.

5.3.5 Resolusjon 2042 (2012)

Ble vedtatt 14. April 2012.

Resolusjonen støttet Generalforsamlingens Resolusjon 66/253 og fordømte også regjeringen i Syrias brudd på menneskerettighetene samt også brudd på menneskerettighetene utført fra andre væpnede grupper. Syrisk regjering hadde gjort et

forsøk på å implementere de seks punktene i forslaget om JSE¹⁵ av FN og Arabisk Liga. Denne implementeringen hastet og Syria måtte synliggjøre sine forpliktelser ved å stoppe troppebevegelser mot befolkede områder, stanse all bruk av tunge våpen i befolkede områder og iverksette tilbaketrekning av militære enheter som befant seg i befolkede områder. Den Syriske opposisjonen hadde ytret villighet til å respektere opphør av voldsytelser så fremst regjeringen også gjorde det. Den 12. April 2012 var det utstedt våpenhvile for partene i konflikten og Syriske myndigheter hadde begynt å trekke tilbake sine styrker i henhold til JSE.

Alle parter i Syria ble oppfordret til å umiddelbart opprette en dialog mellom Generalsekretæren og Syrisk regjering. Dette for å få på plass observatører fra FN til å overvåke våpenhvilen og implementeringen av JSEs seks punkter. Regjeringen ble igjen oppfordret til å sørge for at utsendingene fikk uhindret utpassering og de midler som trengtes for å raskt kunne utfylle sitt mandat. Dette gjaldt også at personellet skulle ha full bevegelsesfrihet og myndighet til å kunne snakke med hvem som helst uten at det vil få konsekvenser for verken den ene eller den andre parten. Det ble gitt tillatelse for 30 ubevæpnede observatører som skulle etablere dialog med partene og overvåke at all form for voldsutøvelse opphørte. Alle partene i konflikten ble oppfordret til å garantere sikkerheten til observatørene og sikre at de hadde fri bevegelsesfrihet og de riktige tilganger.

FNs Sikkerhetsråd følger her FN-pakten der de forsøker å skape fred ved hjelp av politisk dialog opp mot de stridende parter.

5.3.6 Resolusjon 2043 (2012)

Ble vedtatt 21. April 2012

Sikkerhetsrådet la vekt på Generalforsamlingens Resolusjon 66/253 og fordømmer regjeringen i Syrias brudd på menneskerettighetene samt også brudd på menneskerettighetene utført fra andre væpnede grupper. Det ble presisert at ansvarlige for disse bruddene vil måtte stå til rette for de overtredelser som har blitt gjort. Alle landene som grenser til Syria ble takket for deres innsats for å hjelpe Syrere som hadde flyktet over grensen som en konsekvens av den utbredte volden i landet. Sikkerhetsrådet ba UNHCR¹⁶ om bistand til medlemslandene som hadde mottatt flyktningene. Den igangsatte våpenhvilen 12. april 2012 havarerte og det hadde vært en eskaleringen av voldsutgytelser i etterkant av dette. Opphør av vold ikke var dermed ikke opprettholdt. Generalsekretæren i FN hadde tatt en vurdering på at en observatørgruppe fra FN burde iverksettes så raskt forholdene lå til rette for det med et klart mandat, nødvendige kapasiteter og aktuelle driftsforhold. Slik at disse kunne observere og opprettholde engasjement hos partene slik at man ved end state hadde en vedvarende våpenhvile slik at JSEs seks punkter kunne gjennomføres.

Sikkerhetsrådet tok sikte på en umiddelbar slutt på væpnet vold og brudd på menneskerettighetene, sikre humanitær tilgang og tilrettelegging for en syrisk styrt politisk overgang som fører til et demokratisk flertallspolitisk system, hvor alle innbyggerne i landet behandles likt uavhengig av tro, etnisitet eller politisk tilhørighet. Derunder å opprette en dialog mellom den Syriske regjeringen og Syriske

¹⁵ Se vedlegg 3.

¹⁶ UNHCR - UN High Commissioner for Refugees

opposisjonsmakter. Sikkerhetsrådet bestemte seg for å etablere en 90 dagers periode i FN Observasjonsoppdrag i Syria (UNSMIS)¹⁷ under kommando av en militær observasjonssjef. Dette omfattet den første utplasseringen av 300 ubevæpnet militære observatører samt en hensiktsmessig sivil komponent som krevdes av oppdraget for å oppfylt sitt mandat. Den Syriske regjeringen ble bedt om å garantere at UNSMIS kunne få gjennomføre operasjonen på en rask og effektiv måte ved at de tilrettela for personell og materiell tilhørende gruppen å få vandre uhindret for å utfylle sitt mandat. Derunder at de fikk fri tilgang til informasjon og personell uten at det personellet de valgte å snakke med ble utsatt for hevnangrep senere.

5.3.7 Generalforsamling Resolusjon 66/253/B

Ble vedtatt 7. August 2012.

Det ble uttrykt alvorlig bekymring for den raske forverringen av situasjonen i Syria da særlig brudd på menneskerettighetene og systematisk vold og bruk av tunge våpen mot befolkningen i Syria. Det ble også tatt opp trusler gjort av Syriske myndigheter om bruk av kjemiske og biologiske våpen. Situasjonen for menneskene i Syria hadde forverret seg betraktelig siden November 2011, noe som igjen førte til større lidelse for det Syriske folk. Det kom fram at det har vært utført grove brudd på menneskerettighetene dette inkludert mot barn. Barn helt nede i 9 års-alderen var nå offer for drap, lemlesting, tortur og seksualisert vold, inklusivt brukt som menneskelige skjold. Det hadde også vært en økning i antall flyktninger både til nabolandene og innad i landet.

Det ble stresset at det var særdeles viktig å legge til alle diplomatiske løsninger for å fram en politisk løsning på krisen. Første steg mot våpenhvile måtte tas av Syriske myndigheter og de oppfordret derfor Syrias regjering om å umiddelbart trekke tilbake sine styrker. Medlemslandene ble oppfordret til å gi all den støtten de kunne gi til Syrisk befolkning og oppfordret delegatene til å se etter fredelige løsninger på krisen.

5.3.8 Resolusjon 2118 (2013)

Ble vedtatt 27.september 2013

Spredning av kjemiske våpen, så vel som middel for levering utgjorde en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet. Syria sluttet seg til Protokoll for forbud mot bruk av CBRN¹⁸ stridsmidler den 22.november 1968, undertegnet i Genève 17.Juni 1925. 14.september 2013 ble det erklært at Syria skulle pålegges Konvensjonen om Forbud mot produksjon, lagring og bruk av kjemiske våpen, og at disse skulle destrueres. Det ble bekreftet bruk av kjemiske våpen 21.August 2013 i Damaskus noe som skapte sterke reaksjoner i Sikkerhetsrådet. Rammeverk for avskaffelser av Syriske kjemiske våpen datert 14.September 2013, i Genève mellom Russland og USA¹⁹, tok sikte på å sikre ødeleggelsen av Syrias kjemiske våpenprogram på raskeste og sikreste måte. Sikkerhetsrådet syntes det var viktig å ta umiddelbar internasjonal kontroll over kjemiske våpen og deres komponenter i Syria. Det ble gjort et vedtak i Representantskapet i Organisasjon for Forbud mot Kjemiske Våpen (OPCW) 27.september 2013 der det ble fastsatt faste prosedyrer for rask ødeleggelse av Syrisk Kjemisk våpenprogram og å stenge produksjonen av disse og det ble satt en tidsfrist.

¹⁷ UNSMIS – UN Supervision Mission In Syria. Se vedlegg 3

¹⁸ CBRN – Chemical Biological Radioactive Nuclear

¹⁹ S/2013/565

Den eneste løsningen på den pågående krisen i Syria var etter sikkerhetsrådets mening å få til en Syrisk-ledet politisk prosess basert på Genève konvensjonen av 30.juni.

Kjemiske stridsmidler i sin helhet utgjør en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet og Sikkerhetsrådet fordømte enhver bruk av Kjemiske stridsmidler i Syria, da særlig angrepet 21.August 2013 da det var i strid med internasjonal lov. Sikkerhetsrådet krevde at Syria samarbeider med OPCW og FN ved å overholde kravene og ved å ta imot personell fra OPCW og FN og sørge for sikkerheten av aktivitetene som skulle utføres av dem. Det ble stilt krav om at partene i konflikten skulle samarbeide ved å gi fri tilgang og rett til å inspisere alle områder for at delegasjonene skulle kunne utføre sitt mandat. Det presiseres på møtet at Syria er en del av Konvensjonen om Privilegier og immunitet i FN og bestemte da at OPCW-utvalgt personell som skulle gjennomføre pålegget skulle styre disse privilegiene og immuniteten som står i verifikasjonsvedlegg Del II (B) i Konvensjonen for Kjemiske Våpen.

Medlemslandene ble oppmuntret til å gi støtte i form av personell, teknisk kompetanse, informasjon, utstyr og finansielle og andre ressurser og assistanse, i samarbeid med Generaldirektøren for OPCW og Generalsekretæren Dette for å muliggjøre implementering av eliminering av Kjemiske våpen i Syria. De bestemte samtidig å autorisere medlemsstatene til å erverve kontroll, transport, overføring og ødelegge kjemiske våpen identifisert av Generalinspektøren for OPCW, i samsvar med konvensjonen om Kjemiske våpen, for å sikre eliminering av Syrias kjemiske våpenprogram på raskeste og sikreste måte.

5.3.9 Resolusjon 2139 (2014)

Ble vedtatt 22.Februar 2014.

Godt over 100 000 mennesker var døde og blant dem var det 10 000 barn ifølge FNs Generalsekretær og spesialrepresentant for FNs Generalsekretær for barn og væpnet konflikt. I tillegg var det over 3 millioner mennesker som trengte humanitær bistand hvorpå humanitære hjelpeorganisasjoner ikke fikk komme til å gi hjelp. Det kommer frem at det har vært utført drap, fengsling og trusler om vold mot FN-ansatte og humanitære aktører og det ble opplyst om at den økende flyktningefloppen og mengden internt fordrevne som følger av konflikten i Syria hadde en destabiliserende effekt på hele regionen.

Sikkerhetsrådet ba igjen om at opposisjonen og Syriske myndigheter skulle legge ned våpnene for å stoppe en ytterligere lidelse for Syrias befolkning og også for å prøve å berge landets rike samfunnsmosaikk og kulturarv og ta nødvendige skritt mot å verne Syrias Verdensarv-områder.

Det hadde vært en økt mengde med terrorangrep som hadde ført til ytterligere tap og ødeleggelse, noe som ikke gjorde situasjonen bedre for den allerede skadelidende befolkningen i landet. Handlinger som var utført av organisasjoner og personer tilknyttet Al-Qaida, dets partnere og andre terrorgrupper.

Det viser seg at S/PRST/2013/15 ikke hadde gitt meningsfull fremgang på bakken. Humanitær hjelp ble fremdeles forhindret fra å komme frem til de som trengte det. Sikkerhetsrådet krevde at alle parter tilrettela for at den Syrisk-ledede politiske prosessen lansert i Montreux 22.januar 2014 førte til en overgang som oppfylte de

legitime ambisjoner for det Syriske folket og gjør dem uavhengig og demokratisk slik at de kunne bestemme sin egen framtid.

Det foregikk utbredte mengden brudd på menneskerettighetene og internasjonal humanitær rett ved hjelp av Syriske myndigheter og væpnede grupper, herunder alle former for seksualisert og kjønnsbasert vold, samt alle alvorlige brudd og overgrep mot barn i strid med gjeldende internasjonal lov, eksempelvis rekruttering og bruk, drap og lemlestelse, voldtekt, angrep på skoler og sykehus samt vilkårlig arrest, fengsling, tortur, mishandling og bruken av menneskelige skjold som beskrevet i FNs generalsekretærs rapport om barn og væpnet konflikt i Syria²⁰. Alle parter ble bedt om å umiddelbart stanse alle angrep mot sivile, samt den ukritiske bruken av våpen i befolkede områder, herunder beskytning og luftangrep, som for eksempel klasebomber og metoder som vil påføre mer skade og lidelse enn nødvendig.

Sikkerhetsrådet krevde at alle parter, da spesielt Syriske myndigheter, fullt ut implementerte bestemmelsene i S/PRST/2013/15 blant annet igjennom tilrettelegging for utvidelse av humanitær nødhjelpsoperasjoner, i samsvar med gjeldende bestemmelser i internasjonal humanitærrett og FNs prinsipper for humanitær nødhjelp. Alle parter skulle umiddelbart løfte beleiringen av befolkede områder og det krevdes at alle parter tillot levering av humanitær hjelp, inkludert medisinsk hjelp og at de sluttet å frata sivile mat og medisin de trengte for å overleve. Behovet for at partene ble enige om humanitære pauser ble understreket, det samme gjorde behovet for våpenhvile og stridspauser slik at humanitære organisasjoner kunne komme til å hjelpe ved behov i alle deler av Syria.

Utsulting av sivile som en metode for å bekjempe, ble forbydd ved internasjonal humanitær rett. Alle parter oppfordres til å ta alle nødvendige skritt for å legge til rette for at det skulle kunne gis umiddelbar humanitær bistand til de berørte i Syria. Alle partene i konflikten ble bedt om å respektere prinsippet om medisinsk nøytralitet og sørger for fri passasje for medisinsk personell til alle områder. Det ble krevd at alle parter demilitariserte medisinske fasiliteter, skoler og andre sivile fasiliteter og unngå å etablere militære stillinger i befolkede områder og avstå fra angrep mot sivile gjenstander.

Vilkårlig fengsling og tortur av sivile i Syria, spesielt i fengsler, samt kidnapping, bortføring og tvungne forsvinninger krevdes at de skulle opphøre umiddelbart, det skulle igangsettes løslatelse av alle vilkårlig arresterte personer da først kvinner og barn, så sårede, syke, gamle mennesker, FNs ansatte og journalister. Det måtte tas nødvendige skritt for å sikre trygghet og sikkerhet for FN personell, personell i hjelpeorganisasjoner og øvrige særorganisasjoner og sørge for at de hadde bevegelsesfrihet slik at de kunne gjøre jobben de var satt til og der ble Syriske myndigheter spesielt trukket fram som ansvarlig.

Det ble fremdeles gjennomført terrorangrep utført av organisasjoner og personer tilhørende Al-Qaida, dets partnere og andre terrorgrupper og opposisjonsgruppene ble oppfordret til å ta avstand fra disse og å forplikte seg til å bekjempe dem.

²⁰ S/2014/31

5.3.10 Resolusjon 2165 (2014)

Ble vedtatt 14.Juli 2014

Godt over 150 000 var nå døde og blant dem var det godt over 10 000 barn ifølge FNs Generalsekretær og spesialrepresentant for FNs Generalsekretær for barn og væpnet konflikt. Antallet mennesker med behov for nødhjelp hadde steget til over 10 millioner, inkludert 6.4 millioner mennesker som var flyktet internt i landet og 4.5 millioner mennesker som bodde i områder det er vanskelig å komme til. 240 000 mennesker var fanget i beleirede områder i tillegg. Kravene i Resolusjon 2139 (2014) og Presidential Statement av 2.Oktober 2013²¹ hadde ikke blitt oppfylt av de Syriske partene. Kun noen av punktene hadde blitt innfridd og de hadde ikke hatt den innvirkningen på muligheten til å levere humanitær nødhjelp til alle deler av landet som man ønsket. 300 000 flyktninger hadde flyktet etter at Resolusjon 2139 (2014) trådte i kraft det ble fortsatt dokumentert brudd på menneskerettighetene og internasjonal utført av begge parter.

Det ble opplyst om økende antall angrep foretatt mot og i befolkede områder, inkludert en intensivert luftoffensiv og bruken av «barrel bombs»²² i Aleppo og andre områder, artilleri, teppebombing og luftangrep og ikke minst den omfattende bruken av tortur, mishandling, seksuell og kjønnsbasert vold i tillegg til mishandling og seksuell vold mot barn.

Medisinske fasiliteter, skoler og andre sivile fasiliteter krevdes demilitarisert og man skulle unngå å etablere militære stillinger i befolkede områder og avstå fra angrep mot sivile gjenstander. De krevde at alle parter tok de nødvendige skritt for å beskytte sivile, inkludert medlemmer av etniske, religiøse og livssynsamfunn og alle parter var forpliktet til å forholde seg til internasjonal lov og lov om menneskerettigheter.

Det var økning av terrorangrep rettet mot sivile på bakgrunn av etnisitet, religion og/eller tilhørighet i tillegg til alle angrepene som hadde ført til massive ødeleggelser og utallige drepte. Terrorangrep i form av morterangrep, teppebombing, bilbomber, selvmordsbomber, tunellbomber på samme måte som gisseltaking, kidnapping og angrep på sivil infrastruktur som for eksempel ødeleggelse av vannanlegg.

Det hadde ikke blitt bedre tilrettelagt for at humanitære nødhjelpsinstallasjoner skulle kunne komme til unnsetning. Generalsekretæren så på dette som et brudd på internasjonal humanitær lov og ikke i samsvar med resolusjon 2139 (2014).

Sikkerhetsrådet krevde at alle parter tilrettela for at den Syrisk-ledede politiske prosessen lansert i Montreux 22.januar 2014 skulle føre til en overgang som oppfylte de legitime ambisjoner for det Syriske folket og gjøre dem uavhengige og demokratiske slik at de kunne bestemme sin egen framtid. Sikkerhetsrådet gikk tilbake og så på Resolusjon 2139 (2014) og bestemte at hvis den fortsatt ikke ble etterfulgt, skulle det gi konsekvenser.

Alle partene i konflikten, da særlig Syriske myndigheter, måtte begynne å forholde seg til de forpliktelsene de hadde underlagt internasjonal humanitær lov og internasjonal

²¹ S/PRST/2013/15

²² Tønner fylt med sprengstoff og metallbiter.

menneskerett og skulle umiddelbart implementere Resolusjon 2139 (2014) og Presidential Statement av 2. Oktober 2013.

Syriske myndigheter og syrisk opposisjon fikk ansvar for å sørge for at humanitær nødhjelp kom fram dit det skulle uten politiske fordommer eller mål. Sikkerhetsrådet kom frem til at det i periodene med våpenhvile også kunne påvirke muligheten for å frakte medisinsk personell og utstyr ut til de områdene som trengte det mest, det ble derfor oppfordret til at det skulle bli enighet om slike pauser.

Den eneste løsningen på den pågående krisen i Syria var igjennom en inkluderende Syrisk-ledet politisk prosess med hensikt å fullt implementere Genève-Kommunikatet av 30. Juni 2012.

5.3.11 Resolusjon 2170 (2014)

Ble vedtatt 15. August 2014

Områder i deler av Irak og Syria var nå under kontroll av Islamsk Stat i Irak og Levant (ISIL) og Al-Nusrah Front (ANF) Voldelige ekstremistiske ideologier og handlinger mot områder i Irak, Syria og resten av regionen, inkludert de forferdelige humanitære anslagene mot sivilbefolkningen som hadde drevet millioner av mennesker på flukt og ikke minst deres voldelige framgang som hadde skapt spenninger mellom gruppene i konflikten. Terrorcellene utførte terrorhandlinger med eneste hensikt å forårsake død blant sivile, ødeleggelse av eiendommer og kulturelle og religiøse steder og ved å i stor grad undergrave stabiliteten.

Resolusjon 2161 (2014) gjaldt også ISIL, ANF og alle andre grupper som hadde tilknytning til Al-Qaida. Medlemsstatene måtte forsikre om at alle forhåndsregler var tatt i kampen mot terrorisme, inkludert at mens Resolusjonen nå ble utarbeidet, forholde seg til sine forpliktelser under internasjonal lov, og da spesielt internasjonal humanitære rettigheter, flyktninger og internasjonal humanitær lov. Jobben mot terrorisme skulle bære preg av å følge internasjonal humanitær lovgiving der menneskerettigheter og menneskeverd settes høyt.

ISIL, ANF og Al-Qaida med undergrupper var i besittelse av bekymringsfulle mengder finansiering da det sannsynligvis ville bli brukt for å legge til rette for fremtidige terrorhandlinger. Hendelser som hadde involvert kidnapping og gisseltaking utført av ISIL, ANF og Al-Qaida med undergrupper for å kreve penger i bytte mot gissel slik at de kan finansiere fremtidige terrorhandlinger. Det skulle legges vekt på å bekjempe denne typen handlinger ved at man ikke betalte løse-penger når det ble stilt krav om det. Samtidig som de ba medlemslandene om å jobbe tett sammen for å finne en måte å få sluppet de kidnappede fri.

Sikkerhetsrådet forlangte at ISIL, ANF og alle andre grupper med tilknytning til Al-Qaida, stoppet all vold og terrorhandlinger samt la ned våpnene og ble oppløst umiddelbart. Det ble henvist til Resolusjon 1373 (2001) og minnet på om de forpliktelser som lå på alle stater om å samarbeide for å finne og bringe terrorgrupper og deres støtteelementer for retten og forhindre at de fikk etablert opplærings og treningsinstallasjoner for sine egne og sine støttespillere; Foreign Terrorist Fighters (FTF).

Resolusjon 1373 (2001) ble bekreftet og da spesielt avgjørelsen om at alle stater skulle undertrykke og forhindre finansiering av terrorisme og avholde seg fra å gi noen som helst form for støtte, aktiv eller passiv til disse.

Resolusjon 2161 (2014) ble tatt opp igjen og omhandlet at alle stater skulle sørge for at ingen fond, finansielle goder eller økonomiske ressurser skulle gjøres tilgjengelig direkte eller indirekte til terrornettverkene. Resolusjon 1373 (2001) ble også tatt opp igjen og omhandlet at alle stater skulle forby sine innbyggere å støtte eller hjelpe terrorcellene, direkte eller indirekte på noen som helst måte.

5.4 Vi sammenlikner prosessene og resultatene

I motsetning til intervensjonen i Libya lurer man nå på om manglende intervensjon i Syria er et tegn på nederlag med tanke på implementering av R2P. Mye av grunnen til at Sikkerhetsrådet ikke får gjennomslag for intervensjon i Syria kan være et resultat av den kontroversielle NATO-ledede intervensjonen i Libya (Bellamy 2014, ICRtoP). Først og fremst har Russland og Kinas holdninger ikke vært konsekvente med tanke på konflikten i Libya versus konflikten i Syria. Noe som vekket oppsikt da disse landene er kjent for å ha en sterk tro på staters suverenitet.

USA, Storbritannia og Frankrike på sin side har argumentert for at intervensjonen var et steg mot å liberalisere og demokratisere Libya, og for å få det til måtte de styrte Gadaffi på tross av at mandatet fra FNs sikkerhetsråd gikk ut på å sørge for trygge områder og flyforbudssoner for sivile i landet.

I ettertid har det imidlertid blitt kritisert at intervensjonen verken var liberal eller humanitær (Friedman 2012). Det menes at Gadaffi skal ha truet rebellene og ikke sivilbefolkningen, og at han lovet å ekskludere de rebellene som valgte å legge ned våpnene. I tillegg hadde han, ifølge kritikerne, ikke militær kapasitet eller var godt nok organisert til å gjennomføre en slik systematisk massakre som han ble beskyldt for. Selve intervensjonen har vel ikke hatt den effekten man ønsket, og landet bærer preg av kaos, terrororganisasjoner har økt i mengde i området og landet styres nå av deler av militsen fra konflikten. Kritikerne mener derfor at det ikke fantes en gyldig grunn for å styrte diktatoren.

Både Kina og Russland har hittil (2014) blokkert fire resolusjonsforslag om Syria som USA, Storbritannia og Frankrike utarbeidet (S/PV.6627, S/PV.6711, S/PV.6810 og S/PV.7180). Dette til tross for at resolusjonsforslagene var relativt milde. Ikke før det kom opp et forslag om bekjempelse av terrorcellene ISIL og Al-Qaida i Syria og Irak stilte Russland og Kina seg for (S/RES/2170). Her skal landenes regjeringer også ha ønsket støtte til bekjempelsen av terroristorganisasjonene.

Land som også var kritiske til den NATO-ledede intervensjonen i Libya støttet allikevel opp om resolusjonene for Syria. Dette inkluderer Brasil, India og Pakistan. Ingen av disse stemte imot noen av forslagene og kun Sør Afrika sammen med Russland nevnte bekymringene rundt hendelsene i Libya. Tanken på at konsensus for R2P blitt redusert på grunn av den politiske uenigheten rundt Libya var urovekkende for Sikkerhetsrådet i og med at det var Sikkerhetsrådet som hadde autorisert bruken av militær makt for å beskytte befolkningen i Resolusjon 1973 (Ibid.)

Russland beskylder USA, Frankrike og Storbritannia for å ha en agenda om å endre styresett i Syria og forme det etter sin mal. USA Frankrike og Storbritannia på sin side

mener Russland drar ut tiden og hindrer Sikkerhetsrådets handlekraft ved å legge ned veto ene og alene for at Syrias regjering skal rekke å slå ned opposisjonen. Realister og liberalister fremstiller stater som rasjonelle aktører, som vurderer handling ut ifra eventuelt utbytte. Alt dette tyder på at Sikkerhetsrådets paralyse med tanke på Syria i større grad skyldes de politiske omstendighetene enn bekymringene rundt bruken av R2P i Libya. På tross av alle disse vanskelighetene har altså Sikkerhetsrådet evnet å funnet sin «stemme» ved å følge opp den diplomatiske stien ved hjelp av Annan-planen og overvåkningsoppdrag i tillegg til at de unisont har gitt en moralsk fordømmelse av Houla massakren (Bellamy og Dunne 2012, lowyinterpeter.org).

6 Konklusjon

Helt siden FNs Sikkerhetsråds Resolusjon 173 ble vedtatt i Mars 2011 og den NATO-ledede intervensjonen i Libya som førte til Gadaffis fall, har debatten omkring hvorvidt det vil bli konsekvenser for implementeringen av R2P etter intervensjonen i Libya. Tilbakeslaget etter intervensjonen har endret R2Ps normative status ved å undergrave evnen det internasjonale samfunn har til å respondere til liknende humanitære kriser knyttet til Den Arabiske Våren (da særlig med tanke på Syria).

Hvis man skal se på responsen og diskusjonene rundt dette i det internasjonale samfunn, er hovedårsaken Kina og Russlands konsekvente nei til intervensjon ved å legge ned veto i alle sammenhenger der humanitær intervensjon blir nevnt ovenfor Syria. Men hvordan har det seg da at det bare måneder i forveien ble utbasunert en suksess i evnen til å iverksette kollektiv intervensjon mot Libya?

Hvis vi ser på selve intervensjonen ser vi at den raskt skiftet fra å være et oppdrag om å etablere flyforbud-soner og sikre områder for å beskytte sivile, til å styrte Gadaffi og sørge for regimeendring stikk i strid med mandatet FNs sikkerhetsråd hadde gitt i Resolusjon 173. Det kan se ut som at hovedproblemet faktisk ligger der. Som et resultat av at NATO gikk ut over det som var blitt gitt mandat til, har frykten for vestlig Neoliberalisme og press mot demokratisk regimeendring, har ført til at land som Russland og Kina med tradisjonell suverenitetsoppfatning kritiske til R2P implementering uten samtykke fra berørt stat (Garwood-Gowers 2012). Uenigheten over hvordan man skal tolke Resolusjon 173 har trukket en markant linje mellom de faste medlemmene i Sikkerhetsrådet som er for implementering (USA, Storbritannia og Frankrike) og de som er imot (Kina og Russland), noe som har blitt synliggjort i forbindelse med konflikten i Syria der Kina og Russland konsekvent har lagt ned veto for selv de minste antydninger om humanitær intervensjon (Bellamy og Williams 2011).

Det som egentlig var den største overraskelsen var at Russland og Kina ikke var negative til resolusjon 173 i utgangspunktet. Sannsynligvis var det et sammenfall av tilfeldige faktorer som forklarte hvorfor Russland og Kina ikke blokkerte Resolusjon 173, og at Frankrike, USA og Storbritannia implementerte den så resolutt. For det første var Gadaffis advarsler uvanlig grove og eksplisitte. Ord som Kakerlakker og Rotter lød som ekko av hatpropagandaen i Rwanda i 1994. De utløste en frykt for at han skulle gjøre alvor av truslene. For det andre ga den raske utviklingen av Libya-krisen en følelse av at det var en akutt situasjon, en følelse som ikke ga rom for den gradvise tilnærmingen Kina og Russland sannsynligvis ville foretrukket (Bellamy 2011, 265). Den tredje faktoren var at Kina og Russland gjennom 2000-tallet stadig vekk hadde lagt mer vekt på ønskene til regionale organisasjoner, og i Libya støttet flere regionale organisasjoner intervensjonen. For det fjerde var risikoen ved å intervensjonere i Libya liten da landet ikke hadde så stor militær kapasitet og var geografisk enkelt å drive luftkrig over. Sist men ikke minst hadde ingen av vetomaktene noe spesielt forhold til Libya.

Den Arabiske Liga har også spilt en viktig rolle i prosessene fram mot avgjørelse på den måten at de godkjente og la til rette for intervensjonen i Libya, men at de hindret Sikkerhetsrådet i å fordømme angrepene på sivile i Syria (Bellamy og Williams 2011). Det er også for tidlig å utelukke den neorealistiske påstanden om at det ikke har vært en egeninteresse hos hoved-operatørene knyttet til intervensjonen.

USA, Frankrike og Storbritannias forbeholdne tilslutning til R2P vil også få konsekvenser for mulighet til å gjennomføre humanitære intervensjoner i fremtiden. Selv om det bare var Frankrike som ga inntrykk av å føle et kollektivt ansvar, vil også USA og Storbritannia kunne ta til orde for intervensjon når det er begått overgrep mot sivile. Som eksempel har de jo utarbeidet de fire resolusjonene som alle ble blokkert av Kina og Russland. Både land med individuell suverenitetsforståelse og land som oppfatter suverenitet som ansvar, foretrekker Sikkerhetsrådets autorisasjon for å intervensjonere, men gitt at Russland og Kina forblir skeptiske til humanitære intervensjoner, kan USA, Frankrike og Storbritannia tenkes å reagere på to måter. Enten ved å la være med å intervensjonere eller ved å intervensjonere uten FNs mandat. Valget ligger på ulike faktorer, blant annet er risikoen for egne soldater samt også risikoen for forverring for sivilbefolkningen.

Intervensjonen i Libya kan ha svekket intervensjonsmaktene som idébærere, representanter for den individuelle suverenitetsforståelsen og R2P, og samtidig redusert idéens mobiliserende kraft (Heinze 2009, 124). I følge Heinze (Ibid. 125) og Bellamy (2005, 51) ble det eksempelvis vanskeligere for USA og Storbritannia å skape oppslutning om humanitære intervensjoner etter at de framstilte invasjonen av Irak i 2003 som humanitær. Motstanden de nå møter i forbindelse med Syria, kan tyde på at deres legitimitet som idébærere er svekket. Dette gjelder både oppfattet misbruk av «konvensjonelle» humanitære intervensjoner og aksjoner som gjeninnføres i R2Ps navn. Deres tyngde som idébærere, og innflytelsen til idéen de promoterer, bestemmes dessuten av utfallet på operasjonen. Operasjoner som «Operation Unified Protector» beviser uansett for skeptikere at det vil være mye usikkerhet knyttet til humanitære intervensjoner.

Selv om Libya ikke markerte konsensus for ICISS' idéer ser man at vetomaktene ikke avviser R2P kategorisk. Om P5 over tid vil internalisere disse idéene vil det uansett oppstå uenighet om hvem som må bære ansvaret for å beskytte og hvordan ansvaret skal ivaretas. Det er fremdeles for stor forskjell i synet på suverenitet i de faste medlemmene i FNs sikkerhetsråd til at man kan forutse endringens retning og hvilke idéer som vil dominere i fremtiden.

Litteraturliste

- Baldwin, D. A. (1993). *Neorealism and Neoliberalism*. New York: Colombia University Press
- Baylis, J., Smith, S. Owens, P. (2011). *The Globalisation of World Politics: An introduction to International relations*. Fifth Edition. Oxford: Oxford University Press
- Bellamy, A.J. (2009). *Responsibility to protect: The global effort to end mass atrocities*. Cambridge: Polity Press
- Bellamy, A.J. (2010). "The responsibility to protect-five years on". *Ethics & International Affairs*, 25(3), 263-269.
- Bellamy, A.J. (2011). "Libya and the responsibility to protect: the Exception and the norm". *Security Dialogue*, 36(1), 27-47.
- Bellamy, A.J. (2011). "Global Politics and the responsibility to protect: From words to deeds". *Politically: New York*.
- Bellamy, A.J., og Williams, P.D. (2011). "The new politics of protection? Côte d'Ivoire, Libya and the responsibility to protect". *International Affairs*, 87(4), 825-850.
- Bolton, J. (2010). "Letter from Ambassador John Bolton, Permanent Representative of the United States of America to the UN, to the United Nations (30.august 2005)". *Reform the UN.org*
[<http://www.reformtheun.org/index.php?moduleuploads&func=downloadfile&id=811>]
- Bryman, A. (2004). *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Deng, M. F. (1996). *Sovereignty as responsibility: Conflict Management in Africa*. Washington D.C.: Bookings Institution.
- Dunne, T. og Gifkins, J. (2011). "Libya and the state of intervention". *Australian Journal of International Affairs*, 65(5), 515-529.
- Evans, G. J. (2008). *The responsibility to protect: Ending mass atrocity crimes once and for all*. Washington D.C.: Bookings Institution.
- Fierke, K. M. (2007). *Critical Approaches to international Security*. Cambridge: Polity Press.
- Friedman, B. H. (2012). Intervention in Libya and Syria Isn't Humanitarian or Liberal. [<http://www.nationalinterest.org/blog/the-sceptics/intervention-libya-syria-isn't-humanitarian-or-liberal-6739?page=2>]. Sist besøkt 18.november 2014
- Garwood-Gowers, A. (2012). *China and the "Responsibility to Protect": The Implications of the Libyan intervention*. 1-17. Cambridge: Cambridge university Press.
- Gerrig, J. (2007). *Case study Research, Principles and Practices*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Glanville, L. (2011a). "The antecedents of 'sovereignty as responsibility'". *European Journal of International Relations*. 17(2), 233-255.

- Glanville, L. (2012). "Intervention in Libya: From Sovereign Consent to Regional Consent". *International Studies Perspectives*. 1-18.
- Globalis (2014). Den Arabiske Våren. [<http://www.globalis.no/Konflikter/den-arabiske-vaaren>]. Sist besøkt 8.oktober 2014.
- Globalis (2011). Libya. [<http://www.globalis.no/Land/Libya>]. Sist besøkt 8.oktober 2014.
- Globalis (2011). Syria. [<http://www.globalis.no/Land/Syria>]. Sist besøkt 8.oktober 2014.
- Hehir, A. (2012). *The Responsibility to Protect: Rhetoric, reality, and the Future of humanitarian intervention*. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Heinze, E. (2009). *Waging humanitarian War: The Ethics, Law and Politics of humanitarian intervention*. New York: SUNY Press.
- Huntinggton, S. P. (1973). Transnational Organizations in World Politics. *World Politics*. 25(3), 333-368.
- Høstmælingen, N. (2003). Internasjonale Menneskerettigheter. Oslo: Universitetsforlaget
- ICISS (The International Commission on Intervention and State Sovereignty) (2001a). *The Responsibility to Protect*. Ottawa: International Development Research Center.
- ICISS (The International Commission on Intervention and State Sovereignty) (2001b). *The Responsibility to Protect. Research, Bibliography Background*. Ottawa: International Development Research Center.
- Jintao, H. (2005). "Build towards a Harmonious World of Lasting Peace and Common Prosperity". Tale på FN-toppmøte, 15.september 2005. [<http://www.china-un.org/eng/zt/shnh60/t212915.htm>]. Sist besøkt 17.november 2014.
- Johansen, S. R., Staib, J. T. (2009). Jus og Militærmakt. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag
- Jolly, R., Emmerij, L. og Weijs, T. G. (2009). "UN Ideas That Changed the World". *United Nations Intellectual History Project Series*. Bloomington Indiana: Indiana University Press
- Keohane, R. O. (1986). Realism, neorealism and the study of World Politics i Robert O. Keohane (ed.) *Neorealism and its Critics*. 1-26. New York: Columbia University Press
- Ki-Moon, B. (2009). "Report of the Secretary General- Implementing the responsibility to protect". Presentert I FN's Generalforsamling 12.januar. New York: USA [<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/206/10/PDF/N0920610.pdf?OpenElement>] UN Doc. A/63/677. Sist besøkt 29.oktober 2014.
- Lunde, N. T., Matlary, J. H. (2009). Etikk og Militærmakt. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Hobson, R. (2005). Krig og strategisk tenking I Europa 1500-1945. *J.W. Cappelen Forlag: Oslo*
- NATO (2011b): «Operation UNIFIED PROTECTOR Final Mission Stats». Presseskriv. 2.november 2011.

[http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf_2011_11/20111108_111107-factsheet_up_factsfigures_en.pdf]. Lastet ned 22.september 2014.

Payandeh, M. (2011). "The United Nations, Military Intervention, and Regime Change in Libya". *Virginia Journal of International Law*, 20(3). 513-544.

Reuters (2011a). "Statement from Paris summit on Libya". *Reuters*. 19.mars.
[<http://www.reuters.com/article/2011/03/19/libya-summit-text-idUSLDE72IOJY20110319>]. Sist besøkt 24.september 2014

Ruud, M. og Ulfstein, G. (2008). *Innføring i folkerett*. Oslo: Universitetsforlaget.

Stamnes, E. (2009). Speaking R2P and the Prevention of Mass Atrocities. *Global Resp. Protect.* 1, 70

Strauss, E. (2009). "Bird in the Hand is Worth Two in the Bush-on the Assumed Legal nature of the Responsibility to Protect". *Global Responsibility to Protect.* 1, 291-324.

United States institute of Peace-USIP (2005). "Mitchell-Ginrich Task Force on UN Reform".

[http://www.responsibilitytoprotect.org/files/US_Safeguarding%20Lives%20Safeguarding%20Human%20Rights%20and%20Ending%20Genocide-0USIP%20Report_June%202005.pdf]. Sist besøkt 15.September 2014.

Walzer, M. (1980). «The Moral Standing of States: a response to four critics» *Philosophy & Public affairs.* 9(3), 209-229.

Welsh, J. (2011) «Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP». *Ethics international Affairs*, 25(3), 255-262

Wheeler, N. J. (2002). *Saving Strangers: Humanitarian intervention in international society*. Oxford: Oxford University Press.

6.1.1 Resolusjoner

FNs Sikkerhetsråds Resolusjon 1769 (31.juli 2007), S/Res/1769

FNs Sikkerhetsråds Resolusjon 1970 (26.februar 2011), S/Res/1970

FNs Sikkerhetsråds Resolusjon 1973 (17. mars 2011), S/Res/1973

FNs Sikkerhetsråds Resolusjon 2042 (14. april 2012), S/Res/2042

FNs Sikkerhetsråds Resolusjon 2043 (21. april 2012), S/Res/2043

FNs Sikkerhetsråds Resolusjon 2118 (27. september 2013), S/Res/2118

FNs Sikkerhetsråds Resolusjon 2139 (22.februar 2014), S/Res/2139

FNs Sikkerhetsråds Resolusjon 2165 (14.juli 2014), S/Res/2165

FNs Sikkerhetsråds Resolusjon 2170 (15.august 2014), S/Res/2170

FNs Generalforsamlings Resolusjon 60/1 (24.oktober 2005), Doc. A/Res/60/1

FNs Generalforsamlings Resolusjon 66/253/A (16.februar 2012), A/Res/66/253/A

FNs Generalforsamlings Resolusjon 66/253/B (7.august 2012), A/Res/66/253/B

FNs Generalforsamling, Sekstitredje sesjon, 677. Fellesmøte (12.januar 2009) A/63/677

FNs Generalforsamling, Sekstitredje sesjon, 97. Fellesmøte (23.juli 2009) A/63/PV.97

FNs Generalforsamling, Sekstitredje sesjon, 98. Fellesmøte (24.juli 2009) A/63/PV.98

FNs Generalforsamling, Sekstitredje sesjon, 100. Fellesmøte (28.juli 2009) A/63/PV.100

FNs Generalforsamling, Sekstisjette sesjon, 80. Fellesmøte (9.desember 2011) A/66/80

FNs Sikkerhetsråd 5319. møte *Provisional Verbatim Record of the Five Thousand Three Hundred and Nineteenth Meeting* (9.desember 2005) S/PV.5319

FNs Sikkerhetsråd 6627. møte *Provisional Verbatim Record of the Six Thousand Six Hundred and Twenty-seventh Meeting* (4.oktober 2011) S/PV.5319b

FNs Sikkerhetsråd 6711. møte *Provisional Verbatim Record of the Six Thousand Seven Hundred and Eleventh Meeting* (4.februar 2012) S/PV.6711

FNs Sikkerhetsråd 6810. møte *Provisional Verbatim Record of the Six Thousand Eight Hundred and Tenth Meeting* (19.juli 2012) S/PV.6810

Den Permanente Observatør for den Arabiske Liga, *Brev datert 15.mars 2011 fra den permanente Observatør for den Arabiske Liga til FN ved Presidenten for Sikkerhetsrådet*, U.N. Doc. S/2011/137

6.1.2 WEB sider

<http://www.liberalismen.no>

<http://www.internasjonalerelasjoner.net>

<http://www.un.org>

<http://jussgruppen.worldpress.com>

<http://www.fn.no>

<http://www.globalis.no>

<http://www.regjeringen.no>

<http://www.china-un.org>

<http://www.sb.no>

<http://www.nato.int>

<http://www.reuters.com>

Vedlegg 1

FN-paktens artikler:

Article 1

The purposes of the United Nations are:

1. *To maintain international peace and security, and to that end: to take effective collective measures to the prevention and removal of threats to the peace, and for the suppression of acts of aggression or other breaches of the peace, and to bring about by peaceful means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of peace.*
2. *To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strengthen universal peace.*
3. *To achieve international cooperation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting an encouraging respect for human rights and for fundamental freedom for all without distinction as to race, sex, language or religion; and*
4. *To be a center for harmonizing the actions of nations in the attainment of these common ends.*

Article 55

With a view to the creation of conditions of stability and well-being which are necessary for a peaceful and friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, the United Nations shall promote:

- a. *Higher standard of living, full employment, and conditions of economic and social progress and development;*
- b. *Solutions of international economic, social, health, and related problems; and international cultural and educational co-operation; and*
- c. *Universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language or religion.*

Article 13:

1. *The General Assembly shall initiate studies and make recommendations for the purpose of:*
 - a. *Promoting international cooperation in the political field and encouraging the progressive development of international law and its codifications;*
 - b. *Promoting international cooperation in economic, social, cultural, educational, and health fields, and assisting in the realization of human rights and fundamental freedom for all without distinctions as to race, sex, language, or religion.*
2. *The further responsibilities, functions and powers of the General Assembly with respect to matters mentioned in paragraph 1(b) above are set forth in Chapters IX and X.*

Article 62

1. *The Economic and Social Council may make or initiate studies and reports with respect to international economic, social, cultural, educational, health, and related matters and may make recommendations with respect to any such matters to the General Assembly, to the Members of the United Nations, and to the specialized agencies concerned.*
2. *It may make recommendations for the purpose of promoting respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all.*

3. *It may prepare draft conventions for submission to the General Assembly, with respect to matters falling within its competence.*
4. *It may call, in accordance with the rules prescribed by the United Nations, international conferences on matters falling within its competence.*

Article 68

The Economic and Social Council shall set up commissions in economic and social fields and for the promotion of human rights, and such other commissions as may be required for the performance of its functions.

Vedlegg 2

Prinsippet om rett autoritet omhandler hvilke organ som skal godkjenne og legitimere militær intervensjon. Rett autoritetsprinsippet sier at:

- Det ikke finnes noen bedre eller mer passende organ enn FNs sikkerhetsråd for å autorisere militær intervensjon for beskyttelse av mennesker.
- Sikkerhetsrådet skal alltid godkjenne en militær intervensjon før denne iverksettes.
- Sikkerhetsrådet skal håndtere en forespørsel, om autoritet til å intervenere, omgående i tilfeller hvor det er påstander om stor skala tap av liv eller etnisk rensing. Det skal i slike tilfeller søkes relevant informasjon som eventuelt vil støtte en militær intervensjon.
- De fem permanente medlemmene i sikkerhetsrådet burde samtykke til ikke å benytte seg av deres vetomakt, i saker hvor deres statlige interesser ikke er involvert, for å hindre utgivelser av resolusjoner som autoriserer militær intervensjon som det i sikkerhetsrådet for øvrig er støtte for (Ibid).

Vedlegg 3

Joint Special Envoy (JSE)

Utviklet av FN og den Arabiske Liga.

1. Forplikte seg til å arbeide med utsendingene i en inkluderende Syrisk-ledet politisk prosess for å møte de legitime ambisjoner og bekymringer hos det Syriske folk, og med dette forplikte seg til å oppnevne en bemyndiget talsperson på oppfordring fra JSE.
2. Forplikte seg til å stoppe voldsutgytelsen og snarest få i gang en FN-overvåket våpenhvile for å beskytte sivile og stabilisere landet.
 - a. For å oppnå dette må den Syriske Regjering umiddelbart stoppe troppeforflytningen mot og avslutte bruken av tunge våpen i befolkede områder og iverksette tilbaketrekning av militære enheter i og rundt tettsteder.
 - b. Imens disse handlingene blir iverksatt på bakken bør den Syriske regjeringen samarbeide med utsendingene for å få til et vedvarende opphør av væpnet vold i alle former og av alle parter ved hjelp av FNs tilsyn.
 - c. Liknende forpliktelser vil bli presentert for representanter for øvrige parter i konflikten for å få til et vedvarende opphør av væpnet vold. Dette også ved hjelp av FNs tilsyn.
3. Sørge for rettidig levering av humanitær bistand til alle områder som berøres av kamphandlinger og med dette som formål, daglig ta to timers humanitær pause, nøye koordinert på tid og modalitet igjennom en effektiv mekanisme også på lokalt nivå.
4. Intensivere frigivelse av vilkårlig arrestert personell. Herunder spesielt sårbare kategorier av personer, og personer som er og har vært involvert i fredelige politiske aktiviteter. Uten utsettelse frigi lister over steder slikt personell blir holdt fanget og umiddelbart begynne arbeidet mot å gi fri tilgang til disse stedene samtidig som man skriftlig, igjennom de riktige kanalene, svarer på spørsmål om informasjon.
5. Sikre bevegelsesfrihet over hele landet for journalister og en ikke-diskriminerende visumpolitikk for dem.
6. Respektere organisasjonsfrihet og retten til å demonstrere fredelig forankret i loven.

UNSMIS

Var en militær observasjonsstyrke som ble etablert av FNs sikkerhetsråd i Resolusjon 2043 21. April 2012.

Den skulle vare i 90 dager og hensikten var å overvåke nedtrappingen av væpnet vold av alle partene i Syria samt støtte implementeringen av JSEs seks-punkt plan og på denne måten få satt en stopper for konflikten i landet. Styrken besto av ca. 300 militærobservatører, der iblant norske Generalmajor Robert Mood som ble oppnevnt til å lede styrken. Mandatet ble etter endte 90 dager forlenget med ytterlige 30 dager, men siden konflikten ikke ble noe mindre ble ikke mandatet forlenget en gang til.

Under perioden var Robert Mood bekymret for styrken sin da volden eskalerte og flere av observatørgruppens biler var blitt beskyttet, og en var blitt kraftig skadet av en veibombe.

Landene som bidro i styrken var:

Armenia, Bangladesh, Benin, Brasil, Burkina Faso, Burundi, Danmark, Ecuador, Egypt, Fiji, Filipinene, Finland, Frankrike, Ghana, Indonesia, Irland, Italia, Jemen, Jordan, Kambodsja, Kenya, Kina, Kirgisistan, Kroatia, Marokko, Mauretania, Nederland, Nepal, New Zealand, Niger, Nigeria, Norge, Paraguay, Romania, Russland, Senegal, Slovenia, Sveits, Togo, Tsjad, Tsjekkia og Zimbabwe.