



U i T

NORGES  
ARKTISKE  
UNIVERSITET

Det juridiske fakultet

# Beskyttelse av sivile og bruk av militær makt

*I hvilken grad har R2P påvirket folkerettens regler om bruk av makt?*

**Jonas Altinius**

*Liten masteroppgave i rettsvitenskap 17. desember 2018*





# Innholdsfortegnelse

1	Innledning .....	1
1.1	Tema og problemstilling .....	1
1.2	Avgrensninger .....	2
1.3	Folkerettslig metode og rettskilder .....	4
1.3.1	Tolkning av konvensjoner .....	5
1.3.2	Tolkning av resolusjoner fra FNs Sikkerhetsråd og Generalforsamling .....	5
1.4	Veien videre .....	6
2	Hovedtrekk ved de folkerettslige reglene om bruk av makt .....	7
2.1	Innledning .....	7
2.2	En overordnet vurdering av makt- og intervensjonsforbudet i FN-pakten .....	7
2.3	I hvilke tilfeller kan Sikkerhetsrådet autorisere tiltak etter kap. VII om maktbruk? ..	9
2.4	Hvilke regler gjelder når stater utøver militærmakt? .....	11
2.5	Hvilke forpliktelser gjelder for stater i etterkant av utøvd militærmakt? .....	13
3	Fremveksten og innholdet i dagens forståelse av R2P .....	15
3.1	Historikken bak R2P .....	15
3.2	Nærmere om R2P .....	16
3.2.1	Hvordan definere R2P? .....	16
3.2.2	Overordnet vurdering av innholdet og rekkevidden av R2P .....	17
4	I hvilken grad har R2P påvirket tolkningen og anvendelsen av reglene om maktbruk i internasjonale konflikter? .....	20
4.1	Irak 2003 .....	20
4.1.1	Bakgrunnen for konflikten i Irak .....	20
4.1.2	R2Ps påvirkning av reglene for autorisasjon av maktbruk i Irak .....	21
4.1.3	R2Ps påvirkning av reglene om utøvelsen av maktbruk i Irak .....	23
4.1.4	R2Ps påvirkning av håndteringen av etterkrigssituasjonen i Irak .....	24
4.2	Georgia 2008 .....	25
4.2.1	Bakgrunnen for konflikten i Georgia .....	25

4.2.2	R2Ps påvirkning av reglene om adgangen til bruk av makt i Georgia .....	26
4.2.3	R2Ps påvirkning av reglene om utøvelse av maktbruk i Georgia.....	28
4.2.4	R2Ps påvirkning av håndteringen av etterkrigssituasjonen i Georgia .....	29
4.3	Libya 2011 .....	30
4.3.1	Bakgrunnen for konflikten i Libya .....	30
4.3.2	Sikkerhetsrådets bruk av R2P ved autorisasjon av maktbruk i Libya .....	31
4.3.3	R2Ps påvirkning av reglene om utøvelse av maktbruk i Libya .....	33
4.3.4	R2Ps påvirkning av håndteringen av etterkrigssituasjonen i Libya.....	38
4.4	Elfenbenskysten 2011 .....	40
4.4.1	Bakgrunnen for konflikten i Elfenbenskysten .....	40
4.4.2	Sikkerhetsrådets bruk av R2P ved autorisasjon av maktbruk i Elfenbenskysten	41
4.4.3	R2Ps påvirkning av reglene om utøvelse av maktbruk i Elfenbenskysten .....	42
4.4.4	R2Ps påvirkning av håndteringen av etterkrigssituasjonen i Elfenbenskysten	45
4.5	Syria 2017 – 2018 .....	45
4.5.1	Bakgrunnen for konflikten i Syria .....	45
4.5.2	R2Ps påvirkning av reglene om autorisasjon av maktbruk i Syria .....	46
4.5.3	R2Ps påvirkning av reglene om utøvelse av maktbruk i Syria .....	48
5	Overordnet vurdering av R2Ps påvirkning av folkerettens regler om bruk av makt .....	49
5.1	R2Ps påvirkning av reglene om adgangen til maktbruk .....	49
5.2	R2Ps påvirkning av reglene for utøvelse av maktbruk .....	50
5.3	R2Ps påvirkning av ansvaret statene påtar seg i tidligere konfliktområder .....	51
5.4	En kort vurdering av veien fremover .....	51
6	Kildeliste .....	54

# 1 Innledning

## 1.1 Tema og problemstilling

Formålet med denne oppgaven er å vurdere hvorvidt begrepet kjent som *The Responsibility to Protect (R2P)* har påvirket tolkningen og anvendelsen av folkerettens regler om maktbruk.<sup>1</sup> Etter FN-pakten er hovedregelen at maktbruk mellom stater er forbudt.<sup>2</sup> Det finnes imidlertid unntak for tilfeller hvor en stat blir angrepet og i tilfeller hvor FNs Sikkerhetsråd autoriserer maktbruk som følge av trusler mot freden.<sup>3</sup> Ved opprettelsen av FN i etterkant av andre verdenskrig ville man unngå fremtidige menneskelige lidelser og sikre fred ved å forby maktbruk og stadfeste alle staters suverenitet.<sup>4</sup> På 1990-tallet oppsto det imidlertid en rekke alvorlige konflikter *internt* i land, hvor sivile ofte ble hardt rammet. FN-paktens regler om maktforbud hindret derfor i stor grad det internasjonale samfunnet fra å gripe inn og effektivt beskytte sivile. R2P oppstod som følge av et ønske om å finne løsninger på fremtidige situasjoner som krevde beskyttelse av sivile, om nødvendig med bruk av makt.<sup>5</sup>

*The Responsibility to Protect* ble vedtatt i resolusjon 60/1 av FNs Generalforsamling i 2005.<sup>6</sup> Rekkevidden av prinsippet om R2P er diskutert, men innebærer i all hovedsak at enhver stat har et ansvar for å beskytte sin egen befolkning mot grove menneskerettighetsbrudd. I tilfeller hvor en stat ikke makter eller ønsker å gi befolkningen slik beskyttelse, har det internasjonale samfunnet et ansvar for å hjelpe. I ytterste konsekvens, etter andre tiltak har vist seg utilstrekkelige, innebærer resolusjonen om R2P at FNs Sikkerhetsråd kan autorisere maktbruk, forutsatt at vilkårene i FN-paktens kap. VII er oppfylt.

---

<sup>1</sup> Definisjonen av R2P er diskutert i folkerettslig litteratur. I nærværende oppgave legges det til grunn at R2P er et prinsipp som gir uttrykk for en politisk målsetning som omhandler beskyttelse av sivile. Spørsmålet behandles nærmere i punkt 3.2.1. Med folkerettens regler om maktbruk siktes det til FN-pakten av 1945 (FN-pakten) sine regler om adgangen til bruk av makt, krigens folkerett om utøvelsen av maktbruk og statenes eventuelle forpliktelser i tidligere konfliktområder.

<sup>2</sup> Jf. FN-pakten art. 2 (4) (7).

<sup>3</sup> Retten til selvforsvar følger av FN-paktens art. 51, mens Sikkerhetsrådets kompetanse til å autorisere maktbruk følger av paktens kapittel VII jf. art. 39 og 42.

<sup>4</sup> Jf. FN-paktens fortale.

<sup>5</sup> Bakgrunnen for R2P behandles nærmere i punkt 3.1.

<sup>6</sup> Generalforsamlingens resolusjon 60/1 av 24. oktober 2005 (UN Doc A/res/60/1) paragraf 138 og 139.

Synet på menneskerettigheter har vært gjenstand for stor utvikling siden opprettelsen av FN-pakten. Tradisjonelt ble menneskerettighetsspørsmål sett på som statenes interne anliggender, som andre skulle avstå fra å blande seg i.<sup>7</sup> Vedtakelsen av prinsippet om R2P, som innebærer at militærmakt kan anvendes for beskyttelsen av sivile, var derfor en milepel i folkerettslig sammenheng. R2P handler ikke bare om militærmakt, men også hvordan militære operasjoner skal gjennomføres og den håndteringen av situasjonen i etterkant av maktbruk.<sup>8</sup>

Problemstillingen i oppgaven er med denne bakgrunn om anerkjennelsen av humanitære motiver, i hovedsak R2P, som grunnlag for militærmakt har påvirket folkerettens regler om maktbruk. I denne sammenheng siktes det til reglene for adgangen til bruk av militærmakt (jus ad bellum), reglene for utøvelsen av militærmakt (jus in bello) og forpliktelser som gjelder i tidligere konfliktområder (jus post bellum). Oppgaven analyserer fem konflikter mellom 2003 og 2018 hvor R2P/humanitære motiver har vært en del av begrunnelsen for bruken av militærmakt.<sup>9</sup>

Hvorvidt R2P har påvirket tolkningen og anvendelsen av reglene om maktbruk kan vurderes ut i fra om statene både via og utenfor FNs Sikkerhetsråd ser ut til å være mere tilbøyelige til å gi rettslig autorisasjon til bruk av militærmakt, eventuelt ikke reagere på uautorisert maktbruk. Om statene påtar seg mer omfattende forpliktelser for å unngå sivile skader enn det som følger av reglene om bruk av makt og hvorvidt statene tar på seg større ansvar i tidligere konfliktområder enn det som følger av folkeretten.

## 1.2 Avgrensninger

Da oppgaven skal vurdere R2Ps påvirkning av reglene om maktbruk, er det naturlig å avgrense mot konflikter uten bruk av militærmakt og konflikter hvor militærbruken ikke i særlig grad er begrunnet med R2P/humanitære formål. Videre avgrenses det mot maktbruk som er autorisert av vertslandet og maktbruk utøvd av fredsbevarende styrker.

---

<sup>7</sup> Thomas M. Franck, *Recourse to Force: State Action Against Threats and Armed Attacks*, Cambridge 2002, s. 16-18 (Franck 2002) eller Vidar Helgesen, *Til krig for menneskerettighetene: legaliteten av FN-pakten av kollektiv humanitær intervensjon*, Oslo 1999, s. 21 (Helgesen 1999).

<sup>8</sup> Se i denne retning Christine Chinkin og Mary Kaldor, *International Law and New Wars*, Cambridge 2017, s. 224–225 (Chinkin og Kaldor 2017) og rapporten fra The International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect*, The International Development Research Center, Ottawa 2001, kapittel5 (ICISS-rapporten).

<sup>9</sup>I oppgavens kapittel 4 analyseres konfliktene i Irak (2003), Georgia (2008), Libya og Elfenbenskysten (2011) og Syria (2017-2018).

Oppgaven vil behandle konfliktene i Irak (2003), Georgia (2008), Libya (2011), Elfenbenskysten (2011) og Syria (2017-2018). I Libya og Elfenbenskysten legitimerte Sikkerhetsrådet bruk av militærmakt for å beskytte sivile.<sup>10</sup> I de øvrige konfliktene ble militærmakt anvendt uten FN-mandat, men begrunnet helt eller delvis med at det forelå et behov for å beskytte sivile. Alle konfliktene utenom Irak-krigen utspilte seg etter vedtakelsen av R2P i 2005.

Irak-krigen begynte i 2003, noe som var etter ideen om R2P ble født i 2001,<sup>11</sup> men før FNs Generalforsamling vedtok prinsippet i 2005.<sup>12</sup> Debatten om maktbruk på humanitært grunnlag har vært diskutert før 2005 og kan vurderes også i tiden før vedtakelsen av R2P.

I 2011 legitimerte FNs Sikkerhetsråd bruk av militærmakt for beskyttelsen av sivile i Elfenbenskysten.<sup>13</sup> Mandatet ble gitt med støtte fra myndighetene i landet som på dette tidspunktet var anerkjent av det internasjonale samfunnet, inkludert FN.<sup>14</sup> Autorisasjonen ble gitt i etterkant av valget i 2010 hvor to konkurrerende kandidater begge var utpekt som vinner og landet nærmet seg borgerkrig.<sup>15</sup> Den autoriserte maktbruken skulle utøves nøytralt, men det er reell usikkerhet hvorvidt FN-styrkene faktisk fulgte kravet til nøytralitet. Både det faktum at Sikkerhetsrådet autoriserte maktbruk og at maktbruken i tillegg kan ha blitt utøvd partisk under borgerkrigen, gjør konflikten egnet til å vurdere R2Ps påvirkning av reglene om maktbruk.

Det finnes andre konflikter, som Russlands annektering av Krim i Ukraina, hvor behovet for å beskytte sivile er nevnt som begrunnelse for bruk av militærmakt, men konfliktene behandlet i nærværende oppgave er de mest utpregede tilfellene i perioden 2001-2018.

---

<sup>10</sup> For Libya se Sikkerhetsrådets resolusjon 1973/2011 (17. mars 2011) UN Doc S/RES/1973 og for Elfenbenskysten resolusjon 1975/2011 (30. mars 2011) UN Doc S/RES/1975.

<sup>11</sup> Jf. ICISS-rapporten.

<sup>12</sup> Generalforsamlingens resolusjon 60/1.

<sup>13</sup> Sikkerhetsrådets resolusjon 1975/2011.

<sup>14</sup> Regel 37 av Sikkerhetsrådets prosessregler åpner for at stater som ikke er medlem av sikkerhetsrådet kan inviteres til å delta på møter hvor rådet behandler det aktuelle landets interesser. For den uttalte støtten fra myndighetene i Elfenbenskysten se uttalelse av Mr. Bamba (Côte d'Ivoire), UNSC Verbatim Records, (30. mars 2011) UN Doc S/PV.6508, 7.

<sup>15</sup> Det var to valgkommissjoner som utpekte hver sin vinner, se f.eks. Dire Tladi, "The Intervention in Côte d'Ivoire – 2011", redigert av Oliver Corten og Tom Ruys, *The Use of Force in International Law*, Oxford 2018, s. 784-785 (Tladi 2018) og Foluke Ifejola Adebisi, "Is Côte d'Ivoire a Test Case for R2P? Democratization as Fulfilment of the International Community's Responsibility to Prevent", *Journal of African Law*, Vol. 56 nr. 2, 2012, s. 2.

### 1.3 Folkerettslig metode og rettskilder

Ved analysen av R2Ps virkning for folkerettslige regler om bruk av makt, er målet å fremstille gjeldende rett<sup>16</sup> og vurdere hvorvidt normene om R2P har påvirket statenes tolkning og anvendelse av gjeldende rett i ulike konfliktsituasjoner. Ettersom oppgavens tema faller innenfor folkeretten er det noen særtrekk ved den folkerettslige metode som bør nevnes. Oppgavens rammer tillater ingen fullstendig redegjørelse for den folkerettslige metode, slik at det kun pekes på noen sentrale forhold.

Et kjennetegn ved den folkerettslige metode er at folkerettsamfunnet består av suverene stater uten en overordnet lovgivningsmyndighet. Statuttene for Den internasjonale domstol (ICJ) art. 38 (1) lister opp det som anses som folkerettens rettskilder.<sup>17</sup> Art. 38 er formelt bare bindende for rettsanvendelsen til ICJ, men bestemmelsen regnes å gi et alminnelig uttrykk for rettskildene i folkeretten.<sup>18</sup> Etter art. 38 a, b og c er konvensjoner, sedvanerett og alminnelige rettsprinsippet tre selvstendige og uavhengige rettskilder. Rettspraksis og teori i bokstav d anses som rettskildefaktorer som kan bidra til forståelsen av primærkildene.<sup>19</sup>

I tillegg til de nevnte kildene vil vedtak fra internasjonale organisasjoner, som resolusjonene til FNs Sikkerhetsråd, kunne være rettslig bindende for statene. Vedtak fra internasjonale organisasjoner er ikke nevnt i statuttene til ICJ art. 38, men indirekte har de grunnlag i traktat eller annen form for samtykke som gir organisasjonen slik kompetanse.<sup>20</sup> I moderne folkerett brukes ofte betegnelsene "soft law" og "hard law".<sup>21</sup> "Soft law" brukes om avtaler eller vedtak som i prinsippet ikke anses rettslig bindende, mens hard law omfatter de bindene.

I nærværende oppgave vil kildematerialet hovedsakelig bestå av konvensjoner (først og fremst FN-pakten), vedtak fra internasjonale organisasjoner (FNs Sikkerhetsråd og Generalforsamlingen), rettspraksis og juridisk teori. I de neste punktene redegjøres det nærmere for tolkningen av relevante konvensjoner og FN-resolusjoner.

---

<sup>16</sup> Se Jan F. Bernt og David R. Doublet, *Vitenskapsfilosofi for jurister – en innføring*, Bergen 2008, s. 18.

<sup>17</sup> Statuttene for The International Court of Justice (ICJ) av 26. juni 1945.

<sup>18</sup> Morten Ruud og Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett*, 4. utgave, Oslo 2011, s. 66 (Ruud og Ulfstein 2011).

<sup>19</sup> Carl August Fleischer, *Folkerett*, 8. Utgave, Oslo 2005, s. 48 (Fleischer 2005).

<sup>20</sup> Jf. ICJ statuttene art. 38 (1) (a).

<sup>21</sup> Ruud og Ulfstein 2011, s. 26.

### 1.3.1 Tolkning av konvensjoner

Wien-konvensjonen<sup>22</sup> art. 31-33 omhandler tolkning av traktater og anses å være sedvanerett.<sup>23</sup> For at folkerettslig sedvanerett skal være rettslig bindende må det kort fortalt ha funnet sted en fast statspraksis over tid under den oppfatning at praksisen er gjeldende rett.<sup>24</sup> Etter art. 31 (1) (a) skal en konvensjon tolkes "...in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the term of the treaty in their context and in the light of its object and purpose". Det følger både av ordlyden og rettspraksis at utgangspunktet for tolkningen er traktatens ordlyd.<sup>25</sup>

Etter art. 31 (1) (a) må hva som er "the ordinary meaning" av ordlyden tolkes i lys av traktenes *gjenstand og formål*. I denne sammenheng vil konvensjonens formål, statenes intensjoner ved avtaleinngåelsen og formålet bak avtalen være av sentral betydning. I tillegg til de nevnte kildene vil domsavgjørelser og reelle hensyn være relevante tolkningsmomenter.<sup>26</sup>

### 1.3.2 Tolkning av resolusjoner fra FNs Sikkerhetsråd og Generalforsamling

Det foreligger ingen rettskilder som fastsetter hvordan resolusjoner fra Sikkerhetsrådet eller Generalforsamlingen skal tolkes. På generelt grunnlag vil avgjørelser fra internasjonale domstoler i mange tilfeller være en viktig kilde for forståelse av folkeretten.<sup>27</sup> FNs egen domstol (ICJ) har i sin uttalelse om Kosovos uavhengighetserklæring uttrykt enkelte synspunkter i forbindelse med tolkningen av resolusjoner fra FNs Sikkerhetsråd.<sup>28</sup> Kjernen i disse uttalelsene vil også være relevant for tolkning av vedtak fra Generalforsamlingen.<sup>29</sup> For det

---

<sup>22</sup> Wien-konvensjonen om traktatretten av 23. mai 1969 (Wien-konvensjonen).

<sup>23</sup> Dette er bl.a. lagt til grunn av ICJ i *Arbitral Award of 31 July 1989*, ICJ rep. 1991.

<sup>24</sup> Fleischer 2005, s. 45.

<sup>25</sup> ICJ har således uttalt om tolkning av FN-pakten at "interpretation must be based above all upon the text of the treaty", jf. *Legality of use of force, Serbia and Montenegro v. Belgium*, (2004), avsnitt 100.

<sup>26</sup> Ruud og Ulfstein 2011, s. 89.

<sup>27</sup> Fleischer 2005, s. 48.

<sup>28</sup> ICJ, *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo*, Advisory Opinion, 2010. Ingen internasjonale domstoler har uttrykkelig kompetanse til å avgjøre hvordan resolusjoner fra Sikkerhetsrådet og Generalforsamlingen skal tolkes, slik at ICJ's uttalelser om dette er bare veiledende. ICJ står imidlertid i en særstilling ved spørsmålet om tolkning av FN-pakten på grunn av domstolens vedtekter og ikke minst status som FNs egen domstol, se <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/1945-06-26-2>.

<sup>29</sup> Fordi Generalforsamlingen i likhet med Sikkerhetsrådet er et FN-organ.



første vil ordlyden i resolusjonen være utgangspunktet for fastsettelse av innholdet.<sup>30</sup> Dette er sammenfallende med ICJ's uttalelser om tolkning av selve FN-pakten, jf. over punkt 1.3.1.

For det andre skal ordlyden i tilfeller hvor det er flere tolkningsalternativer forstås innenfor rammen av FN-pakten og Sikkerhetsrådets arbeidsform.<sup>31</sup> Det vil si at stater som iverksetter tiltak i henhold til en sikkerhetsrådsresolusjon må søke å oppfylle Sikkerhetsrådets vilje.<sup>32</sup> Dommen slår også fast at uttalelser fra stater som er medlemmer i Sikkerhetsrådet vil være relevante tolkningsmomenter. I tillegg kan Wien-konvensjonen gi noe veiledning for forståelsen av resolusjonen, men ikke anvendes direkte.<sup>33</sup>

## 1.4 Veien videre

Kapittel 2 gir en kort oversikt over relevante folkerettslige regler for bruk av militær makt mot andre stater. Oversikten omfatter hovedreglene for vilkårene for bruk av militærmakt, reglene for hvordan militærmakt brukes i en konflikt, og ansvaret for å sikre stabilitet og grunnleggende menneskerettigheter i tidligere konfliktområder. I kapittel 3 redegjøres det for fremveksten og det sentrale innholdet i dagens forståelse av R2P.

Kapittel 4 gjennomgår et utvalg av militære konflikter i perioden 2003-2018 og vurderer i hvilken grad R2P har påvirket tolkningen og anvendelsen av relevante folkerettslige regler om maktbruk. Behandlingen av konfliktene i kapittel 4 varierer i omfang. Årsaken er tilgjengeligheten av kilder, konfliktens karakter og hvor fremtredende R2P har vært i konflikten. Konflikten i Libya får for eksempel mer plass enn de få og begrensede angrepene i Syria.

I kapittel 5 presenteres de viktigste funnene fra vurderingene i kapittel 4, i tillegg til en overordnet vurdering av veien fremover for R2P.

---

<sup>30</sup> ICJ har uttalt "(...) the final text of such resolutions represents the view of the Security Council as a body" jf. fotnote 28. Se også Sean D. Murphy, "Reflections on the ICJ Advisory Opinion on Kosovo: Interpreting Security Council Resolution 1244 (1999)", redigert av Marco Milanovic og Michael Wood, *The Law and Politics of the Kosovo Advisory Opinion*, Oxford 2015.

<sup>31</sup> ICJ, *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo*, Advisory Opinion, 2010.

<sup>32</sup> Kjetil Mujezinovic Larsen, "Tolkning av sikkerhetsrådsresolusjoner: en kommentar til Sverre Lodgaard", *Lov og rett*, vol. 51, nr. 6, 2012, s. 363–369.

<sup>33</sup> Årsaker er at Wien-konvensjonen er rettet mot folkerettslig bindende avtaler mellom stater og ikke resolusjoner fra Sikkerhetsrådet eller Generalforsamlingen.

## **2 Hovedtrekk ved de folkerettslige reglene om bruk av makt**

### **2.1 Innledning**

Folkeretten har regler både for adgangen til å bruke militær makt mot andre stater (jus ad bellum), og selve gjennomføringen av militære operasjoner (jus in bello). Også situasjonen i tidligere konfliktområder regnes som en del av folkeretten (jus post bellum). I dette kapittelet presenteres hovedreglene i alle de tre regelsettene. I punkt 2.2 og 2.3 behandles reglene om adgangen til bruk av makt, punkt 2.4 tar for seg reglene for utøvelsen av makt, og punkt 2.5 vurderer FNs og statenes forpliktelser i tidligere konfliktområder.

### **2.2 En overordnet vurdering av makt- og intervensjonsforbudet i FN-pakten**

I det følgende behandles reglene med betydning for adgangen til maktbruk (jus ad bellum). Adgangen til maktbruk er regulert av FN-pakten. Behandlingen av reglene om adgangen til maktbruk vil inneholde en kort redegjørelse for de sentrale formålene og prinsippene bak maktforbudet, samt bestemmelsene som gir direkte uttrykk for forbudet, jf. art. 2 (4)(7).

FN-pakten fastslår forbudet mot bruk av makt mellom stater og regulerer unntakene for maktbruk i tilfeller som anses legitime. Paktens fortale stadfester formålet med FN og er av sentral betydning for tolkningen av traktaten.<sup>34</sup> Fortalen slår fast at bakgrunnen for opprettelsen av FN bl.a. er å sørge for internasjonal fred og sikkerhet og forhindre gjentakelser av lidelsene som ble påført menneskeheten under første halvdel av 1900-tallet. I tillegg fremhever fortalen at FN skal ivareta enkeltindividets grunnleggende rettigheter.

Et av de mest grunnleggende og sedvanebaserte prinsippene i folkeretten er forbudet mot å blande seg inn (intervenere) i en annen stats indre anliggender.<sup>35</sup> Intervensjonsprinsippet følger direkte av suverenitetsprinsippet, som sikrer enhver stats uavhengighet ovenfor andre.<sup>36</sup> Suverenitet innebærer midlertidig at land kan avgi kompetanse til ikke-statlige organer, samtidig som at stater er underlagt reglene som følger av internasjonal sedvanerett.<sup>37</sup> Ved opprettelsen av FN søktes målet om å sørge for fred og sikkerhet ved å sikre suverenitet og

---

<sup>34</sup> Wien-konvensjonens art. 31 (1) (a).

<sup>35</sup> Ruud og Ulfstein 2011, s. 190.

<sup>36</sup> Intervensjons- og suverenitetsprinsippets budskap om ikke-innblanding kommer bl.a. til uttrykk i art. 2 (1).

<sup>37</sup> Ruud og Ulfstein 2011, s. 21-22.

forby maktbruk. På grunn av fremveksten av konflikter internt i land siden 1990-tallet, har absolutt suverenitet som virkemiddel mot menneskelige lidelser fått sine utfordringer.<sup>38</sup>

Etter art. 2(4) er hovedregelen at stater skal avstå fra trusler om eller bruk av makt mot andre stater. I nærværende oppgave behandles konflikter med bruk av militær makt. Militærmakt er maktbruk i kjernen av forbudet, slik at en vurdering av forbudets rekkevidde ikke er nødvendig. Det er tilstrekkelig å slå fast at bruk av militærmakt mellom stater som utgangspunkt er forbudt etter FN-pakten.

I følge art. 2(7) skal heller ikke FN blande seg inn i (intervenere) andre lands indre forhold. Et spørsmål er hva som regnes som intervensjon. Intervensjon kan omfatte både det å diskutere et spørsmål formelt i FN, treffe både ikke-bindende og bindende vedtak og tvangstiltak. Et annet spørsmål er hva som anses som indre forhold.

Det er klart at FN ikke på noen måte kan blande seg inn i f.eks. et lands valg av regjering eller veibygging, mens forhold som kan berøre andre stater ofte vil falle utenfor forbudet.<sup>39</sup> I denne sammenheng er det relevant å peke på at det historisk har vært knyttet tvil til hvorvidt menneskerettigheter skal anses som et indre forhold. I dag er det imidlertid klart at FN ikke anser bestemmelsen i å hindre de fra å behandle spørsmål vedrørende menneskerettigheter, i ytterste konsekvens via bindende vedtak.<sup>40</sup> Dette samsvarer med FN-paktens formål, synet på menneskerettighetene som universelle og deres forankring i internasjonale konvensjoner.

Etter art. 2(7) siste punktum skal bestemmelsen ikke hindre tvangstiltak etter kapittel VII, som er FNs hjemmel til å autorisere unntak fra maktforbudet. Dette betyr at Sikkerhetsrådet *kan* intervenere i en stats indre anliggende, dersom det faller innunder rådets kompetanse i kap. VII. Når Sikkerhetsrådet tar i bruk kap. VII, styrer det også klar av maktforbudet i art. 2(4). Neste punkt behandler unntaket fra FNs maktforbud via Sikkerhetsrådets bruk av kap. VII av FN-pakten.

---

<sup>38</sup> Dette behandles nærmere i punkt 2.3.

<sup>39</sup> Fleischer 2005, s. 213.

<sup>40</sup> Se for eksempel Sikkerhetsrådets resolusjoner om beskyttelse av sivile i Libya og Elfenbenskysten fra 2011 jf. fotnote 10.

## 2.3 I hvilke tilfeller kan Sikkerhetsrådet autorisere tiltak etter kap. VII om maktbruk?

Erkjennelsen om at krig så langt ikke har vært mulig å eliminere medfører et behov for å klarlegge i hvilke tilfeller maktbruk anses legitimt. FN-pakten begrenser forbudet med to unntak. For det første har enhver stat rett til selvforsvar ved angrep ("armed attack") eller et nærstående angrep ("imminent threat"), jf. art. 51. For det andre kan FNs Sikkerhetsråd gi autorisasjon til militær maktbruk, jf. art. 39 og 42.<sup>41</sup> Kun sistnevnte behandles i det følgende.

Sikkerhetsrådet består av 15 medlemmer, hvorav 5 er faste og 10 rullerer i toårsperioder.<sup>42</sup> De faste medlemmene er USA, Frankrike, Storbritannia, Russland og Kina. Sikkerhetsrådet fatter vedtak ved 9 av de 15 stemmene, men de faste medlemmene har vetorett.<sup>43</sup> Ordlyden i art. 27 tilsier at de faste medlemmene må ha stemt positivt for at vedtaket skal være gyldig. Det er imidlertid langvarig og sikker praksis for at vedtak fattes selv om en av de fem avstår fra å stemme. I realiteten vil det si at den som tier samtykker.

Sikkerhetsrådets rolle, myndighet og ansvar er nedfelt i FN-pakten art. 24, 25 og 39-42.

Hovedansvaret til rådet er å sørge for opprettholdelsen av internasjonal fred og sikkerhet, jf. art. 24 (1). Rådets kompetanse er ikke begrenset til dette, men hovedfunksjonen er knyttet til løsning av trusler og brudd mot freden.<sup>44</sup> Rådet kan treffe bindende vedtak ovenfor medlemsstatene etter art. 25, noe som kan innebære tvangstiltak etter kapittel VII.

Kompetansen til å treffe tiltak som er rettslig bindende eller er tvangsmessige er utelukkende gitt til Sikkerhetsrådet. Kompetansen nødvendig for å sikre internasjonal fred og sikkerhet er gitt i kapitlene 6-9 av FN-pakten. I det følgende behandles kap. VII om maktbruk.

Det følger av kap. VII art. 39 at Sikkerhetsrådet er gitt kompetansen til å vedta tiltak for å forhindre brudd på og gjenoppretting av freden. Art. 39 begrenser kompetansen til å gjelde

---

<sup>41</sup> Det er en pågående diskusjon hvorvidt humanitær intervensjon/R2P er å anse som et tredje sedvanebasert unntak fra maktforbudet. Det er ulike meninger om dette, men den ledende oppfatning er at det ikke eksisterer et slikt unntak. Spørsmålet behandles ikke nærmere i denne oppgaven, men er et forhold som kan spille inn ved vurderinger av hvordan stater begrunner unntak fra maktforbudet i FN-pakten. For mer om dette se blant annet ICISS-rapporten s.11, J. L. Holzgrefe, "The humanitarian intervention debate" redigert av J. L. Holzgrefe og Robert O. Keohane i *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, Cambridge 2003, s. 45-46 (Holzgefe 2003) eller Barry M. Benjamin, "Unilateral Humanitarian Intervention: Legalizing the Use of Force to Prevent Human Rights Atrocities", *Fordham International Law Journal*, Vol. 16 nr. 1, 1992, s. 126.

<sup>42</sup> FN-pakten art. 23.

<sup>43</sup> FN pakten art. 27.

<sup>44</sup> Ruud og Ulfstein 2011, s. 213.

ved trussel mot freden, brudd på freden eller aggresjonshandlinger. En tolkning av ordlyden i art. 39 tilsier at rådet ikke kan handle etter kap. VII dersom det utelukkende foreligger trusler av en annen karakter, slik som interne menneskerettighetsbrudd eller ødeleggelse av miljøet.

I forbindelse med spørsmålet om menneskerettighetsspørsmål faller innenfor kap. VII er det vilkåret om en trussel mot freden som er relevant, i og med at vilkåret har den laveste terskelen i art. 39. En trussel mot freden ble tradisjonelt anset å være konflikter *mellom* stater.<sup>45</sup> Sikring av freden skal etter art. 39 oppnås med tiltak nevnt i art. 41 og 42.

Ved opprettelsen av FN-pakten var statene enige om å overlate til Sikkerhetsrådet å definere innholdet i trusselbegrepet.<sup>46</sup> Dermed er det rådet som avgjør om og når det foreligger en situasjon som beskrevet i art. 39 og hvilke tiltak som må iverksettes. Sikkerhetsrådet antas å ha en betydelig skjønnsmargin i vurderingen av den aktuelle situasjonen, samtidig er tolkningen av FN-pakten dynamisk.<sup>47</sup> Det er altså rådet selv som avgjør hvorvidt det har kompetanse til å subsumere interne menneskerettsspørsmål (f.eks. beskyttelse av sivile mot grove menneskerettighetsbrudd) under kap. VII.

Det er i dag klart at Sikkerhetsrådet anser seg kompetent til både å karakterisere interne situasjoner som en trussel mot freden, jf. art. 39, og til å autorisere maktbruk etter art. 42 i slike situasjoner. Sikkerhetsrådet bedriver både politikk og juss, slik at resolusjonene kan anses å ha både et rettslig og politisk grunnlag. Det rettslige grunnlaget er kompetansen tildelt rådet i art. 39 og 25. I tilfeller hvor Sikkerhetsrådet henviser til R2P ved autorisasjon av makt, er det naturlig å vurdere R2P som en del av det politiske grunnlaget for subsumsjonen av interne menneskerettsspørsmål (beskyttelse av sivile) inn under kap. VII.

Etter artikkel 41 kan Rådet fastsette bindende tiltak som ikke innebærer bruk av væpnet makt. Typiske tiltak vil være av økonomisk eller diplomatisk karakter, men bestemmelsen anses ikke å være uttømmende.<sup>48</sup> Artikkel 42 gir kompetanse til de mest omfattende tiltakene som også omhandler bruk av militær makt. Etter ordlyden er det en forutsetning at tiltak etter 41 har vist seg utilstrekkelige, eller at rådet finner at slike vil være utilstrekkelige.

---

<sup>45</sup> Se f.eks. Helgesen 1999, s. 34-35 og Sean D. Murphy, *Humanitarian Intervention: the United Nations in an Evolving World Order*, Philadelphia 1996, s. 78.

<sup>46</sup> Se blant annet Franck 2002, s. 21 og Holzgrefe 2003, s. 41.

<sup>47</sup> Se i denne sammenheng Franck 2002, s. 6 og Rosalyn Higgins, *The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations*, Oxford 1964, s. 66.

<sup>48</sup> Fleischer 2005, s. 218.



Reglene for når stater kan bruke militær makt viser spenningen mellom hensynet til staters suverenitet og behovet for å kunne bruke makt for å ivareta fred og beskytte grunnleggende menneskerettigheter. I tilfeller hvor maktbruk anvendes, er statene bundet av reglene for selve utøvelsen av væpnet makt. Dette behandles i neste punkt.

## 2.4 Hvilke regler gjelder når stater utøver militærmakt?

Folkeretten har som nevnt regler både for adgangen til å bruke militær makt mot andre stater (jus ad bellum), og selve gjennomføringen av militære operasjoner (jus in bello) kjent som internasjonal humanitærrett eller krigens folkerett. I det følgende behandles sistnevnte.

Reglene om gjennomføringen av militære operasjoner regulerer både hva slags type makt som kan anvendes og hvordan denne kan utøves. Grovt sett sondres det mellom to hovedgrupper i regelverket; man taler da om Haag-regler og Genève-regler.<sup>49</sup> Reglene kommer til anvendelse når det foreligger en krigstilstand,<sup>50</sup> noe som anses å foreligge ved en internasjonal væpnet konflikt.<sup>51</sup> Det anses som sikker rett at det foreligger en væpnet konflikt mellom stater i tilfeller der de benytter militær makt mot hverandre.<sup>52</sup>

Genève-reglene består hovedsakelig av de fire Genèvekonvensjonene fra 1949 og to tilleggsprotokoller fra 1977 (TP1/TP2). Disse reglene tar sikte på å beskytte krigens ofre som syke, sårede, krigsfanger og sivile. For Haag-reglene er det konvensjonen fra 1907 som utgjør hjørnesteinen. Haag-reglenes formål er å regulere selve kamphandlingene, ved blant annet å forby visse type våpen, men også hvordan kamphandlingene skal foregå. De to regelsettene er delvis overlappende og innehar det samme overordnede formålet om å begrense unødvendige lidelser i krig.

Krigens folkerett bygger i hovedsak på fire grunnleggende sedvanebaserte prinsipper; distinksjon, militær nødvendighet, humanitet og proporsjonalitet. Det innebærer at de fleste av reglene i konvensjonene er uttrykk for sedvaner, som gjelder uavhengig av om stater har ratifisert.<sup>53</sup> Humanitærretten setter grenser for hvilke mål det er lovlig å angripe, og hvilke

---

<sup>49</sup> Ruud og Ulfstein 2011, s. 249.

<sup>50</sup> Ruud og Ulfstein 2011, s. 251. En grundig analyse av det folkerettslige krigsbegrep er gitt av Magne Frostad, *Lov og rett*, Oslo 2011, s. 344 flg.

<sup>51</sup> Fellesartikkel 2 til Genève-konvensjonene av 1949.

<sup>52</sup> International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, *The Prosecutor v. Dusko Tadic*, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction 2. oktober 1995, para. 70. IT-94-1-A.

<sup>53</sup> Se blant annet Arne Willy Dahl, *Håndbok i militær folkerett*, 2. utgave, Fagernes 2008, s. 25 og Camilla Guldahl Cooper og Lars Morten Bjørkholt, *Manual i krigens folkerett*, Oslo 2013, s. 12-13.

forholdsregler som må tas før et angrep gjennomføres. Det stilles tre grunnleggende vilkår for at et angrep skal anses som lovlig.

For det første må det enkelte målet være militært.<sup>54</sup> For det andre stilles det krav til forholdsregler som skal treffes, både for å sikre at angrep er strengt begrenset til militære mål, og for å unngå/begrense sivile følgeskader ved angrep på militære mål.<sup>55</sup> Dersom et angrep medfører en påregnelig risiko for sivile følgeskader, gjør et tredje krav seg gjeldende; den forventede militære nytteverdien må stå i forhold til de forventede sivile følgeskadene – det må gjennomføres en proporsjonalitetsvurdering.<sup>56</sup> Humanitærrettens regler gir rammene som statene skal holde seg innenfor og kan sees på som minimumskrav. Av dette følger at ytterligere begrensninger kan legges på maktbruken.

For det første kan Sikkerhetsrådet legge begrensninger og føringer for maktbruken de selv autoriserer. I slike tilfeller vil spørsmålet om overholdelse av regler for krigføring kreve to separate vurderinger. Et spørsmål angår overholdelse av reglene for utøvelse av makt vurdert opp mot FN-mandatet, og et annet er maktbruken vurdert mot humanitærrettens regler. Det medfører at maktbruk utøvd innenfor humanitærrettens grenser kan gå utenfor de begrensninger som følger av FN-mandatet, og omvendt.

For det andre vil mange hevde at terskelen burde være lavere ved bruk av makt med formål om å beskytte sivile enn det som følger av humanitærretten. R2P handler ikke bare om grunnlag for maktbruk, men også om hvordan militæroperasjoner bør gjennomføres.<sup>57</sup> Når målet med en operasjon er å beskytte sivile, kan det argumenteres for at det må stilles særskilte krav til tiltak; både for å unngå sivile skader, og for å beskytte sivile i videre forstand. Humanitærretten tillater i visse tilfeller drap av sivile. Det kan argumenteres for at bruk av væpnet makt for beskyttelsen av sivile, ikke burde medføre tap overhodet. Dersom sivile blir drept er det ikke nødvendigvis et brudd på humanitærretten, men en faktor som kan tale imot at R2P har påvirket maktbruken.

---

<sup>54</sup> TP1 artikkel 52 nr. 1.

<sup>55</sup> TPI artikkel 57 nr. 2.

<sup>56</sup> TPI artikkel 51 nr. 5 og artikkel 57 nr. 2 bokstav a) iii). Se også William Boothby, *The Law of Targeting*, Oxford 2012, kap. 5.6 flg.

<sup>57</sup> Se i denne sammenheng blant annet Chinkin og Kaldor 2017, s. 224-225 og Libya-utvalget, *Evaluering av norsk deltakelse i Libya-operasjonene i 2011*, nedsatt av Forsvars- og Utenriksdepartementet, 2018, s. 52 (Den norske Libya-rapporten).

Et spørsmål er hvorvidt landene som utøver militærmakt på andes territorier også underlagt menneskerettslige forpliktelser. Spørsmålet må nok besvares bekreftende, men en vurdering av menneskerettslige forpliktelser vil ikke være nødvendig i og med at humanitærrettens regler anses som *lex specialis*.<sup>58</sup> Etter fremleggelsen av reglene for utøvelse av militærmakt, behandler neste punkt stater forpliktelser i tidligere konfliktområder.

## **2.5 Hvilke forpliktelser gjelder for stater i etterkant av utøvd militærmakt?**

I foregående drøftelser er det gitt en oversikt over reglene som regulerer adgangen til å bruke militær makt mot andre (*jus ad bellum*) og reglene for selve maktbruken (*jus in bello*). I det følgende vurderes hvilke forpliktelser som gjør seg gjeldende i tidligere konfliktområder. Denne delen av krigens folkerett, også omtalt som "*jus post bellum*", er ikke utviklet i samme grad som de to øvrige regelsettene om maktbruk. Drøftelsen tar særlig sikte på etterkrigssituasjoner hvor militærmakt har vært utøvd på humanitært grunnlag.

For det første er det en vurdering om FN-pakten bidrar til svaret på spørsmålet.<sup>59</sup> Etter art. 39 har Sikkerhetsrådet ansvaret for å ivareta internasjonal fred og sikkerhet via tiltak i art. 41 og 42 ved å "oppretholde eller gjenopprette" fred. *Opprettholdelse og gjenoprettelse* av freden kan i noen tilfeller bare skje ved å hindre at et land som er angrepet, i etterkant står ovenfor de samme utfordringene som medførte behovet for maktbruk i første omgang. Bestemmelsene er imidlertid uttrykk for kompetanse tildelt Sikkerhetsrådet, og ikke plikter tildelt landene som utfører bruk av makt. Med tanke på Sikkerhetsrådets posisjon til å foreta selvstendige og dynamiske tolkninger kan rådet pålegge et etterkrigsansvar som en del av mandatet for maktbruk. Det er eksempler på at stater i nyere tid har tolket rådets mandater omfatte situasjonen i tidligere konfliktområder.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> International Commission of Inquiry on Libya, *Report of the International Commission of Inquiry on Libya*, 2012, punkt 1.5 (ICIL-rapporten 2012). Dette standpunktet er i samsvar med gjeldende rett på området og har støtte i uttalelser fra ICJ jf. ICJ, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, 1996, para. 25.

<sup>59</sup> Problemstillingen er drøftet av blant annet Antonia Chayes, "Is *jus post bellum* possible?", *The European Journal of International Law*, Vol. 24. nr. 1, 2013 og Eric De Brabandere, "The Responsibility for Post-Conflict Reforms: A Critical Assessment of *Jus Post Bellum* as a Legal Concept", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 43 nr. 119 (2010), s. 126–132.

<sup>60</sup> Se bl.a. Norges forståelse av resolusjonen som autoriserte maktbruk i Libya i 2011, jf. møte i Stortinget, Redegjørelse av utenriksministeren og forsvarsministeren om situasjonen i Libya og norsk innsats, sak nr. 1, 9. mai 2011, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2010-2011/110509/1>.

En annen bestemmelse som kan belyse situasjonen i tidligere konfliktområder er FN-paktens art. 76. Art. 76 var opprinnelig ment som en veiledende bestemmelse for tilsynssystemet FN hadde for tidligere kolonier som del av deres vei mot selvstendighet. Bestemmelsen kan derfor fungere som en retningslinje for staters ansvar etter intervensjon.<sup>61</sup> Etter bestemmelsen skal kolonistyrene bidra til internasjonal fred og sikkerhet ved å arbeide for fremgang på det politiske, sosiale og økonomiske plan. I tillegg skal kolonistyrene fremme respekten for menneskerettighetene. Bestemmelsen fungerer ikke som en plikt for dagens stater, men kan tjene som en norm for hva som er ønskelig etter FN-pakten.

Som nevnt i siste avsnitt av punkt 2.4 er det et spørsmål om land som utøver militærmakt mot andre stater er underlagt menneskerettslige forpliktelser. Nærmere bestemt er dette et spørsmål om FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter og for medlemmer, Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen.

Etter praksis fra Den internasjonale domstolen i Haag (ICJ) og Den europeiske menneskerettsdomstolen kan menneskerettighetene også komme til anvendelse når stater utøver militærmakt på en annens territorium.<sup>62</sup> Som beskrevet i punkt 2.4 vil spørsmålet om menneskerettighetene kommer til anvendelse under utøvelsen av militærmakt i mange tilfeller ikke være avgjørende, i og med at humanitærrettens regler blir ansett som *lex specialis*. Det er ikke situasjonen i et tidligere konfliktområde, hvor humanitærrettens regler ikke gjelder i samme utstrekning. Hvis menneskerettighetene aktiveres ved utøvelsen av militærmakt, kan det tale for at reglene også burde virke i en tid etter maktbruken. Selv om statene ikke lengre utøver direkte jurisdiksjon ved å bruke militær makt ovenfor en annens territorium, vil situasjonen i landet ofte være en mer eller mindre direkte følge av maktbruken.

Som nevnt innledningsvis innebærer også R2P et etterkrigsansvar for å sikre gjenoppbygging av tidligere konfliktområder, slik at nye forhold som medførte behovet for beskyttelse i første omgang ikke gjentar seg. Det taler for at et etterkrigsansvar er anerkjent av FNs medlemmer.

Konklusjonen blir at FN-pakten oppfordrer til å ta ansvar for sikkerhet, stabilitet og menneskerettigheter også i etterkant av konflikter. Det er gode grunner til å anse at statene er

---

<sup>61</sup> Se i denne retning Michael W. Doyle, *The Question of Intervention: John Stuart Mill and the Responsibility to Protect*, Yale 2015, del 5.

<sup>62</sup> Se eksempelvis ICJ, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, 1996, para. 25. Samme oppfatning ble lagt til i ICIL-rapporten punkt 1.5 og den norske Libya-rapporten s. 139.

underlagt menneskerettslige forpliktelser også i etterkrigssituasjoner, men det er neppe holdepunkter for å hevde at dette er gjeldende rett. Det er med andre ord ingen konkrete bindende rettsregler som gir statene en plikt å bidra i etterkant av intervensjoner.

I tilfeller hvor FN autoriserer maktbruk er det naturlig at etterkrigsansvaret retter seg mot både FN og statene som har utført maktbruken, mens det i situasjoner uten FN-mandat i større grad burde være statene selv som påtar seg ansvaret. Spørsmålet i kapittel 4 blir om R2P har påvirket land til å påta seg større forpliktelser i etterkant av maktbruk med humanitære formål enn det som kreves etter folkerettens regler.

### **3 Fremveksten og innholdet i dagens forståelse av R2P**

#### **3.1 Historikken bak R2P**

R2P springer ut fra begrepet om humanitær intervensjon.<sup>63</sup> Humanitær intervensjon kan defineres som "en eller flere starters militære inngripen i en annen stat for å verne om grunnleggende menneskerettigheter".<sup>64</sup> Maktbruk på grunnlag av humanitære motiv har lange historiske røtter, som vestlige intervensjoner for å beskytte kristne som levde under det Ottomanske riket på 1800-tallet. På denne tiden og frem til andre verdenskrig var det likevel et begrep uten generell aksept som lov, moral eller statspraksis som var i stand til å utfordre oppfatningen om at hva som skjedde innad i et land, var ingen annen sak.<sup>65</sup>

Selv etter andre verdenskrig endret ikke synet på suverenitet seg i stor grad. Hovedformålet med opprettelsen av FN var å hindre problemet med stater som førte store kriger mot hverandre.<sup>66</sup> Det var først i løpet av 1990-tallet at presumsjonene om at statsuvereniteten var absolutt virkelig ble utfordret. Dette kom delvis som en følge av Sovjetunionens fall og en mer harmonisk storpolitisk verden, samtidig som det oppsto flere interne konflikter med grove menneskerettighetsbrudd, spesielt i det tidligere Jugoslavia og Afrika.<sup>67</sup> Til tross for dette stod det tradisjonelle suverenitetsprinsippet fortsatt sterkt blant mange, og FN var ikke i stand til å effektivt håndtere kriser i Somalia, Rwanda og Srebrenca. I Kosovo handlet NATO

---

<sup>63</sup> Jf. ICISS-rapporten, s. 11.

<sup>64</sup> Ruud og Ulfstein 2011, s. 102.

<sup>65</sup> Gareth Evans, "The evolution of the Responsibility to Protect: from concept and principle to actionable norm", i *Theorising the Responsibility to Protect*, redigert av Ramesh Thakur og William Maley, Cambridge 2015, s. 17 (Evans 2015).

<sup>66</sup> Se punkt 2.2 om FN-paktens formål.

<sup>67</sup> Evans 2015, s. 17.



og hindret et sannsynlig folkemord, men det uten FN-mandat og undergravde derfor FN-systemet.

Det var med denne bakgrunnen FNs Generalsekretær Kofi Annan oppfordret verdenssamfunnet til å finne løsninger for lignende fremtidige situasjoner, som kunne ivareta behovet for å hjelpe sivile i krise og sikre FNs rolle som konfliktløser.<sup>68</sup> Ideen om *The responsibility to protect* kom som en respons på oppfordringen.

## 3.2 Nærmere om R2P

I september 2000 opprettet Canada *the International Commission on Intervention and State Sovereignty* ("ICISS"). Det hadde i årene før kommet flere forslag til løsninger på utfordringen med interne konflikter, men rapporten fra ICISS var den første som fikk politisk oppslutning.<sup>69</sup> Rapporten etablerte begrepet R2P og drøfter hva prinsippet det skal innebære, omfatte og hvordan det skal gjennomføres. ICISS-rapporten var grunnlaget da Generalforsamlingen i 2005 vedtok R2P via resolusjon 60/1. Sikkerhetsrådet anerkjente også prinsippet kort tid etter.<sup>70</sup>

### 3.2.1 Hvordan definere R2P?

Vedtak fra Generalforsamlingen er ikke rettslig bindende og anses ikke som relevante kilder i internasjonal rett.<sup>71</sup> Det vil si at Generalforsamlingens resolusjon om R2P fra 2005 ikke er bindende. Det har vært drøftet hvorvidt R2P har oppnådd status som sedvane, men dette er i hovedsak besvart avkrefte.<sup>72</sup>

I og med at R2P-resolusjonen fra 2005 ikke er rettslig bindende er det mest nærliggende å anse vedtakelsen av R2P som en uttalt og vedtatt politisk erklæring.<sup>73</sup> Denne erklæringen

---

<sup>68</sup> FNs Generalsekretær Kofi Annan, *We the Peoples*, New York 2000 (Millennium Report).

<sup>69</sup> F.eks American Writing Corporation, *Human Development Report 1994*, utnevnt av FN, New York 1994 eller Kofi Annan, "Two Concepts of Sovereignty", *The Economist*, 18. september 1999, s. 49-50.

<sup>70</sup> Sikkerhetsrådets resolusjon 1674/2006 (28. April 2006) UN Doc S/res/1674.

<sup>71</sup> ICJ statuettene art. 38.

<sup>72</sup> For mer om dette se fotnote 38 under punkt 2.3. Det er viktig å skille R2P fra Protection of Civilians (PoC), som er et konsept kun for selve gjennomføringen av operasjoner. Konseptet behandles ikke videre i oppgaven.

<sup>73</sup> Den dominerende oppfatningen om R2P er at det er et ikke-bindende prinsipp som gir uttrykk for en politisk målsetning og et normsystem som sier noe om hvordan stater og det internasjonale samfunnet burde opptre under visse omstendigheter. Se i denne retning f.eks. Thakur og Maley, *Theorising the Responsibility to Protect*, redigert av Ramesh Thakur og William Maley, Cambridge 2015, s. 10, Bruno Pommier, "The Use of Force to Protect Civilians and Humanitarian Action: The Case of Libya and Beyond", *International Review of the Red Cross*, Vol. 93 nr. 884 (2011), s. 1066, den norske Libya-rapporten s. 52 og Kjetil Mujezinovic Larsen, "R2P", i Store norske leksikon, 2016, hentet 20. november 2018 fra <https://snl.no/R2P>.

bygger på et sett av premisser som både er rettslige, moralske og politiske. I neste punkt vil det nærmere innholdet av R2P vurderes. Deretter blir spørsmålet i kapittel 4 i hvilken grad den politiske målsetningen (R2P) har påvirket tolkningen og anvendelsen av folkerettslige regler om maktbruk (ad, in og post).

Utviklingen og debatten rundt R2P foregår både konseptuelt, institusjonelt og politisk. Den konseptuelle handler om forståelse av begrepets innhold, omfang og grenser. Den institusjonelle avhenger av at diplomatiske, sivile og militære aktører kan respondere effektivt på R2P-sitasjoner og påkaller normen. Den politiske avhenger av at land er villige til å reagere preventivt eller reaktivt ved omstendigheter som aktiverer R2P.<sup>74</sup> I neste punkt følger en overordnet vurdering av den konseptuelle delen av R2P.

### **3.2.2 Overordnet vurdering av innholdet og rekkevidden av R2P**

Ordlyden i paragraf 138 og 139 av resolusjon 60/1 vedtatt av FNs Generalforsamling i 2005 i lyder slik:

*138. Each individual State has the responsibility to protect its 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.*

*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 to 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 are manifestly failing to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic*

---

<sup>74</sup> Gareth Evans, "The Responsibility to Protect: Holding the Line", *Open Democracy* 2008.

*cleansing and crimes against humanity. We stress the need for the General Assembly to continue consideration of the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and its implications, bearing in mind the principles of the Charter and international law. We also intend to commit ourselves, as necessary and appropriate, to helping States build capacity to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and to assisting those which are under stress before crises and conflicts break out.*

En fastleggelse av det nærmere innholdet for hvordan R2P skal forstås avhenger primært av en tolkning av paragraf 138 og 139.<sup>75</sup> Paragraf 138 og 139 bygger imidlertid i stor grad på ICISS-rapporten fra 2001, som ble utformet av flere anerkjente folkerettsjurister. I tillegg har FN drøftet R2P i 2009, samt at R2P er behandlet i folkerettslig litteratur. De nevnte kildene kan alle bidra til forståelsen av R2P.

Ordlyden i paragraf 138 og 139 omtaler R2P som et ansvar til å beskytte sivile, i motsetning til en rett til å intervensere. Et sentralt formål med opprettelsen av R2P var å skape avstand til begrepet humanitær intervensjon, som i stor grad fokuserte på bruk av militærmakt.<sup>76</sup> R2P innebærer likevel en utfordring av det tradisjonelle synet på staters suverenitet, i og med at maktbruk kan autoriseres hvis stater ikke er i stand til å beskytte befolkningen mot grove menneskerettighetsbrudd.

I paragraf 138 slås det fast at ethvert land er ansvarlig for å beskytte egen befolkning, og om nødvendig skal hjelp søkes og gis fra andre stater. Denne delen av R2P omtales gjerne som pilar en og to av R2P. Det har blitt gjort flere forsøk på å strukturere innholdet i R2P. I 2009 presenterte FN en rapport om R2P.<sup>77</sup> Her presenteres R2P som tre pilarer. Pilar 1 omhandler det primære ansvaret til enhver stat om å beskytte sin egen befolkning. Pilar 2 dreier seg om staters ansvar for å hjelpe andre stater med å beskytte sin egen befolkning. Pilar 3 omfatter det

---

<sup>75</sup> Se punkt 1.3.2 om tolkning av vedtak fra Generalforsamlingen.

<sup>76</sup> Endringen av retorikken til et ansvar om å beskytte ble gjort i håp om bredere støtte, ved at fokuset rettes mot forebyggende tiltak og ikke maktbruk, jf. ICISS-rapporten, s. 11-12.

<sup>77</sup> Rapport fra FNs Generalsekretær Ban Ki-moon, Implementing the Responsibility to Protect, 2009 (UN Doc A/63/677) s. 2 (R2P-rapporten).

kollektive internasjonale ansvaret for å reagere, om nødvendig ved bruk av makt, når en stat ikke beskytter sin befolkning.

I paragraf 139 kommer det frem hvilke omstendigheter som aktiverer R2P. Dette er folkemord, krigsforbrytelser, etnisk rensning og forbrytelser mot menneskeheten. Terskelen er med andre ord høy og R2P skal omfatte de groveste tilfellene av menneskelig lidelse.

Paragraf 139 oppfordrer å ta i bruk en rekke tiltak som respons på eller i forkant av en av de fire forbrytelsene. Slike tiltak skal iverksettes gjennom FNs Sikkerhetsrådet og ordlyden viser til tiltak etter både artikkel 41 og 42. Autorisasjon av maktbruk kan etter paragraf 139 bare autoriseres av Sikkerhetsrådet, mens ICISS-rapporten foreslo at også Generalforsamlingen kunne autorisere maktbruk hvis rådet var låst av veto.<sup>78</sup> Det kommer klart frem at bruk av makt skal være siste alternativ hvis andre tiltak er utilstrekkelige og at vurderingen skal gjøres konkret ved hvert tilfelle.

Avslutningsvis fastslår paragraf 139 at ethvert land forplikter seg til å bidra til at stater kan bygge opp kapasitet som hindrer at noen av de fire forbrytelsene kan utspille seg. På bakgrunn av ICISS-rapporten er det naturlig å tolke dette som en del av det tredelte ansvaret som ble presentert i ICISS-rapporten. ICISS-rapporten presenter et ansvar om å forebygge, reagere og gjenoppbygge. Skillet mellom teoriene om de tre ansvarene og de tre pilarene er i hovedsak ulike måter å strukturere det samme innholdet på.<sup>79</sup>

Ansvar til å forebygge fremkommer av første del av paragraf 139.<sup>80</sup> Ansvaret omhandler statens ansvar til å hindre grove menneskerettighetsbrudd. Ansvar til å reagere er beskrevet i andre setning i paragraf 139.<sup>81</sup> Denne delen omhandler som nevnt ulike tiltak, som maktbruk autorisert av Sikkerhetsrådet. Ansvar for å gjenoppbygge kan innfortolkes i siste setning i paragraf 139.<sup>82</sup> Ansvaret for å gjenoppbygge pålegger statene å bidra til at land utvikler kapasitet som hindrer grove menneskerettighetsbrudd. I følge ICISS-rapporten oppnås gjenoppbygning ved å sikre og bidra til sikkerhet, institusjoner og utvikling. Rapporten

---

<sup>78</sup> ICISS-rapporten, s. 53.

<sup>79</sup> Evans 2015, s. 28.

<sup>80</sup> ICISS-rapporten kap. 3.

<sup>81</sup> ICISS-rapporten kap. 4.

<sup>82</sup> ICISS-rapporten kap. 5.

fastslår at denne delen av operasjoner ofte har vært mislykket og at land har blitt etterlatt til seg selv og samme eller lignende problem, som førte til maktbruken i første omgang.<sup>83</sup>

ICISS-rapporten legger også frem fem kriterier som må være oppfylt for at maktbruk skal være legitim; alvorligheten av truslene mot sivile (etter dagens forståelse av R2P en av de fire forbrytelsene), motivet bak skal være humanitært, andre mulige tiltak uttømt, maktbruken må være proporsjonal målt opp mot formålet med maktbruken og trusselen som foreligger og et krav til balansering av konsekvensene (maktbruken må føre til flere positive enn negative).<sup>84</sup>

Etter fastleggelsen av R2Ps fremvekst, innhold og rekkevidde vil neste kapittel vurdere R2Ps påvirkning av de folkerettslige reglene om bruk av makt (ad, in og post). Dette gjøres ved å se nærmere på 5 konflikter hvor maktbruk er begrunnet med R2P/humanitære formål.

## **4 I hvilken grad har R2P påvirket tolkningen og anvendelsen av reglene om maktbruk i internasjonale konflikter?**

### **4.1 Irak 2003**

#### **4.1.1 Bakgrunnen for konflikten i Irak**

USAs intervensjon av Irak i 2003 var en konsekvens av en rekke faktorer som hovedsakelig strekker seg tilbake til Gulfkrigen i 1990. I 1990 invaderte Irak nabolandet Kuwait og Sikkerhetsrådet krevde Iraks tilbaketrekning og åpnet for bruk av makt fra medlemslandene dersom dette ikke skjedde.<sup>85</sup> Irak etterkom ikke kravene og USA angrep i januar 1991 irakiske styrker og presset de tilbake. Det ble inngått en "våpenhvileresolusjon" med tyngende vilkår for Irak om bl.a. nedrustning under kontroll.<sup>86</sup>

Nesten 10 år senere var hverken FN eller USA tilfredsstilt av Iraks nedrustning og resolusjon 1441 (2002) ga landet en "final opportunity" til å etterleve kravene og truet med "serious consequences", uten at resolusjonen autoriserte maktbruk. I tiden som fulgte oppsto det uenighet og uklarhet om hvorvidt Irak nå hadde etterkommet kravene, noe som førte til at Sikkerhetsrådet ikke autoriserte maktbruk i Irak. Til tross for dette valgte USA å invadere Irak

---

<sup>83</sup> ICISS-rapporten, s. 39-43.

<sup>84</sup> Evans 2015, s. 22.

<sup>85</sup> Sikkerhetsrådets resolusjon 678/1990 (UN Doc S/res/678).

<sup>86</sup> Sikkerhetsrådets resolusjon 687/1991 (UN Doc S/res/687).



14. april 2003 med støtte fra Storbritannia, Australia og Polen. Styrkene tok kontroll over Irak forholdsvis raskt og president G. W. Bush erklærte seier allerede 1. mai 2003. Man gikk da over i en "stabiliseringsfase" og styrker under USAs ledelse ble værende igjen i landet.

I det følgende behandles R2Ps påvirkning av reglene for adgangen til maktbruk i Irak (punkt 4.1.2), utøvelsen av makt i Irak (4.1.3) og håndteringen av etterkrigssituasjonen (4.1.4). Strukturen vil være den samme ved de andre konfliktene som behandles.

#### **4.1.2 R2Ps påvirkning av reglene for autorisasjon av maktbruk i Irak**

Spørsmålet er i hvilken grad R2P påvirket tolkning og anvendelse av reglene om adgangen til USAs bruk av militærmakt i Irak. Vurderingen av R2Ps påvirkning beror på om R2P virker å ha bidratt til USAs autorisasjon av militærmakt, og hvorvidt andre land synes å ha utvist aksept eller frastått fra å reagere på maktbruk uten FN-autorisasjon.

Maktbruken i Irak ble som kjent ikke autorisert av Sikkerhetsrådet og virker heller ikke å kunne legitimeres som utøvelse selvforsvar. Iraks mislykkede tilfredsstillelse av kravene fra resolusjon 1441 (2002) kan neppe regnes som et "armed attack" - vilkåret for selvforsvar.<sup>87</sup>

I forkant av intervensjonen syntes USA hovedsakelig å lene seg på resolusjonen som ga de adgang til å angripe Irak under Golfkrigen.<sup>88</sup> Amerikanerne hevdet resolusjonen var reaktivert som følge av Iraks manglende samarbeidsvilje med FN.<sup>89</sup> Det var et tolkningsresultat de var så godt som alene i å legge til grunn.<sup>90</sup> USA påstod også at et angrep var nødvendig som følge av Iraks påståtte besittelse av masseødeleggelsesvåpen og nære tilknytninger til terrornettverket Al-Qaida.<sup>91</sup>

I tillegg hadde USAs utenriksminister Colin Powell uttalt i oktober 2002 at USA hadde samme rett til å bruke makt i Irak som de hadde i Kosovo.<sup>92</sup> I og med at grunnlaget i Kosovo var humanitær intervensjon, er det nærliggende å tolke uttalelsen til Powell som at det samme

---

<sup>87</sup> Marc Weller, "The Iraq War – 2003", redigert av Oliver Corten og Tom Ruys, *The Use of Force in International Law*, Oxford 2018, s.651 (Weller 2018).

<sup>88</sup> Se punkt 1.3.2 for den rettskildemessige betydningen av sikkerhetsrådsresolusjoner.

<sup>89</sup> Brev datert 20. mars 2003 fra den permanente representanten FN fra USA, adressert til Sikkerhetsrådets president (21. mars 2003) UN Doc S/2003/352.

<sup>90</sup> Amerikanerne fikk overtalt Storbritannia til også å legge en slik tolkning til grunn. Senere kom det ut innrømmelser fra sentrale personer i den rettslige avdelingen hos Britene om at en slik tolkning antagelig ikke var riktig, jf. f.eks. Weller 2018, s. 649.

<sup>91</sup> Se f.eks. Ramesh Thakur, *The Responsibility to Protect*, Cambridge 2011, s. 151 (Thakur 2011).

<sup>92</sup> State Department Press releases & documents, intervju på ABC med George Stephanopoulos og utenriksminister Powell (20. oktober 2002).

grunnlaget kunne påberopes ovenfor Irak. Det kom likevel ingen formell påberopelse om humanitær intervensjon eller R2P i forkant av maktbruken.

I etterkant av intervensjonen kom det flere uttalelser fra USA og Storbritannia som pekte i retning av humanitær intervensjon/R2P.<sup>93</sup> USA og britene fokuserte nå i større grad på Saddam Hussain som en tyrann som fortjente å bli styrtet og på "frigjøringen av Irak".<sup>94</sup> Noen mener en slik endring i argumentasjonen ble gjort fordi andre begrunnelser for maktbruken som ødeleggelse av masseødeleggelsesvåpen, Saddams bånd til terrornettverk og demokratisering så ut til å bli vanskelig å forsvare.<sup>95</sup>

Et spørsmål i denne sammenheng er om forholdene i Irak i forkant av krigen var av en slik karakter at det var legitimt å bruke humanitære motiv/R2P for å rettferdiggjøre maktbruken.

På midten av 1990-tallet led befolkningen i Irak av matvaremangel, delvis på grunn av de sterke sanksjonene landet ble utsatt for av FN. Daværende FNs humanitærkoordinator, Denis Halliday, trakk seg i 1998 i protest mot sanksjonene og kalte konsekvensene av dem "folkemord".<sup>96</sup> I 1988 foregikk det også et folkemord mot kurdere i Irak. Ingen av de nevnte forhold ble derimot bevist i tidsrommet før invasjonen, og ble heller ikke påberopt.<sup>97</sup> I forkant av krigen hadde det også blitt opprettet en flyforbudssone vaktet av internasjonale styrker i for å beskytte både den Shiamuslimske befolkningen og Kurderne var ikke utsatt for stor fare i området de holder til. Det var ingen rapporter om overgrep mot disse eller andre på tidspunktet.<sup>98</sup>

På bakgrunn av at det virker å være lite innhold i argumentene om at det var forhold i Irak som kunne forsvare en humanitær/R2P intervensjon, og at denne begrunnelsen først ble fokusert på i etterkant av krigen, virker det som at det var andre motiver som egentlig lå bak maktbruken. Intervensjonen ble sterkt fordømt av Sikkerhetsrådet, andre tredjestater og

---

<sup>93</sup> Se bl.a. Thakur 2011, s. 151 og Ken Roth, "Was the Iraq War a Humanitarian Intervention?", *Journal of Military Ethics*, Vol. 2 nr. 2, 2006, s. 85 (Roth 2006).

<sup>94</sup> Partha Chatterjee "Empire after Globalization", *Economic and Political Weekly*, Vol. 39 nr. 37, 2004.

<sup>95</sup> Se Jutta Brunnee og Stephen Toope, "The use of Force: International Law After Iraq", *International & Comparative Law Quarterly*, Vol. 53 nr. 4, 2004 s. 802, Thakur 2011, s.151 og Roth 2006, s. 85.

<sup>96</sup> FN-sambandet, "Irak-krigen" på FN-sambandets nettsider, 2017, hentet 10. oktober 2018 på <https://www.fn.no/Konflikter/Irak-krigen> (FN-sambandet om Irak 2017).

<sup>97</sup> Roth 2006, s. 5.

<sup>98</sup> Andreas Paulus, "The war against Iraq and the future of international law: Hegemony and Pluralism", *Michigan Journal of International Law*, Vol. 25 nr. 3, 2004, s. 713. I artikkelen legges det til grunn at det bare er pågående eller nærstående grove krenkelser av menneskerettighetene som kan legitimere en R2P/humanitær intervensjon.

internasjonale organisasjoner. Ytterst få stater vurderte intervensjonen som legitim eller rettferdiggjort på grunn av humanitære behov.<sup>99</sup> På bakgrunn av drøftelsen må konklusjonen bli at R2P ikke synes å ha påvirket reglene om adgangen til bruk av makt i Irak i særlig grad.

#### **4.1.3 R2Ps påvirkning av reglene om utøvelsen av maktbruk i Irak**

Spørsmålet er om R2P påvirket USAs tolkning og anvendelse av reglene for utøvelse av makt i Irak. Hvorvidt maktbruken ble påvirket av R2P vil blant annet bero på om humanitærrettens krav ble oppfylt og om det ble vist særlig vilje til å beskytte sivile. Konflikten er å regne som en internasjonal væpnet konflikt og humanitærrettens regler kommer til anvendelse.<sup>100</sup> FN ga aldri autorisasjon til bruk av makt i Irak og det var derfor ingen rammer for krigføringen utover det som følger av humanitærretten.

En uavhengig vurdering fra Human Rights Watch har vurdert utøvelsen av militærmakt fra USAs styrker i Irak.<sup>101</sup> I rapporten fremkommer det at USAs styrker stort sett prøvde å unngå drap av sivile. Til tross for dette slås det fast at hundrevis av sivile drap kunne vært unngått ved å ta flere forholdsregler ved en rekke tilfeller.

HRW-rapporten kritiserer en rekke angrep mot områder og byer hvor tidligere ledere fra Saddam-regimet trolig befant seg. Angrepene mislykkedes ofte med å ta ut tidligere ledere, men resulterte derimot ved flere anledninger i relativt store sivile tap. Angrep mot enkeltpersoner i befolkede områder medfører ofte en stor risiko for uskyldige sivile tap, både på grunn av befolkningstetthet, men også på grunn av faren for feilaktig etterretningsinformasjon. Angrepne vil fort komme i konflikt med humanitærrettens krav til proporsjonalitet.<sup>102</sup>

Det var også en utstrakt bruk av klasebomber fra USAs styrker i Irak. Klasebomber har lenge vært sterkt kritisert som våpen og i dag har mange stater forpliktet seg til å avstå fra bruk av slike.<sup>103</sup> Årsaken er klasebombenes tendens til å medføre store sivile tap.<sup>104</sup>

---

<sup>99</sup> Weller 2018, s. 650.

<sup>100</sup> Jf. felles art. 2 til Genèvekonvensjonene av 1949.

<sup>101</sup> Human Rights Watch, *Off Target: The Conduct of the War and the Civilian Casualties in Iraq*, 2003.

<sup>102</sup> Jf. TP1 artikkel 51 nr. 5 og artikkel 57 nr. 2 bokstav a) iii).

<sup>103</sup> Konvensjon om klaseammunisjon, vedtatt 30. mai 2008, Oslo.

<sup>104</sup> Regjeringen, "Konvensjonen mot klaseammunisjon", 2012, hentet 2. November 2018 på

[https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/humanitart-arbeid/innsiktsmappe/initiativ\\_klase/id491643/](https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/humanitart-arbeid/innsiktsmappe/initiativ_klase/id491643/).

I 2004 ble det avslørt og dokumentert at Amerikanske soldater hadde mishandlet irakiske fanger grovt, blant annet i Abu Ghraib-fengselet.<sup>105</sup> Hendelsene er klare brudd med humanitærrettens regler om behandling av krigsfanger og er i tillegg handlinger som strider med grunnleggende menneskerettigheter og menneskeverd.

På bakgrunn av overnevnte virker ikke USAs utøvelse av militærmakt i Irak å være spesielt påvirket av R2P/humanitære motiv.

#### **4.1.4 R2Ps påvirkning av håndteringen av etterkrigssituasjonen i Irak**

Spørsmålet er om R2P og de uttalte humanitære motivene bidro til at USA påtok seg et større ansvar for etterkrigssituasjonen i Irak enn det som kreves etter folkeretten. Vurderingen går ut på i hvilken grad USA viste vilje og evne til å sikre stabilitet og grunnleggende menneskerettigheter etter intervensjonen. Gjennomføring av demokratiske valg og opprettelse av institusjoner er i denne sammenheng relevante tiltak.<sup>106</sup>

I etterkant av regimeskiftet ble Amerikanske styrker og personell værende igjen i landet for å bidra til stabilitet og gjennomføring av valg.<sup>107</sup> I januar 2005 ble nye styresmakter innsatt ved valg av en irakisk overgangsregjering. Et problem med valget var imidlertid at sunni-araberne boikottet det, noe som førte til mindre legitimitet i folket. Det å la styrker være igjen i landet for å bidra til sikkerhet og gjennomføring av valg, taler for at USA påtok seg et ansvar for å gjenoppbygge Irak utover det som følger av folkerettens krav.

Det kan likevel stilles spørsmål i hvilken grad USAs intervensjon i realiteten la til rette for demokrati og mulighetene for et vellykket utfall. Det har blitt hevdet at dersom det var et mål å bygge opp det Irakiske samfunnet så var antallet soldater (ca. 150. 000) alt for lavt.<sup>108</sup> Det var forutsigbart at styrningen av Saddam ville føre til sivile uroligheter, spesielt med tanke på de ulike etniske og religiøse gruppene i landet. Det ble fort klart at de USA-ledede styrkene ikke klarte å kontrollere situasjonen i landet. Utviklingen av situasjonen i Irak er blitt hevdet å være et resultat av ønsketenkning.<sup>109</sup>

---

<sup>105</sup> FN-sambandet om Irak 2017.

<sup>106</sup> Se punkt 1.5 for beskrivelsen av hvilke forpliktelser som gjelder i tidligere konfliktområder og punkt 1.3.3 for hvilke tiltak R2P oppfordrer til å iverksette i slike situasjoner.

<sup>107</sup> FN-sambandet om Irak 2017.

<sup>108</sup> Roth 2006, s. 13.

<sup>109</sup> Roth 2006, s. 13.

Det var et utstrakt ønske fra USA og andre om å stille forhenværende Irakiske ledere til ansvar for sine handlinger. Etter 3 ½ tiår under Bath-regimet var ikke det Irakiske rettssystemet særlig egnet til å lede prosessen og ivareta grunnleggende rettssikkerhetsgarantier.<sup>110</sup> En mulighet ville vært å opprette en egen internasjonal straffedomstol for Irak, men dette var noe USA motsatte seg sterkt. Amerikanerne har lenge hatt en restriktiv holdning til det internasjonale domstolsystemet.<sup>111</sup> Dermed ble det ikke lagt til rette for siviliserte rettsprosesser i Irak, noe som blant annet resulterte i henrettelsen av Saddam Hussain i 2006.<sup>112</sup>

Etter USAs tilbaketrekning i 2011 fulgte en periode med økende vold og konflikt. I maktvakuemet utviklet deler av opprørsgruppene seg til "Den islamske stat" (IS). Dette førte til en utstrakt borgerkrig og en ny og overveldende konfliktsituasjon i Midtøsten i mange år.

USA klarte ikke å sikre stabilitet, grunnleggende menneskerettigheter eller legge til rette for et fungerende demokrati i etterkant av krigen. Selv om gjennomføringen sviktet virker det som de humanitære motivene kan ha bidratt til at USA *forsøkte* å ta på seg et større ansvar enn det som kreves etter folkeretten for etterkrigssituasjoner.

## **4.2 Georgia 2008**

### **4.2.1 Bakgrunnen for konflikten i Georgia**

I august 2008 brøt det ut krig mellom Russland og Georgia. Russiske styrker tok seg etter hvert langt inn i Georgia og bidro til løsrivelsen av de to regionene Sør-Ossetia og Abkhazia. Georgia var den siste av de tidligere Sovjet-republikkene til å bli godkjent som stat av FN som følge av ustabilitet i landets styre og regjering.<sup>113</sup> Sovjetunionens fall førte til at også andre regioner enn de 15 republikkene – som separatister i Sør Ossetia og Abkhazia - krevde selvstendighet. Begge regionene hadde og fikk etter hvert et betydelig antall borgere med Russisk pass. Frem til konflikten brøt ut i 2008 hadde det vært flere perioder preget av vold

---

<sup>110</sup> Roth 2006, s. 15.

<sup>111</sup> USA trakk blant annet sitt samtykke til ICJ som ga domstolen kompetanse til å dømme over USA i etterkant av Nicaragua-dommen mot USA i 1986, jf. ICJ, *Nicaragua v. United States of America*, Reports 1986.

<sup>112</sup> FN-sambandet om Irak 2017.

<sup>113</sup> Christine Gray, "Self-determination and the break-up of the Soviet Union", *Yearbook of European Law*, Vol. 12 nr. 1, 1992, s. 465.



og uro og Russiske fredsstyrker samt FN-styrker var satt ut i forbindelse med tidligere inngåtte våpenhviler.

#### **4.2.2 R2Ps påvirkning av reglene om adgangen til bruk av makt i Georgia**

Spørsmålet er i hvilken grad R2P påvirket tolkning og anvendelse av reglene om adgangen til Russisk bruk av militær makt i Georgia. Vurderingen beror på hvorvidt R2P virker å ha bidratt til Russlands autorisasjon av militærmakt, og hvorvidt andre land synes å ha utvist aksept eller frastått fra å reagere på maktbruk uten FN-autorisasjon.

Sikkerhetsrådet autoriserte ikke maktbruk i forkant av konflikten. Konflikten ble derimot behandlet i rådet ved tre krisemøter. Partene hadde ulike versjoner av hendelsesforløpet og beskyldte hverandre for aggresjon. En objektiv FN-kommisjon konkluderte med at Georgia startet det hele ved å gjennomføre et større rakett- og artilleriangrep mot Sør-Ossetia.<sup>114</sup>

Den rettslige argumentasjonen til Russland fulgte ikke ett spor, men utviklet seg derimot under og i etterkant av konflikten. Russerne påberopte seg etterhvert flere potensielle grunnlag for maktbruk. Herunder retten til selvforsvar, retten til å beskytte egne militære styrker i utlandet og beskytte egne borgere i utlandet.<sup>115</sup> Russland argumenterte også for selvbestemmelse i favør av Georgia og dro paralleller til løsrivelsen av Kosovo.<sup>116</sup> Det kom også argumenter til Sikkerhetsrådet og media som mer eller mindre henviste direkte til R2P som grunnlag for maktbruken.

Under det andre møtet i Sikkerhetsrådet uttrykte Russland at de ville beskytte sine borgere i samhold med russisk og internasjonal rett. Videre ble det påstått at Georgia utførte etnisk rensning i byen Tskhinvali samt angrep russiske fredsstyrker.<sup>117</sup> Neste dag kom Russerne med nye påstander om folkemord og etnisk rensning ved flere anledninger og at befolkningen måtte beskyttes slik at det kunne gis humanitær assistanse.<sup>118</sup>

Russlands utenriksminister Sergey Lavrov var enda klarere i sin tale og sa at handlingene som foregikk i Georgia var Russlands utøvelse av deres "responsibility to protect". Han uttalte at

---

<sup>114</sup> The Independent International fact-finding mission on the Conflict in Georgia, 2009.

<sup>115</sup> Brev datert 11. august 2011 fra Russlands permanente representant til FN, adressert til Sikkerhetsrådets president (UN Doc S/2008/545).

<sup>116</sup> UNSC Verbatim Record (28 august 2008) UN Doc S/PV.5969.

<sup>117</sup> UNSC Verbatim Record (8 august 2008) UN Doc S/PV.5952.

<sup>118</sup> UNSC Verbatim Record (10 august 2008) UN Doc S/PV.5953.

denne doktrinen som blir så hyppig brukt hver gang noen i FN ser problemer i Afrika eller andre regioner, fulgte av Russisk grunnlov og lov.<sup>119</sup>

Dmitrij Medvedev, som var President under konflikten, uttalte i November samme år at Russland "had to intervene to protect people, to defend their right to exist simply as ethnic groups, and to prevent a humanitarian catastrophe. Our intervention was limited and absolutely necessary given the situation. We acted in accordance with international law".<sup>120</sup>

På bakgrunn av de nevnte uttalelsene fremstår det klart at Russland henviste til R2P som et av flere grunnlag for å legitimere bruken av makt i Georgia. R2P synes å knyttes til både behovet for å beskytte egne borgere i utlandet, samt behovet for å beskytte sivile mot folkemord og etnisk rensning. Hvilken av de to som blir påberopt er avgjørende for om R2P i det hele tatt blir aktivert. For beskyttelse av egne borgere i utlandet vil ikke prinsippet om beskyttelse av sivile komme til anvendelse. R2P er hverken til for å forsvare egne styrker eller borgere i utlandet.

Anklagene om folkemord og etnisk rensning er forhold i kjernen av R2P. Hverken Russland eller andre har imidlertid fremmet bevis som i overbevisende grad taler for at alvorligheten av påstandene var korrekte. Russlands påstander om tusenvis av drap har senere blitt tilbakevist.<sup>121</sup>

Innledningsvis møtte ikke Russlands maktbruk særlig sterk kritikk, og flere land avsto fra å kalle den brudd på internasjonal lov.<sup>122</sup> Dette kan tolkes som at noen stater var tilbøyelige til å akseptere maktbruk for beskyttelse av sivile, selv uten FN-mandat. Etterhvert fikk likevel Russland kritikk for selve utøvelsen av maktbruken og utfallet av konflikten (økt russisk kontroll over de to regionene). Storbritannia kritiserte Russland for å bruke humanitære motiv for å fremme egne interesser.<sup>123</sup> Britene var sammen med noen få tidligere øst-blokkland så

---

<sup>119</sup> Russlands utenriksminister Sergey Lavrov i intervju med BBC, Moskva, 9. august 2008, hentet 1. september 2018 fra [www.un.int/russia/new/MainRoot/docs/off\\_news/090808/newen2.htm](http://www.un.int/russia/new/MainRoot/docs/off_news/090808/newen2.htm).

<sup>120</sup> President i Russland Dmitry Medvedev i uttalelse angående 22 Russia-EU Summit den 14. november 2008, hentet den 5 september fra <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/48301>.

<sup>121</sup> Gareth Evans, "Russia, Georgia and the R2P", *Amsterdam Law Forum* Vol. 1 nr. 2, 2009 (Evans 2009).

<sup>122</sup> F.eks. Japan, Bulgaria, Belgia, Canada og Tyskland, jf. UNSC Verbatim Record (10 august 2008) og Christine Gray, "The Conflict in Georgia – 2008", redigert av Oliver Corten og Tom Ruys, *The Use of Force in International Law*, Oxford 2018, s.718 og s. 721 (Grey 2018).

<sup>123</sup> Grey 2018, s. 718.

godt som de eneste statene som fremmet så sterk kritikk. Tyskland valgte f.eks. å rette kritikk mot begge parter for manglende "common sense".<sup>124</sup>

Det er på det rene at Russland henviste til R2P og humanitære motiver som ett av flere grunnlag for maktbruken i Georgia. Konklusjonen må etter dette bli at R2P synes å ha påvirket tolkningen og anvendelsen av reglene for Russlands autorisasjon av militærmakt i Georgia, samt at flere land viste tegn til aksept for ikke-autorisert maktbruk som følge av behovet for å beskytte sivile.

#### **4.2.3 R2Ps påvirkning av reglene om utøvelse av maktbruk i Georgia**

Spørsmålet er om R2P påvirket utøvelsen av Russisk maktbruk i Georgia. Vurderingen beror på hvorvidt Russlands utøvelse av militærmakt overholdt humanitærretten og utviste en særlig vilje og evne til å beskytte sivile. Krigen mellom landene varte kun i en uke, men medførte likefullt store samfunnsmessige og sivile konsekvenser. Konflikten er å regne som en internasjonal væpnet konflikt og humanitærrettens regler kommer til anvendelse.

I etterkant av konflikten publiserte Human Rights Watch en uavhengig rapport.<sup>125</sup> Denne slår fast at Russland ikke var varsomme nok i å forsikre seg om at angrepene ikke rammet sivile, og russerne beskyldes også for å bevisst ha angrepet sivile kjøretøy. Russerne tok også i bruk klasebomber, et våpen som 94 andre stater bare to måneder før konflikten hadde forpliktet seg til å avstå fra. Russlands maktbruk medførte til totalt relativt mange sivile dreptede og skadede.

Under det andre møtet i Sikkerhetsrådet den 10 august ble Russland beskyldt av USA for å ha angrepet mål og plassert styrker utenfor konfliktsonene (de to regionene).<sup>126</sup> Angrepene medførte at omtrent 100 000 mennesker måtte flykte.<sup>127</sup> En slik maktbruk kan anses i strid med krigens folkerett og anses å gå utover det som er nødvendig for å beskytte regionene. Russland svarte med å henvise til NATOs Kosovooperasjon.<sup>128</sup> NATO angrep da også mål utenfor de konkrete konfliktområdene, og forsvarte angrepene med at det nødvendig for å hindre angrep på sivile.<sup>129</sup> Selv om Russlands intervensjon og senere anerkjennelse av de to

---

<sup>124</sup> UNSC Verbatim Record (10. august 2008) og Gray 2018, s. 721.

<sup>125</sup> Human Rights Watch, *Humanitarian law Violations and Civilian Victims in the Conflict over South Ossetia, 2009*. (HRW-rapporten om Sør Ossetia).

<sup>126</sup> UNSC Verbatim Record (10. august 2008).

<sup>127</sup> HRW-rapporten om Sør Ossetia, punkt 1.5.

<sup>128</sup> UNSC Verbatim Record (10. august 2008).

<sup>129</sup> UNSC Verbatim Record (10. august 2008) og Grey 2018, s. 719.

regionene som selvstendige stater ble avvist av vesten, kan russernes argument tjene som en påminnelse om potensielle konsekvenser ved å fremme vide påstander om retten til å bruke makt.<sup>130</sup>

På bakgrunn av overnevnte forhold virker det som Russland delvis krenket humanitærretten og ikke utviste en særlig vilje og evne til å beskytte sivile. R2P synes ikke å ha påvirket Russlands utøvelse av militærmakt i særlig grad.

#### **4.2.4 R2Ps påvirkning av håndteringen av etterkrigssituasjonen i Georgia**

Spørsmålet er om R2P bidro til at Russland tok på seg et større ansvar for etterkrigssituasjonen i Georgia enn det som kreves etter folkeretten. Vurderingen går blant annet ut på i hvilken grad Russland viste vilje og evne til å sikre stabilitet og grunnleggende menneskerettigheter i etterkant av intervensjonen.<sup>131</sup>

Den 12 august ble det inngått en våpenhvileavtale mellom landene som fastslo at troppene skulle trekke seg tilbake til sine opprinnelige posisjoner.<sup>132</sup> Til tross for dette tok det russerne flere måneder å trekke seg ut fra de to utbryterregionene. Den 26 august 2008 anerkjente Russland Sør Ossetia og Abkhazia som suverene stater, og et år senere inngikk de avtaler med de to regionene som tillot russiske styrker i landet, samt kontroll over deres grenser.<sup>133</sup> Regionene er i dag stabile, fungerende og selvstendige.<sup>134</sup>

Russlands opptreden i etterkant av konflikten kan tolkes på ulike måter. Anerkjennelsen av de to regionenes selvstendighet kan ses på som russisk bidrag til selvbestemmelse, nødvendiggjort og legitimert av angrepne fra georgiske styresmakter. En annen måte å se situasjonen på er ta hensyn til det faktum at russerne i realiteten utvidet sitt eget territorium og bidro til å hindre regionene i å bli en del av NATO. Det faktum at russerne har beholdt militære baser i regionene og kontrollerer grensene, kan tale for at dette var russernes egentlige motiv. I så fall kan henvisningene om beskyttelse av sivile helt eller delvis fremstå som et påskudd for å utvide sin egen territorielle og regionale innflytelse.

---

<sup>130</sup> Grey 2018, s. 728.

<sup>131</sup> Se punkt 1.5 for beskrivelsen av hvilke forpliktelser som gjelder i tidligere konfliktområder og punkt 1.3.3 for hvilke tiltak R2P oppfordrer iverksatt i slike situasjoner.

<sup>132</sup> UNSC Verbatim Record (19. august 2008) UN Doc S/PV.5961.

<sup>133</sup> Grey 2018, s. 716.

<sup>134</sup> HRW-rapporten om Sør Ossetia.

Konklusjonen avhenger av hvordan man vurderer Russlands adferd. Det faktum at Russland har delvis kontroll over regionene og har militære styrker der, trekker i retning av at handlingene i etterkant av krigen ikke hovedsakelig handlet om å sørge for stabilitet og sikkerhet, men heller å styrke Russlands egen makt og innflytelse. Stabilitet og sikkerhet fremstår derfor som virkemidler for Russland egentlige motiv; økt kontroll i sine nærområder. Til tross for dette kan det hevdes at Russland ved å bidra til stabilitet og oppbygning i de to regionene tok på seg et større ansvar enn det som kreves for etterkrigssituasjoner.

## 4.3 Libya 2011

### 4.3.1 Bakgrunnen for konflikten i Libya

Den 15 februar 2011 oppsto det demonstrasjoner mot president Gaddafi i den libyske hovedstaden Benghazi. Den 23. februar hadde opprørerne tatt over deler av landet, inkludert hovedstaden og landet var i realiteten i borgerkrig.<sup>135</sup> Den 26 februar vedtok Sikkerhetsrådet med resolusjon 1970/2011 som krevde umiddelbar stopp av volden mot sivile og innførte sanksjoner etter artikkel 41.<sup>136</sup> I resolusjonen advares det mot at angrepene som finner sted mot sivile kan utvikle seg til forbrytelser mot menneskeheten.

Resolusjonen fikk liten effekt og Gaddafi så ut til å forberede et større angrep mot Benghazi, noe som medførte bekymringer om store sivile tap.<sup>137</sup> Den 17 mars vedtok Sikkerhetsrådet resolusjon 1973/2011 som autoriserte bruk av makt, men også åpnet for videre forhandlinger etter ønske fra blant annet den Afrikanske Union (AU).<sup>138</sup> Dagen etter hevdet Gaddafi at militære operasjoner var stoppet, noe som ble tilbakevist av de vestlige landene. Neste dag begynte den militære intervensjonen ledet av USA og senere av NATO. Borgerkrigen ble offisielt erklært avsluttet 23 oktober 2011.<sup>139</sup> Intervensjonen førte til regimeskifte og sendte landet ut i kaos.<sup>140</sup>

---

<sup>135</sup> FN-sambandet, "Libya" på FN-sambandets nettsider, 2018, hentet 29. oktober 2018 på <https://www.fn.no/Konflikter/Libya>. (FN-sambandet om Libya 2018).

<sup>136</sup> Sikkerhetsrådets resolusjon 1970/2011.

<sup>137</sup> Se for eksempel Storbritannias stemmeforklaring i forbindelse med resolusjon 1973/2011, 17. mars 2011. Tilgjengelig på <https://www.gov.uk/government/news/united-nations-security-council-resolution-on-libya-no-fly-zone-has-been-approved>.

<sup>138</sup> Sikkerhetsrådets resolusjon 1973/2011.

<sup>139</sup> FN-sambandet om Libya 2018.

<sup>140</sup> Human Rights Watch, *Death of a Dictator*, 16. oktober 2012, s. 28-29.

### 4.3.2 Sikkerhetsrådets bruk av R2P ved autorisasjon av maktbruk i Libya

Spørsmålet er i hvilken grad R2P påvirket Sikkerhetsrådets tolkning og anvendelse av vilkårene for autorisasjon av maktbruk, jf. art. 39 og 42.<sup>141</sup> Den 17 mars 2011 stemte sikkerhetsrådet for resolusjon 1973/2011 og autoriserte via den intervensjonen i Libya.<sup>142</sup> 10 stater stemte for resolusjonen, mens 5 avsto fra å stemme.<sup>143</sup>

Resolusjonens fortale viser til fordømmelsene som hadde kommet fra Den arabiske Liga og Afrikanske Union (AU) angående de grove bruddene på menneskerettigheter og internasjonal humanitær lov. Resolusjonen fastslo at Sikkerhetsrådet handlet under kapittel VII og inneholdt flere operative paragrafer med henvisninger til både art. 41 og 42.

Paragraf 4 autoriserer medlemslandene til å "take all necessary measures (...) to protect civilians and civilian populated areas under the threat of attack in the Libyan Arab Jamahiriya, including Benghazi, while excluding a foreign occupation force of any form on any part of Libyan territory". Resolusjonen opprettet også en flyforbudssone og en våpenembargo mot Libya.

Etter ordlyden gir resolusjonen medlemsstatene autorisasjon til å iverksette alle nødvendige tiltak for å beskytte sivile og sivilt befolkede områder som trues av angrep. Betegnelsen "all necessary measures" er en standardformulering som Sikkerhetsrådet benytter for å autorisere bruk av militærmakt. Fra norsk side ble det slått fast at det var Gaddafi og hans regime som utgjorde den primære trusselen mot sivile.<sup>144</sup> Denne forståelsen virker å ha vært delt fra det øvrige internasjonale samfunnet.

Autorisasjonen av maktbruken knyttes direkte til beskyttelsen av sivile og er en henvisning til R2P. Selv om sikkerhetsrådsresolusjon 1973/2011 stadfestet R2P som prinsipp, er ikke R2P et selvstendig rettsgrunnlag for Libya-operasjonene. Det folkerettslige grunnlaget for intervensjonen bygget uttrykkelig på sikkerhetsrådsresolusjon 1973/2011, og rådets kompetanse til å iverksette tiltak for å hindre trusler mot freden og opprettholde internasjonal fred og sikkerhet, jf. art. 39. R2P kan ses på som del av det politiske grunnlaget, i og med at

---

<sup>141</sup> For tolkning av Sikkerhetsrådets resolusjoner se punkt 1.3.2.

<sup>142</sup> Sikkerhetsrådets resolusjon 1973/2011.

<sup>143</sup> Stemte for: Bosnia og Herzegovina, Colombia, Frankrike, Gabon, Libanon, Nigeria, Portugal, Sør Afrika, Storbritannia og USA. Avsto fra å stemme: Kina, Russland, Tyskland, India og Brasil.

<sup>144</sup> Skriv fra Forsvarsdepartementet, *Overordnede rettslige rammebetingelser for den norske deltakelsen i JTF Odyssey Dawn*, 24. mars 2011.

det er behovet for å beskytte sivile som begrunner maktbruken. Sikkerhetsrådet subsumerer behovet for å beskytte sivile inn under hva som er nødvendig for å sørge for internasjonal fred og sikkerhet, samt hva som anses som en trussel mot freden, jf. art. 39.

Et annet spørsmål er hvorvidt de faktiske omstendighetene i Libya faktisk forsvarte autorisasjon av maktbruk for å beskytte sivile. Det ble lenge ansett klart at forholdene i Libya aktiverte R2P. Til tross for dette har det i etterkant av konflikten foregått en debatt om forholdene var så kritiske som flere av Sikkerhetsrådets medlemmer og media hevdet. I den norske Libya-rapporten slås det fast at Norge *ikke* hadde kunnskap om slike forhold, men at man lente seg på Sikkerhetsrådets informasjon.<sup>145</sup>

England var sammen med Frankrike de som sterkest presset på for intervensjonen og uttrykte behovet om å beskytte sivile.<sup>146</sup> Til tross for dette slår den britiske rapporten om Libyakrigen fast at anklagene om overgrep mot sivile var sterkt overdrevet, og det samme gjelder innholdet i bekymringene for angrepet mot Benghazi. Rapporten slår det fast at en stor del av opprørerne bestod av islamistiske ekstremister og tidligere Al-Qaida krigere.<sup>147</sup>

Opprøret ble fremstilt som fredelige demonstrasjoner der Gaddafi-regimet brutalt angrep sivile. Sannheten synes å være at opprørerne var bevæpnet og voldelige fra starten.<sup>148</sup> Gaddafi-regimet hadde gjort seg skyldig i overgrep, men det finnes lite bevis for ordre om målrettede angrep mot sivile. Amnesty International har avdekket at opprørsgrupper i Libya fabrikerte bevis på vold mot sivile begått av Gaddafi-regimet.<sup>149</sup>

Til tross for en feilaktig oppfatning angående situasjonen i Libya taler det faktum at ingen stater la ned veto for at det var en reell bekymring om overgrep mot sivile hos det internasjonale samfunnet. Det virker som styresmaktene i Libya sin manglende evne til å stoppe volden i landet og dermed følge opp advarslene i resolusjon 1970, ble tolket som at andre midler var uttømt og man fryktet at situasjonen skulle eskalere. Resolusjonsteksten og

---

<sup>145</sup> Den norske Libya-rapporten, s. 65.

<sup>146</sup> Ashley Deeks, "The NATO Intervention in Libya – 2011", redigert av Tom Ruys og Oliver Corten i *The Use of Force in International Law*, Oxford 2018, s. 750 og s. 752 (Deeks 2018).

<sup>147</sup> The House of Commons Foreign Affairs Committee, *Libya: Examination of intervention and collapse and the UK's future policy options*, 2016 (Den britiske Libya-rapporten).

<sup>148</sup> FN-sambandet om Libya 2018 og Den britiske Libya-rapporten.

<sup>149</sup> FN-sambandet om Libya 2018.

stemmeforklaringene til Sikkerhetsrådets medlemmer, som behandles i neste punkt i relasjon til mandatets rekkevidde, viser statenes bekymringer vedrørende trusselen mot sivile.<sup>150</sup>

R2P var en sentral del av det politiske grunnlaget for autorisasjonen av maktbruk i Libya ved at rådet tolker behovet for å beskytte sivile inn under kap. VII. Med denne bakgrunnen kan det slå fast at R2P påvirket tolkingen og anvendelsen av reglene som autoriserer adgangen til bruk av militærmakt i Libya.

### **4.3.3 R2Ps påvirkning av reglene om utøvelse av maktbruk i Libya**

Hovedspørsmålet er om R2P påvirket NATO-landenes utøvelse av maktbruk i Libya.

Spørsmålet besvares ved to vurderinger: Den første behandler hvilke begrensninger FN-mandatet satte for maktbruken i Libya og hvorvidt maktbruken holdt seg innenfor disse. Den andre vurderingen drøfter om maktbruken overholdt humanitærretten og viste en særlig vilje og evne til å beskyttelse av sivile.

#### **4.3.3.1 FN-mandatet**

Hvilke begrensninger som følger av FN-mandatet resolusjon 1973/2011 avhenger av en tolkning av resolusjonens ordlyd, statenes stemmeforklaringer og rådets tidligere praksis.<sup>151</sup> Deretter blir spørsmålet om maktutøvelsen overholdt mandatets rammer.

Det er på det rene at paragraf 4 i resolusjon 1973/2011 autoriserte bruk av makt. Ordlyden "take all necessary measures (...) to protect civilians and civilian populated areas under the threat of attack" åpner likevel for ulike tolkninger når det gjelder rammene for mandatet.

For det første fastslår resolusjonen fast et forbud mot okkupasjonsstyrker. Okkupasjonsstyrker ble ikke brukt i medhold av FN mandatet.<sup>152</sup> Da resolusjonsteksten åpner opp for bruk av *alle* tiltak som anses nødvendige for beskyttelsen av sivile, vil vurderingen i det følgende være et

---

<sup>150</sup> Se f.eks. stemmeforklaringene til Storbritannia, Frankrike og USA. Se fotnote 153, 154 og 155.

<sup>151</sup> For beskrivelse av tolkningen av sikkerhetsresolusjoner se punkt 1.3.2.

<sup>152</sup> I Libya-rapporten s. 59 står det: "Okkupasjon er i folkerettslig forstand et humanitærrettslig begrep, som omfatter en situasjon der et territorium er underlagt en fremmed militær styrkes myndighet og denne styrken har mulighet til å utøve denne myndigheten på det aktuelle territoriet. Resolusjonen gir derfor ikke adgang til å sende okkupasjonsstyrker til Libya. Forbudet mot okkupasjonsstyrker i sikkerhetsrådsresolusjon 1973/2011 rammer likevel ikke alle utenlandske styrker på bakken, bare styrker av en viss størrelse som har evne til å kontrollere landterritorium og har som formål å gjøre det."



spørsmål om mandatets rekkevidde. Hvilke mål og konsekvenser var legitime forutsatt at de var nødvendige for å beskytte sivile?

En mulighet er å anse at ordlyden kun autoriserer angrep mot mål som utgjør en direkte og umiddelbar trussel mot sivile. En annen mulighet er at resolusjonen også åpner for angrep mot mål som ikke utgjør en direkte trussel. Hvis det sistnevnte legges til grunn vil mandatet også omfatte strategiske angrep mot Libyas generelle militære evne, forutsatt at angrepne bidrar til å svekke regimets kapasitet til å true sivile.

Etter ordlyden er det tilstrekkelig med en trussel mot sivile og sivilt befolkede områder. Hva som anses som en trussel er ikke åpenbart. Det er et videre begrep enn for eksempel en *umiddelbar trussel*, som også blir brukt av Sikkerhetsrådet. Dette kan tale for at mandatet tillater strategiske angrep mot den libyske hærens militære evne. Slike angrep vil i lengden svekke regimets evne til å overleve, og på den måten kan regimeskifte bli en "sidevirkning" av mandatets formål om å beskytte sivile med alle midler.

På den andre siden kan det påstås at et så drastisk tiltak som regimeskifte burde følge av ordlyden. Resolusjonsteksten gir ikke eksplisitt mandat til regimeskifte, men avskjærer heller ikke maktbruken fra å medføre et slikt utfall. Hvis det var slik at angrepslandene mente regimeskifte var nødvendig for å beskytte sivile, kunne det vært forsøkt skaffet et nytt mandat for å sikre legitimitet. Som følge av at resolusjonen likevel autoriserer *alle* nødvendige tiltak for å beskytte sivile, kan det ikke utelukkes basert på ordlyden at regimeskifte som en sidevirkning for beskyttelse av sivile vil være innenfor mandatet.

I det følgende vil statenes stemmeforklaringer fra Sikkerhetsrådets medlemmer vurderes. Stemmeforklaringer til statene kan belyse hvordan statene forsto resolusjonen og hva de så på som "nødvendig" for å beskytte sivile.

Storbritannia la i sin forklaring vekt på den akutte situasjonen som følge av bekymringene de hadde ovenfor Gaddafis planlagte angrep på Benghazi og konsekvensene det ville få for sivile. Videre at de anså formålet med resolusjonen til å ikke begrense seg til beskyttelse av

sivile, men også å gi folket mulighet til å bestemme sin egen fremtid uten tyrannen Gaddafi.<sup>153</sup>

Frankrike fokuserte på at volden hadde eskalert til tross for resolusjon 1970, og at også regionale organisasjoner fordømte utviklingen og krevde en slutt på handlingene. De anså behovet for en rask reaksjon fra det internasjonale samfunnet.<sup>154</sup> USA delte Frankrikes syn om behovet for militærmakt og det de anså som brudd på advarslene i resolusjon 1970.<sup>155</sup>

Russland var bekymret for uforutsette konsekvenser av en intervensjon, og var kritisk til at mandatet ikke var tydelig på hvem som var ansvarlig for den militære gjennomføringen, samt manglende begrensinger angående bruken av makt.<sup>156</sup> India delte russernes bekymring.

Tyskland var bekymret for at en intervensjon ville bli langvarig og føre til store sivile tap. Kina fastslo at de alltid var imot bruk av makt så lenge ikke alle andre midler var uttømt, men la ikke ned veto på grunn av støtten resolusjonen hadde fra Den Arabiske Liga og AU.<sup>157</sup>

Som det fremkommer av forklaringene var synet på bruk av makt delte, selv om ingen la ned veto. Ingen stater uttrykker at de forstår resolusjonen som at maktbruk begrenses til mål som direkte truer sivile. Uttalelsen fra Storbritannia om det libyske folkets rett til å bestemme sin egen fremtid uten Gaddafi kan tolkes som at Britene åpner for regimeskifte. De var likevel alene i en så aggressiv retorikk. De øvrige landenes stemmeforklaringer fokuserer på behovet for å beskytte sivile, og nevner ikke Gaddafi eller regimeskifte som et mulig nødvendig tiltak. Russlands og Indias bekymringer vedrørende rekkevidden på den autoriserte bruken av makt taler for at resolusjonen ble forstått til å gi et vidt mandat. Samlet sett taler stemmeforklaringene i retning av at angrep med mål om å svekke regimets militære evne vil være legitime.

---

<sup>153</sup> Storbritannias stemmeforklaring, 17. mars 2011. Tilgjengelig på <https://www.gov.uk/government/news/united-nations-security-council-resolution-on-libya-no-fly-zone-has-been-approved>.

<sup>154</sup> Frankrikes stemmeforklaring, 17. mars 2011. Tilgjengelig på <https://onu.delegfrance.org/17-March-2011-Security-Council>.

<sup>155</sup> USAs stemmeforklaring, 17. mars 2011. Tilgjengelig på <https://2009-2017.state.gov/p/io/rm/2011/158576.htm>.

<sup>156</sup> Den norske Libya-rapporten s. 60.

<sup>157</sup> FN. "Security Council Approves No-fly zone over Libya", Autoriserer "All Necessary Measures" for å beskytte sivile, med stemmene 10 for og 5 avståtte, 17.03.11. Tilgjengelig på <http://www.un.org/press/en/2011/sc10200.doc.htm>.

Det neste spørsmålet er om tidligere praksis kan vise hvordan FN i andre tilfeller har uttrykt seg når de har ment å legge begrensninger på mandater til bruk av makt. Sikkerhetsrådet har ved en rekke tilfeller autorisert maktbruk ved å vise til bruk av "all necessary measures". Ved flere anledninger har rådet gitt uttrykkelige begrensninger for slik maktbruk i resolusjonstekstene. Slike begrensninger følger blant annet av resolusjon 1950 om Sudan som sier at:

“6. Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

(i) Decides that UNMIS is authorized to take the necessary action (...), to protect civilians under imminent threat of physical violence;”

Sammenlignet med resolusjon 1973/2011 gir Sudan-resolusjonen er mer begrenset autorisasjon til å bruke militær makt for å beskytte sivile under umiddelbar trussel om fysisk vold. Resolusjon 2100/2103 angående en FN-styrke i Mali autoriserer også maktbruk for å beskytte sivile under en umiddelbar trussel om fysisk vold. Kort tid etter resolusjon 1973/2011 autoriserte Sikkerhetsrådet også militær maktbruk i Elfenbenskysten, hvor det fulgte klare begrensninger med krav om en umiddelbar trussel om fysisk vold.<sup>158</sup>

Ved å se på tidligere resolusjoner om autorisasjon av maktbruk kan det virke som at i det tilfellet Sikkerhetsrådet mente å forby bruk av makt for å svekke regimets militære evne, ville en slik begrensning følge av resolusjonsteksten.

Etter en tolkning av resolusjonstekstens ordlyd, stemmeforklaringene og tidligere praksis virker det som mandatet i Libya tillot angrep mot strategiske mål for å svekke regimets kapasitet til å kunne angripe sivile. Denne konklusjonen støttes av flere folkerettsjurister.<sup>159</sup> Med et så vidt mandat vil grensedragningen mellom svekkelse av regimets militære evne og regimeendring være vanskelig å vurdere i praksis. I den grad svekkelse av regimets militære evne fører til regimeskifte, vil det være å trekke mandatet til sin yttergrense.

---

<sup>158</sup> Sikkerhetsrådets resolusjon 1975/2011 (30. mars 2011) UN Doc S/RES/1975.

<sup>159</sup> Se bl.a. blogginnlegget til Dapo Akande, "What does UN Security Council Resolution 1973 Permit?", på *EJIL: Talks!*, 23. mars 2011. Innlegget er tilgjengelig på <https://www.ejiltalk.org/what-does-un-security-council-resolution-1973-permit/>. Se også Philip Sands, "UN's Libya Resolution 1973 is better late than never", *The Guardian*, 18. mars 2011, Joachim Nahem og Kjølvs Egeland, "Legalitet og Legitimitet: Responsibility to Protect i teori og praksis", *Internasjonal politikk*, Vol. 72 nr. 1, 2014, s. 102–112 og Deeks 2018, s. 749.

Angrepene til NATO rettet seg i stor grad mot mål som svekker regimets generelle militære evne. Det ble brukt missiler mot blant annet Libyske angrepsramper, radar og kommunikasjonsentre, flystasjoner, hangarer og tanks.<sup>160</sup> Isolert sett var slike angrep innenfor mandatet.

Ved en anledning ble det utført et angrep mot en bygning Gaddafi var forventet å være i. Angrepet ble begrunnet med at bygningen var en sentral kommandosentral og således et legitimt militært mål.<sup>161</sup> Det er ikke grunn til å tro at dette ikke stemmer, men det er ikke til å se bort i fra at slike angrep i større grad får et preg av å rette seg direkte mot Gaddafi og regimeskifte fremfor beskyttelse av sivile.

Det virker som om NATO stort sett forholdt seg innenfor delen av mandatet som gav de adgang til å angripe strategiske mål. Det er midlertidig på det rene at intervensjonen førte til regimeskifte. Et spørsmål er om angrepene som fortsatte etter regimets evne til å true sivile var betydelig svekket, men før regimeskiftet var et faktum, var å gå utenfor mandatet. Det blir likevel utenfor oppgavens tema å behandle dette nærmere.

Forutsatt at regimeskifte var en nødvendig "sideeffekt" av de strategiske angrepene som var nødvendige for å beskytte sivile, vil regimeskifte etter nærværende tolkning være innenfor mandatet.

#### **4.3.3.2 I hvilken grad påvirket R2P NATOs overholdelse av humanitærretten i Libya?**

Det neste spørsmålet er om R2P påvirket NATOs overholdelse av humanitærretten og utviste en særlig vilje og evne til å beskytte sivile. Konflikten var å anse som en internasjonal væpnet konflikt.<sup>162</sup>

Den 19 mars begynte den militære intervensjonen ledet av USA. Kort tid etter overtok NATO den ledende rollen i konflikten og innførte våpenembargo og en flyforbudssone mot Libya. I slutten av mars hadde den NATO ledede operasjonen tre sentrale aktiviteter: (1) opprettholdelse av våpenembargo, (2) opprettholdelse av flyforbudssonen for å hindre bombing av sivile, og (3) gjennomføring av bakke- og luftangrep mot det libyske militæret for

---

<sup>160</sup> David D Kirkpatrick, Steven Erlanger og Elisabeth Bumiller, "Allies Open Air Assault on Gaddafi", *New York Times*, 19. mars 2011.

<sup>161</sup> Kunngjøring fra UK Foreign Office, Foreign Office Minister on latest situation in Libya and Syria, 1. mai 2011.

<sup>162</sup> Rapport fra The International Commission of Inquiry on Libya, 8. mars 2012 (ICIL-rapporten).

å unngå tap av sivile.<sup>163</sup> NATO slapp omtrent 7700 bomber under krigen, hvor det utelukkende ble brukt presisjonsstyrt ammunisjon.<sup>164</sup>

I etterkant av intervensjonen i Libya er det gitt ut to nøytrale rapporter av henholdsvis Den internasjonale undersøkelseskommissjonen for Libya (ICIL) og Human Rights Watch.<sup>165</sup> Begge rapportene konkluderer med at det var et klart fokus på å unngå tap av sivile liv i Libya og at dette stort sett lyktes. Maktbruken førte likevel til tap av sivile liv, noe som taler for at det kunne vært tatt enda flere forholdsregler. Tallene på antall drepte spriker noe i de to rapportene, med henholdsvis minimum 60 og 72 drepte. ICIL har etterspurt ytterligere informasjon fra NATO for å vurdere angrep hvor sivile ble drept, men har ikke fått tilfredsstillende svar.<sup>166</sup>

I denne sammenhengen slås det fast at de store linjene i NATOs operasjon virker å ha vært godt innenfor humanitærettens regler og at formålet med intervensjonen førte til at det ble tatt særlig hensyn for å unngå sivile tap. På bakgrunn av det overnevnte kan det konkluderes med at R2P virker å ha påvirket utøvelsen av makt i Libya.

#### **4.3.4 R2Ps påvirkning av håndteringen av etterkrigssituasjonen i Libya**

Spørsmålet er om R2P bidro til at NATO og FN tok på seg et større ansvar for etterkrigssituasjonen i Libya enn det som kreves av folkerettens regler. Vurderingen går ut på i hvilken grad NATO og FN viste vilje og evne til å sikre stabilitet og grunnleggende menneskerettigheter i etterkrigssituasjonen.<sup>167</sup>

I NATO kom postkonfliktsituasjonen på agendaen i mai 2011. Det var imidlertid unison enighet om at FN skulle lede og koordinere den internasjonale etterkrigssituasjonen i Libya.<sup>168</sup> Det var likevel bekymringer for maktvakuemet som kunne oppstå hvis regimet falt, men ingen NATO-land sa seg villige til å bidra med mannskap på bakken for å hindre et slikt scenario.<sup>169</sup>

---

<sup>163</sup> Deeks 2018, s. 752.

<sup>164</sup> Human Right Watch, Unacknowledged Deaths: Civilian Casualties in NATO's Air Campaign in Libya, 13. mai 2012 (HRW-rapporten om Libya).

<sup>165</sup> ICIL-rapporten og HRW-rapporten om Libya.

<sup>166</sup> HRW-rapporten om Libya.

<sup>167</sup> Se punkt 1.3.2 for vurdering av hvilke forpliktelser som følger av folkeretten i etterkrigssituasjoner og punkt 3.2.3 for hvilke tiltak R2P oppfordrer iverksatt.

<sup>168</sup> Se f.eks. rapporter fra NATO-delegasjonen "NATOs forsvarsministermøte 8-9.6.11".

<sup>169</sup> Rapport fra NATO-delegasjonen, "NATO. Libya – uformelt møte", 14. juli 2011.

Den libyske borgerkrigen ble offisielt erklært over 23. oktober 2011. På dette tidspunktet var det "National Transitional Council" (TLC) som var landets styresmakter og internasjonalt anerkjent. Den 16. September 2011 hadde "United Nations Support Mission in Libya" (UNSMIL) blitt opprettet på oppfordring fra libyske myndigheter ved sikkerhetsresolusjon 2009 (2011). I følge mandatet skulle UNSMIL blant annet bidra med å gjenopprette offentlig sikkerhet, fremme rettsprinsippet, gjennomføre politisk dialog og starte en grunnlovs- og valgprosess.<sup>170</sup>

Det viste seg ikke mulig å få på plass fredsbevarende styrker som følge av splittelse i Sikkerhetsrådet og manglende vilje fra Libyske myndigheter.<sup>171</sup> TLCs manglende vilje til å la utenforstående aktører ta del av prosessen med å gjenoppbygge Libya, er pekt på som en faktor som bidro til den negative utviklingen i landet. Andre hevder derimot at FN og stater som Storbritannia, Frankrike og USA burde presset på hardere for å få styring over prosessen mot et stabilt demokrati.<sup>172</sup>

Etter en periode med overgangsstyre med TLC ble det avholdt valg til en ny nasjonalforsamling i juni 2012 med FN-støtte. Problemet var likevel den manglende evnen til å kontrollere sikkerhetssituasjonen i landet. FNs spesialutsending Ian Martin har erkjent at FNs største nederlag var den manglende framgangen i sikkerhetssektoren.<sup>173</sup>

Det utbrøt kamper mellom restene av den gamle statsmakten og den nye (da internasjonalt anerkjent). Til tross for de nevnte tiltakene for å sørge for stabilitet og demokrati, har det i praksis vært tre regjeringer som konkurrerer om makten. Etter borgerkrigens slutt fortsatte opprørsgrupper med voldshandlinger gjennom hevnaksjoner og rasistisk motivert vold. Tusenvis av svarte afrikanere ble systematisk angrepet, drept og fordrevet fra Libya.<sup>174</sup> Libya sank fra 53. plass i 2010 til 94. plass i 2015 på FNs indeks for menneskelig utvikling (HDI).<sup>175</sup> I 2018 beregnet FN at 1,1 millioner mennesker har behov for humanitær assistanse. Situasjonen i landet bidro også sterkt til fremveksten av IS i Nord-Afrika og krigen i Syria.

---

<sup>170</sup> Se hele resolusjonen med mandatet her: <https://www.un.org/press/en/2011/sc10389.doc.htm>.

<sup>171</sup> Den norske Libya-rapporten, s. 168.

<sup>172</sup> Den norske Libya-rapporten, s. 166.

<sup>173</sup> Ian Martin, "The United Nations' Role in the First Year of the Transition", redigert av Peter Cole og Brian McQuinn, i *The Libyan Revolution and its Aftermath*, London 2015, s. 150.

<sup>174</sup> FN-sambandet om Libya 2018.

<sup>175</sup> Indeksen måler forventet levealder, utdanning og inntekt.

Det fremstår klart at FN ønsket å påta seg et større ansvar enn det som kreves av folkeretten for etterkrigssituasjonen i Libya. Det samme kan ikke sies om NATO. Den transatlantiske forsvarsalliansen viste liten vilje til å bidra i etterkant av regimeskiftet, og med erfaringene fra Irak var de nok bekymret for å bli "fast" i Libya. NATO var likevel klar på at situasjonen i etterkant av maktbruken måtte håndteres, men uten at de var særlig villige til å bidra selv. Det taler likevel for at resolusjonen som autoriserte makt også ble ansett å ha et klart spenn utenfor selve militærmakten, nettopp som følge av at resolusjonen var autorisert for å beskytte sivile.<sup>176</sup> Norske myndigheter la til grunn en slik forståelse av resolusjon 1973/2011.<sup>177</sup>

Årsakene til at det har gått så galt som det har gjort i Libya er mange og ikke enkle å peke på. Resultatet ble uansett at det kan hevdes at FN og NATO ikke var i stand til å *gjennomføre* et ansvar som går utover det som kreves av folkeretten, selv om dette ble forsøkt. Til tross for dette virker R2P å ha bidratt til at NATO og spesielt FN påtok seg et ansvar utover det som kreves av folkeretten for etterkrigssituasjoner.

## 4.4 Elfenbenskysten 2011

### 4.4.1 Bakgrunnen for konflikten i Elfenbenskysten

I mars 2011 autoriserte Sikkerhetsrådet bruk av makt i både Libya og Elfenbenskysten.<sup>178</sup> Sistnevnte fikk langt mindre oppmerksomhet, noe som har ført til uklarheter rundt de faktiske omstendighetene.<sup>179</sup> Landet var i borgerkrig fra 2002 til 2007. I 2007 ble det inngått en fredsavtale som regulerte styringen av landet frem til det i 2010 skulle gjennomføres valg.<sup>180</sup>

Ved valget i oktober 2010 var det ingen av kandidatene som fikk nødvendig flertall og det ble arrangert et omvalg mellom de to som hadde fått flest stemmer. Dette var sittende president Gbagbo og motkandidat X Ouattara. Det var to ulike valgkommisjoner og disse utpekte hver sin vinner. Det internasjonale samfunnet – inkludert FN og ECOWAS<sup>181</sup> - støttet anerkjennelsen av Ouattara. Gbagbo nektet på sin side å overgi makten og situasjonen i landet ble voldelig. FN autoriserte derfor bruk av makt for beskyttelse av sivile, under forutsetningen

---

<sup>176</sup> Den norske Libya-rapporten s. 167.

<sup>177</sup> Stortinget, *Redegjørelse av utenriksministeren og forsvars- ministeren om situasjonen i Libya og norsk innsats*, 9. mai 2011.

<sup>178</sup> Sikkerhetsrådets resolusjon 1975/2011.

<sup>179</sup> Tladi 2018, s. 787.

<sup>180</sup> Ouagadougou-avtalen fra mars 2007.

<sup>181</sup> De vestafrikanske staters økonomiske fellesskap.

at troppene skulle opptre nøytralt. Etter militære kamper ble Gbagbo arrestert og Ouattara innsatt som leder.<sup>182</sup> Franske tropper hadde vært på plass i landet siden 2003, for å bidra til fred og senere bistå FN-styrkene i landet.<sup>183</sup> Militære tropper under FN-mandat henvises i det følgende til som "de internasjonale styrkene".

#### **4.4.2 Sikkerhetsrådets bruk av R2P ved autorisasjon av maktbruk i**

##### **Elfenbenkysten**

Spørsmålet er i hvilken grad R2P påvirket Sikkerhetsrådets tolkning og anvendelse av vilkårene for autorisasjon av maktbruk, jf. art. 39 og 42.<sup>184</sup> Sikkerhetsresolusjon 1975 autoriserte bruk av makt i Elfenbenskysten. Resolusjonen påpeker innledningsvis Elfenbenskystens ansvar om å beskytte egen befolkning og fordømmer samtidig de alvorlige bruddene på internasjonal lov i landet, herunder humanitærretten, menneskerettigheter og flyktningretten.

Videre uttrykkes en stor bekymring for angrepene på sivile i landet og faren for at disse utvikler seg til "crimes against humanity" og at situasjonen i landet er en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet. Resolusjonen fastslår at Sikkerhetsrådet handler under kapittelVII og inneholder flere operative paragrafer. Resolusjonen kreves Gbagbo's avgang og han gjøres ansvarlig for angrep på FN-styrker samt at det innføres sanksjoner mot hans nærmeste.

I paragraf 6 vises det til at mandatet som er gitt til de internasjonale styrkene skal utføres upartisk. Og ved utførelsen av dette "(...) to use all necessary means to carry out its mandate to protect civilians under the imminent threat of physical violence".

Det følger klart av resolusjonens ordlyd at mandatet skal utføres upartisk, men at alle nødvendig midler kan tas i bruk for å beskytte sivile under en umiddelbar trussel av fysisk vold. Det er klart at FN autoriserer bruk av militær makt for å tjene formålet om beskyttelse av sivile, noe som er en henvisning til R2P. Som i Libya subsumerer rådet behovet for å beskytte sivile (menneskerettsspørsmål) inn under kap. VII.

---

<sup>182</sup> Tladi 2018, s. 792

<sup>183</sup> Sikkerhetsrådets resolusjon 1464/1993 (4. februar 2003) UN Doc S/Res/1464.

<sup>184</sup> Se punkt 1.2.2 for tolkning av Sikkerhetsrådets resolusjoner.



Det virker ubestridt at det var forhold i landet som aktiverer R2P. Slike forhold var også utbredte under borgerkrigen fra 2002-2007.<sup>185</sup>

R2P påvirket tolkingen og anvendelsen av reglene som autoriserer adgangen til bruk av militærmakt som en sentral del av det politiske grunnlaget for autorisasjonen, og ved at rådet subsumerer behovet for å beskytte sivile (menneskerettsspørsmål) inn under kap. VII.

#### **4.4.3 R2Ps påvirkning av reglene om utøvelse av maktbruk i Elfenbenskysten**

Spørsmålet er om R2P påvirket utøvelsen av maktbruken fra styrkene med FN-mandat i Elfenbenskysten. Etter min kjennskap foreligger det ikke rapporter om at humanitærretten ikke ble overholdt av de internasjonale styrkene og spørsmålet vurderes ikke nærmere. I det følgende vurderes rekkevidden og overholdelse av FN-mandatet.<sup>186</sup> Nærmere bestemt hvilke rammer resolusjonsteksten setter for hva som kan anses som nødvendige og dermed legitime mål ved maktbruk.

I paragraf 6 i resolusjonen legges det til grunn at mandatet som er gitt til styrkene skal utføres *upartisk*. Ved utførelsen av det upartiske mandatet har styrkene hjemmel til å "(...) use all necessary means to carry out its mandate to protect civilians under the imminent threat of physical violence".

En naturlig forståelse av ordlyden begrenser for det første styrkene til å opptre nøytralt, og for det andre kan makt bare anvendes for å beskytte sivile under en umiddelbar trussel om fysisk vold. Begrepet *under en umiddelbar trussel om fysisk vold* gir inntrykk av at angrep kun er legitime dersom de er nødvendig for å beskytte sivile under akutt fare. Ordlyden virker å utelukke strategiske angrep som svekker partenes generelle militære evne. Dersom en slik tolkning legges til grunn vil enhver bruk av makt som bidrar til at Ouattara kommer til makten, og til å avsette Gbagbo være utenfor mandatet.

Teksten åpner imidlertid for andre tolkningsalternativer. For det første kan uttrykket "use all necessary means" vurderes som at hvis angrep mot sivile utføres av en av partene, kan disse bekjempes. En slik tolkning vil gå på bekostning av mandatets klare henvisning om at styrkene skal opptre nøytralt. Det kan hevdes at styrkene fortsatt er nøytrale, men at de gjør

---

<sup>185</sup> Human Rights Watch, *World Report Cote d'Ivoire: Events of 2011, 2012* (HRW-rapporten om Elfenbenskysten).

<sup>186</sup> For beskrivelse av tolkning av resolusjoner fra Sikkerhetsrådet se punkt 3.1.2.

det som kreves for å beskytte sivile. På den andre siden kan slike handlinger anses som partiske, da de i realiteten bekjemper en part og aktivt bidrar i konflikten.

Et annet tolkningsalternativ er at resolusjonen til tross for at den krever nøytralitet, faktisk velger side ved å innføre sanksjoner på Gbagbos side, kreve hans avgang og gjør han ansvarlig for angrep på FN-styrker. Dette argumentet ble likevel ikke påberopt av landene bak resolusjonen<sup>187</sup>. I tillegg virker det ikke holdbart at et tiltak (sanksjonene) skulle medføre at et annet tiltak (maktbruk) skulle kunne utøves på samme måte. Utgangspunktet ved tolkning av Sikkerhetsrådsresolusjoner er å forholde seg til resolusjonsteksten. Det taler i favør av tolkningen som krever full nøytralitet.

I det følgende behandles stemmeforklaringene til Sikkerhetsrådets medlemmer for å vurdere hvorvidt disse belyser hva mandatet omfattet. Kina fokuserte på at de internasjonale styrkene "should strict abide by the principle of neutrality". Samme oppfatning ble delt av AU, Brasil, Sør Afrika og India. India uttalte at styrkene "should not become party to the Ivorian political stalemate or get involved in a civil war but should rather carry out its mandate with impartiality".<sup>188</sup>

Frankrike, Nigeria, Gabon og USA hadde sammen med ECOWAS en mer aggressiv tilnærming. Frankrike presset på for robuste tiltak og foreslo fem ulike resolusjoner.<sup>189</sup> Det samme gjorde de afrikanske landene Nigeria og Gabon. ECOWAS hadde noen måneder tidligere krevd Gbagbo's avgang, og truet med at de kunne se seg nødt til "take other measures, including the legitimate use of force, to achieve the goals of the Ivorian people".<sup>190</sup> Russland uttalte seg ikke under møtene som er åpne for offentligheten, men rapporter fra mediene hevder at deres utenriksminister uttalte at "the peacekeepers were authorized to remain neutral, nothing more".<sup>191</sup>

---

<sup>187</sup> Dette var Frankrike, USA og Nigeria jf. Tadli 2018, s. 791.

<sup>188</sup> UNSC Verbatim Records, (30. mars 2011) UN Doc S/PV.6508, 7.

<sup>189</sup> Tladi 2018, s. 788.

<sup>190</sup> ECOWAS, *Press release on the extraordinary session of the authority of head of state and government on Cote D'ivoire*, No 192/2010, 24. desember 2010.

<sup>191</sup> RT News, "Russia Lashes out at UN Military Action in Cote d'Ivoire", 15. april 2011, hentet 25. oktober 2018 på <https://www.rt.com/news/cote-ivoire-gbagbo-un/>.

Etter en vurdering av resolusjonens ordlyd og stemmeforklaringene virker mandatet kun å omfatte en nøytral tilstedeværelse og begrense bruk av makt til å beskytte sivile under en umiddelbar trussel om vold.

I det følgende behandles spørsmålet om gjennomføringen av operasjonen var innenfor rammene av FN-mandatet. Spørsmålet er utfordrende å svare på som følge av uklarheter i de faktiske omstendighetene.<sup>192</sup> Det er i hovedsak to ulike versjoner om hva som skjedde.

Den ene versjonen legger til grunn at det var de internasjonale styrkene som sto bak arrestasjonen av Gbagbo. I en artikkel beskrives det slik "in the days after the Council issued the Resolution, the 9000-strong UNOCI and French forces stepped up rocket attacks on Gbagbo's military camps, as well as his resistance and presidential palace".<sup>193</sup> I en annen artikkel uttales det "The use of force by UN peacekeepers and French troops blurred the lines between human protection and regime change and raised questions (...) about the proper interpretation of Resolution 1975, and about the place of neutrality and impartiality in UN peacekeeping". Denne versjonen av hendelsene støttes av kilder fra Ouattaras side og uttalelsene til den russiske utenriksministeren.<sup>194</sup>

På den andre siden er det FNs og Frankrikes versjon. Denne begrenser de internasjonale styrkenes bidrag i konflikten og fangingen av Gbagbo. Dagen etter arrestasjonen uttalte Frankrikes utenriksminister "UN and France wanted the Security Council resolution implemented: nothing more, nothing less".<sup>195</sup> Han uttaler videre at det var Ouattaras styrker som gikk inn i bunkeren og arresterte Gbagbo. Den samme versjonen ble fremmet av FNs spesialrepresentant. Han uttalte også at de internasjonale styrkene kun hadde bidratt med beskyttelse av FNs hovedkvarter i landet samt sørget for vannforsyning i byen.<sup>196</sup>

---

<sup>192</sup> Tladi 2018, s. 789

<sup>193</sup> Saira Mohamed, "Introductory note to UN Security Council Resolution 1975 on Cote D'Ivoire", *International Legal Materials* Vol. 50 nr. 4, 2011, s. 503-504.

<sup>194</sup> Peter Allen, "Ivory Coast: Laurent Gbagbo captured by French Special Forces, Rival Claims" *The Telegraph*, 11. april 2011 og uttalelse fra russisk utenriksminister: "The UN peacekeepers and supporting French forces in Cote D'Ivoire have started military action, taking the side of Ouattara, carrying out air strikes on the positions held by supporters of Gbagbo. We are now looking into the legality of this situation, because the peacekeepers were authorized to remain neutral, nothing more" jf. fotnote 190.

<sup>195</sup> Intervju gitt av Frankrikes utenriksminister Alain Juppee, "Côte D'Ivoire/Libya" hentet 1. oktober 2018 på <http://www.ambafrance-uk.org/Alain-Juppe-interwied-on-France,18844>.

<sup>196</sup> UNSC Verbatim Record (13 April 2011) UN Doc S/PV.6513, 2 (Choi, UN Special Representative of the Secretary-General)

På grunn av usikkerheten rundt de faktiske hendelsene er det nødvendig å ta forbehold ved konklusjonen. Legges den første versjonen til grunn virker det klart at styrkene handlet utenfor sitt mandat, mens den andre versjonen tilsier at de holdt seg innenfor og begrenset operasjonen til å beskytte sivile.

#### **4.4.4 R2Ps påvirkning av håndteringen av etterkrigssituasjonen i**

##### **Elfenbenskysten**

Spørsmålet er om de internasjonale styrkene i Elfenbenskysten tok på seg et større ansvar for etterkrigssituasjonen enn det som kreves etter folkeretten. Vurderingen går ut på i hvilken grad styrkene vilje og evne til å sikre stabilitet og grunnleggende menneskerettigheter etter maktbruken.

I dag har de internasjonale styrkene nesten trukket seg helt ut av landet. Landet styres av en valgt regjering som har fokusert på gjenoppbygning av landets økonomi.<sup>197</sup> Situasjonen er i dag på bedringens vei, til tross for at det fortsatt er indre stridigheter. Det virker klar at FN har bidratt til stabilitet og oppbygningen av demokrati. FNs bidrag i landet kan dermed anses som relativt vellykket. Det virker som de internasjonale styrkene og FN var villige til å påta seg et ansvar utover det som kreves av folkeretten. Det taler for at R2P påvirket aktørenes opptreden i situasjonen i et tidligere konfliktområde.

## **4.5 Syria 2017 – 2018**

### **4.5.1 Bakgrunnen for konflikten i Syria**

I januar 2011 oppsto det demonstrasjoner mot det eneveldige regimet til President Bashar Al-Assad i Syria. Opptøyene ble slått hardt ned på av regimet og konflikten utviklet seg til en borgerkrig.<sup>198</sup> Sikkerhetsrådet fordømte i juli 2011 de ustrakte bruddene av menneskerettigheter og bruk av vold mot sivile fra myndighetene.<sup>199</sup> Den 14. september 2013, etter nye beskyldinger om kjemiske angrep, ratifiserte Syria konvensjonen for kjemiske våpen og samtykte til destruksjon våpnene. I februar 2017 foreslo Frankrike, USA og Storbritannia

---

<sup>197</sup> FN-sambandet, "Elfenbenskysten" på FN-sambandets nettsider 2018, hentet 6. oktober 2018 på <https://www.fn.no/Land/Elfenbenskysten> (FN-sambandet om Elfenbenskysten 2018).

<sup>198</sup> FN-sambandet om Elfenbenskysten 2018.

<sup>199</sup> Uttalelse fra sikkerhetsrådets president (3. juli 2011) UN Doc S/PRST/2011/16.

en resolusjon til Sikkerhetsrådet som blant annet innebar økonomiske sanksjoner, men ikke maktbruk.<sup>200</sup> Kina og Russland la imidlertid ned veto.

Den 4. april 2017 ble kjemiske våpen brukt i Khan Sheikhun området i Syria. Sikkerhetsrådet møttes den 5. april, men på grunn av uenighet i rådet angående hvem av partene i Syria som stod bak angrepet ble det ingen resolusjon.<sup>201</sup> Den 7. april 2017 avfyrte USA missiler mot syriske mål, og omtrent ett år senere ble nye angrep gjennomført, denne gang med støtte fra Frankrike og Storbritannia.

#### **4.5.2 R2Ps påvirkning av reglene om autorisasjon av maktbruk i Syria**

Spørsmålet er i hvilken grad R2P påvirket tolkningen og anvendelsen av reglene om adgangen til USAs bruk av militær makt i Syria. FN autoriserte ikke maktbruken.

Samme dag som USA gjennomførte angrep mot Syria i 2017 kom President Donald Trump med en uttalelse.<sup>202</sup> President Trump gir i sin kunngjøring om angrepene ingen klare holdepunkter for hva som er det rettslige grunnlaget for maktbruken. For det første kan uttalelsen sikte til retten til selvforsvar. Det var ikke forhold som utløste retten til selvforsvar, ved at det ikke forelå gjennomføring av eller nærstående trusler om et "armed attack".<sup>203</sup> For det andre viser President Trump til Syrias mislykkede overholdelse av resolusjon 2118 (2013). Resolusjon 2118 truer med bruk av makt dersom kjemiske angrep utføres, men autoriserte ikke selv maktbruk. For det ville en ny resolusjon vært nødvendig.

For det tredje gir uttalelsen fra President Trump om å "call on all civilized nations to join us in seeking end to the slaughter and bloodshed in Syria" angrepene humanitære motiv.

Uttalelsen kan tolkes som en henvisning til R2P og humanitær intervensjon. Det virker å være liten tvil om at forholdene for mange sivile i Syria faller innenfor R2P-anvendelsesområde.

Uten autorisasjon fra Sikkerhetsrådet er likevel angrepene ulovlige etter FN-pakten.

Henvisningen til humanitære motiv fremstår som en del av begrunnelsen for avviket fra maktforbudet, jf. art. 2(4). I denne sammenheng kan det nevnes at USA, Storbritannia og

---

<sup>200</sup> Utkast til resolusjon (28. februar 2017) S/2017/172.

<sup>201</sup> Anne Lagerwall, "Threats of and Military Strikes Against Syria" redigert av Oliver Corton og Tom Ruys i *The Use of Force in International Law*, Oxford 2018, s. 832 (Lagerwall 2018).

<sup>202</sup> Kunngjøring fra USAs president Donald Trump om Syria, 6. april 2017, hentet 27. september 2018 på <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/04/06/statement-president-trump-syria>.

<sup>203</sup> Lagerwall 2018, s. 851.

Frankrike allerede i 2013 truet med angrep hvis kjemiske våpen ble brukt. Britene og Franskmennene underbygde tilbake i 2013 sine trusler med direkte henvisninger til R2P.<sup>204</sup>

Angrepene møtte blandede reaksjoner. Flere vestlige land uttrykte støtte til angrepene,<sup>205</sup> mens stater som Russland, Iran og delvis Kina fordømte maktbruken som aggresjon. Flertallet av folkerettsjurister anser angrepene som brudd med folkeretten, med noen unntak.<sup>206</sup>

Den 7. april 2018 kom nye rapporter om bruk av kjemiske våpen. Den 14. april 2018 gjennomførte USA, Frankrike og Storbritannia angrep mot Syriske mål som respons. USAs forsvar av angrepene var sammenfallende med begrunnelsen som ble gitt etter 2017-angrepet. Frankrike uttalte seg også vagt, men pekte på behovet for humanitær hjelp.<sup>207</sup>

Storbritannia forsvarte angrepenes legitimitet ved å vise til humanitær intervensjon som rettslig grunnlag.<sup>208</sup> Uttalelsen legger til grunn at humanitær intervensjon avhenger av tre vilkår; det foreligger forhold som bryter med grunnleggende menneskerettigheter, bruk av makt må være siste alternativ og utøvelsen av makt må være nødvendig og proporsjonal. Retorikken er i hovedsak sammenfallende med kravene som stilles etter R2P, selv om britene henviser til den mer generelle termen humanitær intervensjon. Da R2P krever mandat fra FN, virker argumentasjonen fra Britene å bygge på at det finnes en sedvanebasert rett til humanitær intervensjon uten FN-mandat.

Responser på angrepene var også i denne omgang delte, og de ulike partenes standpunkter er forutsigbare basert på hvem av partene i Syria de støtter. Mange vestlige land uttrykte støtte, mens blant annet Russland og Iran var svært kritiske.<sup>209</sup> USA, Frankrike og Storbritannia har alle vist til humanitære motiver for angrepene. Storbritannia har vært tydeligst ved å eksplisitt

---

<sup>204</sup> Se f.eks. UNGA Verbatim Records (24. september 2013) A/68/PV.32 (Frankrike) og House of Commons debate on Syria and relevant document related to the debate (29. august 2013).

<sup>205</sup> Se f.eks. UNSC Verbatim Records (7. april 2017) UN Doc S/PV.7919, 5 for Storbritannia og UNSC Verbatim Records (7. april 2017) UN Doc S(PV.7919, 9 for Frankrike.

<sup>206</sup> Lagerwall 2018, s. 853. For støtte til angrepene se f.eks. Harold Hongju Koh, "Not Illegal: But Now the Hard Part Begins", *Just Security*, 7. april 2017.

<sup>207</sup> Uttalelser av Theresa May og Emmanuel Macron om angrepene på Syria, "Statements by Theresa May and Emmanuel Macron on the Syria Strikes", *New York Times*, 13. april 2018.

<sup>208</sup> Offisiell uttalelse på den britiske regjeringens nettsider, *Syria action – UK government legal position*, 14. april 2018, hentet 4. november 2018 på <https://www.gov.uk/government/publications/syria-action-uk-government-legal-position/syria-action-uk-government-legal-position>.

<sup>209</sup> The Guardian, "World reacts to overnight strikes on Syria by US, UK and French forces", 14. april 2018, hentet den 6. November 2018 <https://www.theguardian.com/world/2018/apr/14/airstrikes-syria-world-reacts-bombing-us-uk-french-forces>.

påberope humanitær intervensjon som rettslig grunnlag. Konklusjonen blir at R2P til en viss grad har påvirket USAs, Frankrikes og Storbritannias autorisasjonen av maktbruk i Syria.

#### **4.5.3 R2Ps påvirkning av reglene om utøvelse av maktbruk i Syria**

Spørsmålet er om R2P påvirket utøvelsen av maktbruk i Syria. Vurderingen beror på hvorvidt utøvelse av militærmakt overholdt humanitærretten og utviste en særlig vilje og evne til å beskytte sivile.

Under 2017 angrepene ble det brukt Tomahawk missiler mot en Syrisk luftbase som ble antatt å være kilden til bruken av de kjemiske våpnene. I følge USAs forsvarsdepartement ødela de amerikanske missilene drivstoff, ammunisjon og 20 % av Syrias luftforsvar.<sup>210</sup> Andre kilder har rapportert om minst fire drepte Syriske soldater og flere skadede.<sup>211</sup>

Angrepene i 2018 rettet seg mot et forsikringscenter for kjemiske våpen utenfor Damaskus og to anlegg for kjemiske våpen utenfor byen Homs.<sup>212</sup> Den uavhengige organisasjonen Human Rights Watch nevner angrepene uten å kritisere utøvelsen av dem.<sup>213</sup> Så vidt jeg kjenner til foreligger det heller ikke andre rapporter som tilsier at angrepene ikke overholdt humanitærretten. Maktbruken mot Syria har vært begrenset, uten bakkestyrker og kun rettet seg mot militære mål. Angrepene fremstår som symbolske advarsler for å presse Assad til å avstå fra bruk av kjemiske våpen. Som følge av at angrepene kun har vært mot militære mål og ikke virker å ha krenket humanitærretten virker det som R2P/humanitære motiv kan ha påvirket maktbruken til å unngå sivile tap.

Fordi krigen i Syria enda pågår er det ikke grunnlag for å vurdere R2Ps påvirkning av angrepslandenes ansvar for etterkrigssituasjonen i landet.

---

<sup>210</sup> Uttalelse av USAs utenriksminister Jim Mattis, "Jim Mattis on the U.S. Military Respons to the Syrian Governments Use of Chemical Weapons", Release NR-129-17, 10 April.

<sup>211</sup> UK Reuters, "Syrian Monitor Says at Least Four Soldiers Killed at Airbase", London, 7. april 2017.

<sup>212</sup> Se note 209.

<sup>213</sup> Human Rights Watch, *Syria: Events of 2017*, hentet 29. oktober 2018 på <https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/syria>.

## **5 Overordnet vurdering av R2Ps påvirkning av folkerettens regler om bruk av makt**

### **5.1 R2Ps påvirkning av reglene om adgangen til maktbruk**

Gjennomgangen av konfliktene i kapittel 4 viser at R2P har påvirket reglene om adgangen til bruk av makt på flere måter. For det første har Sikkerhetsrådet både i Libya og Elfenbenskysten vist til R2P i resolusjonene som autoriserte maktbruk. Henvisningene var et gjennombrudd for R2P som prinsipp. Det rettslige grunnlaget for autorisasjon av maktbruk følger av Sikkerhetsrådets kompetanse til å innføre tiltak som hindrer trusler mot freden og sørger for internasjonal fred og sikkerhet, jf. art. 39. Da rådet bedriver både juss og politikk fremstår R2P i denne sammenheng som del av det politiske grunnlaget for maktbruk.

Sikkerhetsrådet henviser til R2P ved subsumeringen av interne menneskerettighetsspørsmål inn under kap. VII. Autorisasjonen av maktbruk knyttes dermed direkte til behovet for å beskytte sivile (kjernen i R2P). Det er rimelig å anta at vedtakelsen av R2P har bidratt til at rådet har subsumert denne typen spørsmål inn under kap. VII og dermed utviklet paktens anvendelsesområde.

For det andre har stater vist til R2P som grunnlag for maktbruk uten FN-mandat. Dette er tilfellet for blant annet Irak, Georgia og Syria. Statene har gjort dette til tross for at resolusjonen om R2P slår fast at maktbruk for beskyttelse av sivile må autoriseres av Sikkerhetsrådet. Hver gang stater anvender militærmakt uten mandat fra FN, bidrar det til å undergrave FN-systemet og folkerettens legitimitet. Det er gode grunner til å være svært skeptisk til slik maktbruk.

På den andre siden kan moralske prinsipper i noen tilfeller anses å veie tyngre enn rettsregler. Hvis stater har mulighet til å hindre grove overfall mot sivile er det vanskelig å argumentere mot slik hjelp, selv om det medfører bruk av makt uten FN-mandat. Delvis fravær av kraftig kritikk ved f.eks. angrepene mot Syria og i Georgia, taler for at land kan være villige til å akseptere uautorisert maktbruk i tilfeller hvor sivile utsettes for grove krenkelser. En slik tilnærming kan også spores i etterkant av NATOs operasjon i Kosovo. Fraværet av kritikk kan også ha en sammenheng med landenes allianser og interesser. Det er likevel naturlig å anta at R2P har bidratt til en aksept for et slikt syn, ved å uttrykke den unisone oppfatningen om at beskyttelse av sivile er et globalt ansvar. Det kan virke som R2P har bidratt til at maktbruk uten FN-mandat møter mindre motstand dersom årsaken er beskyttelse av sivile. En



konsekvens av å åpne for å bruke uautorisert militærmakt for å beskytte sivile er faren for at humanitære motiver blir misbrukt. Løsningen på problemet synes hovedsakelig å ligge hos Sikkerhetsrådet, som må identifisere de groveste tilfellene og handle kollektivt. Det har imidlertid vist seg lettere sagt enn gjort.

Det på det rene at FNs Sikkerhetsråd ved to anledninger har vist til R2P ved autorisasjon av maktbruk og at stater ved flere anledninger helt eller delvis har begrunnet uautorisert maktbruk med R2P. På denne bakgrunn blir konklusjonen at R2P virker å ha bidratt til at stater (både via og igjennom FNs Sikkerhetsråd) ser ut til å være mere tilbøyelige til å gi rettslig autorisasjon til bruk av militærmakt, og at responsen i det internasjonale samfunnet kan tyde på at land under visse omstendigheter er villige til å veie behovet for å beskytte sivile tyngre enn FN-paktens maktforbud, jf. art. 2(4).

## **5.2 R2Ps påvirkning av reglene for utøvelse av maktbruk**

Av det som er drøftet i kapittel 4 vedrørende R2Ps påvirkning av selve utøvelsen av militærmakt kan det utledes at R2P i noen tilfeller virker å ha spilt en rolle. Selv om det ikke er helt sikkert, må det kunne konkluderes basert på drøftelsene at operasjonen i Libya, som er den mest fremtredende R2P-konflikten, hadde svært begrensede sivile tap og et klart fokus på beskyttelse av sivile. Dette taler for at R2P har påvirket tolkningen og anvendelsen av humanitærrettens regler, ved at man utviste særlig vilje og evne til å unngå sivile tap. Til tross for at humanitærretten i all hovedsak ble overholdt, hevder mange land at FN-mandatet ble brutt. Kritikken går ut på at NATO gikk utover hva som var nødvendig for å beskytte sivile. Dette illustrerer noen av utfordringene med å utføre et mandat som kun legitimerer maktbruk for beskyttelse av sivile.

Når det gjelder utøvelsen av makt i Irak og Georgia virker ikke denne å ha vært spesielt påvirket av R2P. I begge konfliktene ble sivile drept til tross for at det er forhold som taler for at mange drap kunne vært unngått ved å utvise større presisjon og forsiktighet. Konflikten i Elfenbenskysten virker å ha vært godt innenfor humanitærrettens grenser, mens overholdelse av FN-mandatet i likhet med Libya i større grad er usikkert. I Syria har angrepene vært begrensede og anses overordnet å ha holdt seg godt innenfor humanitærretten.

Utøvelsen av maktbruk i Libya taler for at R2P har påvirket maktbruk når formålet er å beskytte sivile. Oppfatningen om at mandatet i Libya ikke bare innebar maktbruk, men også et ansvar for utøvelsen av maktbruk og etterkrigssituasjonen taler for R2Ps påvirkning. På

denne bakgrunn kan det virke som R2P har bidratt til at stater i noen tilfeller har påtatt seg mer omfattende forpliktelser for å unngå sivile skader enn det som følger av reglene om bruk av makt.

### **5.3 R2Ps påvirkning av ansvaret statene påtar seg i tidligere konfliktområder**

Drøftelsene i kapittel 4 tilsier at USA, medlemsstatene i NATO og FN ikke klarte å gjennomføre et ansvar som går særlig utover folkerettens krav i Irak og Libya. Det ble ikke sørget for en forbedring av landets tilstand eller økt beskyttelse for sivile. Til tross for at utfallene ble mislykket, ble det gjort tydelige og omfattende forsøk på å ivareta et etterkrigsansvar i begge konfliktene. Både i Irak og Libya ble det utøvd hjelp og støtte for å sikre stabilitet, innføring av demokrati og institusjoner. Det taler for at R2P/humanitære motiv kan ha påvirket synet på situasjonen i tidligere konfliktområder og forpliktelsene som burde ivaretas der.

I de to utbrytterregionene i Georgia-konflikten er situasjonen stabil, men Russland har styrket sin makt og innflytelse over områdene. Hvorvidt sikring av stabilitet og fred ble gjort for å oppnå nettopp dette, eller om bidragene fra Russisk side ble gjort for å først og fremst styrke Russlands posisjon i regionen er uklart. Elfenbenskysten fremstår som konflikten med det beste utfallet. FN har sammen med landets myndigheter klart å bidra til å fremme stabilitet, fred og demokrati. Hva gjelder Syria pågår konflikten fortsatt, slik at det er for tidlig å trekke en konklusjon.

Gjennomgangen i kapittel 4 har vist at det ble forsøkt av flere parter å ta på seg og gjennomføre et ansvar for etterkrigssituasjonene i Libya, Elfenbenskysten og Irak. Graden av suksess varierer likevel kraftig. Til tross for varierende suksess kan det virke som R2P har bidratt til at land og organisasjoner har vært villige til å påta seg og forsøkt å gjennomføre et ansvar for situasjonen i tidligere konfliktområdet utover det som kreves av folkeretten.

### **5.4 En kort vurdering av veien fremover**

R2P fikk bred støtte ved FNs toppmøter i 2005 og 2009 og var en del av resolusjonene som autoriserte maktbruk for beskyttelse av sivile i Libya og Elfenbenskysten i 2011. Hva er årsaken til at R2P etter dette har møtt motstand og ikke i større grad bidratt til beskyttelse av sivile i for eksempel Syria eller Yemen?

Hva gjelder Libya la ingen stater ned veto til tross for at flere land var skeptiske til bruken av makt. At ingen land la ned veto tilsier at statene ikke ville bli ansett som ansvarlige for mulige menneskerettighetsbrudd i landet. Det er positivt i den forstand at R2P ønsker å sørge for en global ansvarsfølelse for beskyttelse av sivile. Utøvelsen av militærmakt i Libya synes i all hovedsak ha blitt gjennomført i overenstemmelse med humanitærretten og med et spesielt fokus på beskyttelse av sivile. Alt lå i grunn til rette for en vellykket R2P-operasjon.

Til tross for dette har konflikten i Libya og delvis Elfenbenskysten ført til skepsis mot R2P. Årsakene er sikkert mange, men to skiller seg etter mitt skjønn ut. For det første er begge konfliktene preget av diskusjon hvorvidt landene som utførte maktbruken gikk utenfor FN-mandatet. Det har sannsynligvis bidratt til splittelsen i Sikkerhetsrådet de siste årene. Særlig har regimeskiftet i Libya blitt brukt i kritikken mot R2P som et vestlig verktøy og R2P som imperialistisk i sin form. For det andre er det situasjonen som har oppstått i Libya etter at NATO trakk seg ut. Det vil være vanskelig å argumentere for maktbruk for beskyttelse av sivile hvis resultatet ikke blir en forbedring av forholdene i landet.

Jurister kan drøfte opp og i mente rekkevidden av FN-mandatene og på den bakgrunn vurdere legitimiteten av maktbruk tilknyttet R2P. Slike vurderinger har likevel liten verdi når det er statenes faktiske oppfatning som i hovedsak avgjør hvordan R2P oppfattes og utvikler seg. Det er heller ikke til å se bort i fra at storpolitikk og nasjonale interesser påvirker hvordan R2P anvendes. Resolusjonene for Libya og Elfenbenskysten gir rom for ulike tolkninger av hva som er nødvendig og legitimt for å beskytte sivile. I fremtiden kan muligens klarere og i større grad konkrete mandater forhindre uenighet i etterkant.

Sikkerhetsrådet viser ofte til R2P i sine resolusjoner, som i forbindelse med mandater til fredsbevarende styrker.<sup>214</sup> R2P synes fortsatt å spille en rolle i folkeretten og vil etter all sannsynlighet bli vist til i fremtidige resolusjoner. Likevel virker det som uenighetene i Sikkerhetsrådet vil forhindre et mandat i samme omfang som Libya-resolusjon 1973/2011 i overskuelig fremtid. R2P har likevel bidratt til at Sikkerhetsrådet har subsumert interne

---

<sup>214</sup> F.eks. før Libya-resolusjon 1973/2011 hadde Sikkerhetsrådet bare vist til R2P i 4 resolusjoner, men i perioden mars 2011 og august 2014 viste Sikkerhetsrådet til R2P i 19 resolusjoner, jf. Evans 2015, s. 35. Eventuelle påstander om at Libya-krigen ødela prinsippet R2P virker derfor ikke å være korrekt.

menneskerettighetsspørsmål under kap. VII om maktbruk. Det fremstår som en utvidelse av FN-paktens anvendelsesområde og rådets kompetanse som vil bli stående.

## 6 Kildeliste

### Konvensjoner

FN-pakten	FN-pakten vedtatt av FNs daværende medlemsland den 26. juni 1945, San Francisco (FN-pakten)
Genèvekonvensjonen	Genèvekonvensjonene om forbedring av sårede og sykes kår i de væpnede styrker i felten av 1949, vedtatt 1864 (den første Genèvekonvensjonen)
Den andre Genèvekonvensjonen	Konvensjonen om forbedring av sårede, syke og skibbrudnes kår i de væpnede styrker til sjøs av 1949, vedtatt 1907 (den andre Genèvekonvensjonen)
Den tredje Genèvekonvensjonen	Konvensjonen om behandling av krigsfanger av 1929 (den tredje Genèvekonvensjonen)
Den fjerde Genèvekonvensjonen	Konvensjonen om beskyttelse av sivile i krigstid av 1949 (den fjerde Genèvekonvensjonen)
Haag-konvensjonene	Konvensjonene om krigføring på land av 1899 og 1907 (Haag-konvensjonene)
Wien-konvensjonen	Wien-konvensjonen om traktatretten av 23. mai 1969 (Wien-konvensjonen)
Konvensjon om klaseammunisjon	Konvensjon om klaseammunisjon vedtatt i Oslo 30. mai 2008 (Konvensjon om klaseammunisjon)
Statuettene for Den Internasjonale Domstol (ICJ)	Statuettene for ICJ av 26. Juni 1945 (Statuettene for Den Internasjonale Domstol)
Protokoll I (1977)	Tilleggsprotokoll til Genèvekonvensjonene av 12. august 1949 (Protokoll I 1977)

Protokoll II (1977)	Tilleggsprotokoll til Genèvekonvensjonene av 12. august 1949 (Protokoll II 1977)
Ouagadougou-avtalen	Politisk avtale av 13. mars 2007 UN Doc S/2007/144 (Ouagadougou-avtalen)

## **Resolusjoner**

Generalforsamlingens resolusjon 60/1 (24. oktober 2005) UN Doc A/res/60/1

Sikkerhetsrådets resolusjon 678/1990 (29. november) UN Doc S/res/678

Sikkerhetsrådets resolusjon 687/1991 (3. april) UN Doc S/res/687

Sikkerhetsrådets resolusjon 1464/1993 (4. februar 2003) UN Doc S/Res/1464

Sikkerhetsrådets resolusjon 1464/1993 (4. februar 2003) UN Doc S/Res/1464

Sikkerhetsrådets resolusjon 1674/2006 (28. april 2006) UN Doc S/res/1674

Sikkerhetsrådets resolusjon 2009/2011 (16. september 2011) UN Doc S/res/2009

Sikkerhetsrådets resolusjon 1973/2011 (17. mars 2011) UN Doc S/Res/1973

Sikkerhetsrådets resolusjon 1970/2011 (26. februar 2011) UN Doc S/Res/1970

Sikkerhetsrådets resolusjon 1975/2011 (30. mars 2011) UN Doc S/Res/1975

Utkast til resolusjon (28. februar 2017) S/2017/172

## **Internasjonale håndhevingsorganer**

International Court of Justice, *Nicaragua v. United States of America*, Reports 1986

International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, *The Prosecutor v. Dusko Tadic*, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction 2. oktober 1995, para. 70. IT-94-1-A

International Court of Justice, *Arbitral Award of 31 July 1989*, ICJ rep. 1991

International Court of Justice, *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo*, Advisory Opinion, Reports 2010

International Court of Justice, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, 1996, para. 25

## **Bøker**

Bernt og Doublet 2008      Bernt, Jan F. og David R. Doublet, *Vitenskapsfilosofi for jurister – en innføring* (Bergen 2008)

Boothby 2012                Boothby, William, *The Law of Targeting* (Oxford 2012)

Chinkin og Kaldor 2017      Chinkin, Christine og Mary Kaldor, *International Law and New Wars* (Cambridge 2017)

Cooper og Bjørkholt 2013    Cooper, Camilla Guldahl og Lars Morten Bjørkholt, *Manual i krigens folkerett* (Oslo 2013)

Dahl 2008                     Dahl, Arne Willy, *Håndbok i militær folkerett*, 2. utgave (Fagernes 2008)

Deeks 2018                    Deeks, Ashley, "The NATO Intervention in Libya – 2011", redigert av Tom Ruys og Oliver Corten i *The Use of Force in International Law* (Oxford 2018)

Doyle 2015                    Doyle, Michael W., *The Question of Intervention: John Stuart Mill and the Responsibility to Protect* (Yale 2015)

Evans 2015                    Evans, Gareth, "The evolution of the Responsibility to Protect: from concept and principle to actionable norm", i *Theorising the Responsibility to Protect*, redigert av Ramesh Thakur og William Maley (Cambridge 2015)

Fleischer 2005                Fleischer, Carl August, *Folkerett*, 8. utgave (Oslo 2005)

Franck 2002                    Franck, Thomas M., *Recourse to Force: State Action Against Threats and Armed Attacks* (Cambridge 2002)

- Frostad 2011 Frostad, Magne, *Lov og rett* (Oslo 2011)
- Grey 2018 Gray, Christine, "The Conflict in Georgia – 2008", redigert av Oliver Corten og Tom Ruys, *The Use of Force in International Law* (Oxford 2018)
- Helgesen 1999 Helgesen, Vidar, *Til krig for menneskerettighetene: legaliteten av FN-pakten av kollektiv humanitær intervensjon* (Oslo 1999)
- Higgins 1964 Higgins, Rosalyn, *The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations* (Oxford 1964)
- Holzgefe 2003 Holzgrefe, J. L., "The humanitarian intervention debate" redigert av J. L. Holzgrefe og Robert O. Keohane i *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas* (Cambridge 2003)
- Lagerwall 2018 Lagerwall, Anne, "Threats of and Military Strikes Against Syria" redigert av Oliver Corton og Tom Ruys i *The Use of Force in International Law* (Oxford 2018)
- Martin 2015 Martin, Ian, "The United Nations' Role in the First Year of the Transition.", redigert av Peter Cole og Brian McQuinn i *The Libyan Revolution and its Aftermath* (London 2015)
- Murphy 1996 Murphy, Sean D., *Humanitarian Intervention: the United Nations in an Evolving World Order* (Philadelphia 1996)
- Ruud og Ulfstein 2011 Ruud, Morten og Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett*, 4. utgave (Oslo 2011)
- Thakur 2011 Thakur, Ramesh, *The Responsibility to Protect* (Cambridge 2011)
- Thakur og Maley 2015 Thakur, Ramesh og William Maley, *Theorising the Responsibility to Protect*, redigert av Ramesh Thakur og William Maley (Cambridge 2015)



Tladi 2018 Tladi, Dire, "The Intervention in Côte d'Ivoire – 2011", redigert av Oliver Corten og Tom Ruys, *The Use of Force in International Law* (Oxford 2018)

Weller 2018 Weller, Marc, "The Iraq War – 2003", redigert av Oliver Corten og Tom Ruys, *The Use of Force in International Law* (Oxford 2018)

## **Artikler**

Adebisi 2012 Adebisi, Foluke Ifejola, "Is Côte d'Ivoire a Test Case for R2P? Democratization as Fulfilment of the International Community's Responsibility to Prevent", *Journal of African Law*, Vol. 56 nr. 2, 2012

Benjamin 1992 Barry M. Benjamin, "Unilateral Humanitarian Intervention: Legalizing the Use of Force to Prevent Human Rights Atrocities", *Fordham International Law Journal*, 1992

Brabandere 2013 Brabandere, Eric De, "The Responsibility for Post-Conflict Reforms: A Critical Assessment of Jus Post Bellum as a Legal Concept", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 43 nr. 119, 2010

Brunnee og Toope 2004 Brunnee, Jutta og Stephen Toope, "The use of Force: International Law After Iraq", *International & Comparative Law Quarterly*, Vol. 53 nr. 4, 2004

Bruno 2011 Bruno, Pommier, "The Use of Force to Protect Civilians and Humanitarian Action: The Case of Libya and Beyond", *International Review of the Red Cross*, Vol. 93 nr. 884, 2011

Chatterjee 2004 Chatterjee, Partha, "Empire after Globalization", *Economic and Political Weekly*, Vol. 39 nr. 37, 2004

Chayes 2013 Chayes, Antonia, "Is jus post bellum possible?", *The European Journal of International Law*, Vol. 24. nr. 1, 2013

- Evans 2008 Evans, Gareth, "The Responsibility to Protect: Holding the Line", *Open Democracy* 2008
- Evans 2009 Evans Gareth, "Russia, Georgia and the R2P", *Amsterdam Law Forum* Vol. 1 nr. 2, 2009
- Gray 1992 Christine Gray, "Self-determination and the break-up of the Soviet Union", *Yearbook of European Law*, Vol. 12 nr. 1, 1992
- Koh 2017 Koh, Harold Hongju, "Not Illegal: But Now the Hard Part Begins", *Just Security*, 7. april 2017
- Larsen 2012 Larsen, Kjetil Mujezinovic, "Tolkning av sikkerhetsrådsresolusjoner: en kommentar til Sverre Lodgaard", *Lov og rett*, Vol. 51, nr. 6, 2012
- Nahem og Egeland 2014 Nahem, Joachim og Kjølvs Egeland, "Legalitet og Legitimitet: Responsibility to Protect i teori og praksis", *Internasjonal politikk*, Vol. 72 nr. 1, 2014
- Paulus 2004 Paulus, Andreas, "The war against Iraq and the future of international law: Hegemony and Pluralism", *Michigan Journal of International Law*, Vol. 25 nr. 3, 2004
- Roth 2006 Roth, Ken, "Was the Iraq War a Humanitarian Intervention?", *Journal of Military Ethics*, Vol. 2 nr. 2, 2006

## **Rapporter**

- ICISS-rapporten The International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect*, The International Development Research Center, Ottawa 2001

Den britiske Libya-rapporten	The House of Commons Foreign Affairs Committee, <i>Libya: Examination of intervention and collapse and the UK's future policy options</i> , 2016
Den norske Libya-rapporten	Libya-utvalget, nedsatt av Forsvars- og Utenriksdepartementet, <i>Evaluering av norsk deltakelse i Libya-operasjonene i 2011</i> , 2018
ICIL-rapporten	International Commission of Inquiry on Libya, <i>Report of the International Commission of Inquiry on Libya</i> , 2012
HRW-rapporten om Irak	Human Rights Watch, <i>Off Target: The Conduct of the War and the Civilian Casualties in Iraq</i> , 2003
HRW-rapporten om Sør Ossetia	Human Rights Watch, <i>Humanitarian law Violations and Civilian Victims in the Conflict over South Ossetia</i> , 2009
HRW-rapporten om Libya	Human Right Watch, <i>Unacknowledged Deaths: Civilian Casualties in NATO's Air Campaign in Libya</i> , 13. mai 2012
HRW-rapporten om Gadaffi	Human Rights Watch, <i>Death of a Dictator</i> , 2012
HRW-rapporten om Elfenbenkysten	Human Rights Watch, <i>World Report Cote d'Ivoire: Events of 2011</i> , 2012
HRW-rapporten om Syria	Human Rights Watch, <i>Syria: Events of 2017</i> , 2018
FNs R2P-rapport fra 2009	Rapport fra FNs Generalsekretær Ban Ki-moon, <i>Implementing the Responsibility to Protect</i> , 2009 (UN Doc A/63/677)

## **Verbatim Records**

UNSC Verbatim Record (8. august 2008) UN Doc S/PV.5952

UNSC Verbatim Record (10. august 2008) UN Doc S/PV.5953

UNSC Verbatim Record (19. august 2008) UN Doc S/PV.5961

UNSC Verbatim Record (28. august 2008) UN Doc S/PV.5969

UNSC Verbatim Record (13. april 2011) UN Doc S/PV.6513, 2 (Choi, UN Special Representative of the Secretary-General)

UNSC Verbatim Records, (30. mars 2011) UN Doc S/PV.6508, 7

UNSC Verbatim Records, (30. mars 2011) UN Doc S/PV.6508

UNSC Verbatim Records (7. april 2017) UN Doc S/PV.7919, 5

UNSC Verbatim Records (7. april 2017) UN Doc S (PV.7919, 9

## **Oppslagsverk på nett**

FN-sambandet om Elfenbenskysten 2018 FN-sambandet, "Elfenbenskysten" på FN-sambandets nettsider 2018, hentet 6. oktober 2018 på <https://www.fn.no/Land/Elfenbenskysten>

FN-sambandet om Irak 2018 FN-sambandet, "Irak-krigen" på FN-sambandets nettsider, 2017, hentet 10. oktober 2018 på <https://www.fn.no/Konflikter/Irak-krigen>

FN-sambandet om Libya 2018 FN-sambandet, "Libya" på FN-sambandets nettsider, 2018, hentet 29. oktober 2018 på <https://www.fn.no/Konflikter/Libya>

Larsen 2018 Larsen, Kjetil Mujezinovic, "R2P", i Store norske leksikon, 2016, hentet 20. november 2018 fra <https://snl.no/R2P>

## **Offentlige uttalelser**

Skriv fra Forsvarsdepartementet, *Overordnede rettslige rammebetingelser for den norske deltakelsen i JTF Odyssey Dawn*, 24. mars 2011.

Møte i Stortinget, Redegjørelse av utenriksministeren og forsvars- ministeren om situasjonen i Libya og norsk innsats, sak nr. 1, 9. mai 2011, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjon-er/Referater/Stortinget/2010-2011/110509/1>

Stortinget, *Redegjørelse av utenriksministeren og forsvars- ministeren om situasjonen i Libya og norsk innsats*, 9. mai 2011. Russlands utenriksminister Sergey Lavrov i intervju med BBC, Moskva, 9. august 2008, hentet 1. september 2018 fra [www.un.int/russia/new/MainRoot/docs/off\\_news/090808/newen2.htm](http://www.un.int/russia/new/MainRoot/docs/off_news/090808/newen2.htm).

President i Russland Dmitry Medvedev i uttalelse angående 22 Russia-EU Summit den 14. november 2008, hentet den 5 september fra <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/48301>

Brev datert 11. august 2011 fra Russlands permanente representant til FN, adressert til Sikkerhetsrådets president (UN Doc S/2008/545).

Brev datert 20. mars 2003 fra den permanente representanten til FN fra USA, adressert til Sikkerhetsrådets president (21. mars 2003) UN Doc S/2003/352.

Uttalelse av USAs utenriksminister Jim Mattis, "Jim Mattis on the U.S. Military Respos to the Syrian Governments Use of Chemical Weapons", 10. april 2018, NR-129-17.

Kunngjøring fra USAs president Donald Trump om Syria, 6. april 2017, hentet 27. september 2018 på <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/04/06/statement-president-trump-syria>.

USAs stemmeforklaring, 17. mars 2011. Tilgjengelig på <https://2009-2017.state.gov/p/io/rm/2011/158576.htm>

Frankrikes stemmeforklaring, 17. mars 2011. Tilgjengelig på <https://onu.delegfrance.org/17-March-2011-Security-Council>.

Intervju gitt av Frankrikes utenriksminister Alain Juppee, "Côte D'Ivoire/Libya" hentet 1. oktober 2018 på <http://www.ambafrance-uk.org/Alain-Juppee-interwied-on-France,18844>

Uttalelse fra Sikkerhetsrådets president (3. juli 2011) UN Doc S/PRST/2011/16.  
ECOWAS, *Press release on the extraordinary session of the authority of head of state and government on Cote D'iovre*, No 192/2010, 24. desember 2010.

## **Aviser**

*The Guardian*, "World reacts to overnight strikes on Syria by US, UK and French forces", 14. april 2018, hentet den 6. november 2018

<https://www.theguardian.com/world/2018/apr/14/airstrikes-syria-world-reacts-bombing-us-uk-french-forces>.

*The Telegraph*, Peter Allen, "Ivory Coast: Laurent Gbagbo captured by French Special Forces, Rival Claims", 11. april 2011

*RT News*, "Russia Lashes out at UN Military Action in Cote d'Ivoire", 15. april 2011, hentet 25. oktober 2018 på <https://www.rt.com/news/cote-ivoire-gbagbo-un/>

*UK Reuters*, "Syrian Monitor Says at Least Four Soldiers Killed at Airbase", 7. april 2017

*New York Times*, "Statements by Theresa May and Emmanuel Macron on the Syria Strikes", 13. april 2018

*The Economist*, Annan, Kofi, "Two Concepts of Sovereignty", 18. september 1999

*EJIL: Talks!*, Akande, Dapo, "What does UN Security Council Resolution 1973 Permit?", 23. mars 2011

## **NATO**

Rapporter fra NATO-delegasjonen "NATOs forsvarsministtermøte 8-9.6.11", 9. juni 2011

Rapport fra NATO-delegasjonen, "NATO. Libya – uformelt møte", 14. juli 2011