

FOKUS: FOLKERETTEN OG MILITÆR INTERVENSJON

Legalitet og legitimitet: *Responsibility to protect* i teori og praksis

JOACHIM NAHEM

M.Sc., programdirektør, International Law and Policy Institute
jn@ilpi.org

KJØLV EGELAND

BA, student, International Law and Policy Institute
ke@ilpi.org



I sin beretning om peloponneserkrigen bemerket den greske historikeren Thukydid (1962: 8.89) at «[...] de som har makt, forlanger det de kan oppnå, og de svake går med på det». Over 2400 år senere er *Realpolitik* fortsatt utslagsgivende i internasjonal politikk. *Responsibility to protect* (*R2P*) er intet unntak: Det fremstilles som juss, men har mer å gjøre med politikk. I denne artikkelen ser vi kritisk på *R2P* fra tre forskjellige innfallsvinkler: folkerett, moralfilosofi og politikk. Selv om *R2P* ikke kan ses som noe rettslig unntak fra FN-paktens maktforbud, brukes *R2P*-retorikken likevel på godt og vondt når det skal skapes støtte til intervensjoner. På den ene siden kan dette styrke individers rettigheter, og på den andre siden brukes *R2P* som et påskudd til å intervenere i andre lands interne forhold. Spenningen kan i stor grad sies å stå mellom individuelle og kollektive rettigheter, men kompliseres ytterligere av politiske og økonomiske interesser. For å belyse disse brede problemstillingene bruker vi blant andre eksempler fra konfliktene i Syria, Mali, Libya, Kosovo, Kongo og Liberia.

Bakteppet

Grusomhetene begått under den andre verdenskrig motiverte to sentrale utviklinger i folkeretten. For det første ble prinsippet om en fyrstelig rett til å føre krig endelig begravet med FN-paktens nesten totale forbud mot

bruk av makt i internasjonale relasjoner. Statssuvereniteten og det medfølgende prinsippet om ikke-intervensjon i interne anliggender, en arv fra fredsslutningen i Münster i 1648, ble reetablert sterkere enn noen gang. Samtidig førte krigens og holocausts lidelser til en folkerettslig vending mot beskyttelse av individenes «iboende verdighet og like og udelelige rettigheter» (Den universelle menneskerettighetserklæringen, fortalen). Menneskerettserklæringen av 1948 – 300 år etter freden i Westfalen – er ikke rettslig bindende, men anerkjenner likevel klare internasjonale mål.¹ Av de daværende 58 FN-medlemmene stemte 48 for og ingen imot å vedta erklæringen.

Både maktforbudet og de internasjonale menneskerettighetene ble sett på som instrumenter for å sikre en fredeligere og mer rettferdig verden, men en spenning mellom dem er åpenbar: Kan maktforbudet brytes dersom et tyrannisk styre terroriserer sin egen befolkning eller er ute av stand til å hindre grove brudd på menneskerettighetene? Med andre ord, hvilken rett har forrang? En stats rett til ikke-intervensjon, eller universelle, individuelle rettigheter?

To intervensjoner av nyere dato illustrerer både denne spenningen mellom kollektive og individuelle rettigheter, og hvordan svaret på dette spørsmålet i praksis er politisert og gjennomsyret av nasjonale interesser: intervensjonen i Libya i 2011, og den fraværende intervensjonen i Syria (2011–). Intervensjonen i Libya ses gjerne som gjennombruddet for normen om «ansvar for å beskytte» (*R2P*). *R2P* er ideen om at dersom et regime ikke klarer å beskytte sin egen befolkning fra de mest grusomme handlinger – folkemord, etnisk rensning, krigsforbrytelser og forbrytelser mot menneskeheten – faller dette ansvaret over på det internasjonale samfunn (se FNs generalforsamlingsresolusjon 60/1, 2005: §§ 138 og 139). For Libya-intervensjonen forelå det imidlertid en tradisjonell autorisasjon for maktbruk vedtatt av FNs sikkerhetsråd med hjemmel i kapittel VII. Rettslig sett var det dermed ikke noe gjennombrudd for en ny norm, slik blant andre Ulfstein og Christiansen (2013: 161) tilsynelatende har hevdet. Sikkerhetsrådsresolusjon 1973 var i beste fall spesiell i det at den etablerte en lavere terskel for maktbruk, og at bevisbyrden på sett og vis ble lagt på de statene i Sikkerhetsrådet som *ikke* ville intervenere. Det tok bare en snau måned fra beskyldningene om at det libyske regimet hadde satt inn flyvåpenet mot sivile, til franske og britiske styrker angrep militære mål i Libya. Denne koalisjonen av villige vokste etter hvert til 19 stater, blant dem Norge.

Syria derimot, har vært hjemsøkt av en av den senere tids verste borgerkriger allerede siden før intervensjonen i Libya begynte, uten at det

1. Deler av Verdenserklæringen må sies å være dekket av internasjonal sedvanerett gjennom senere traktatutvikling og statspraksis.

internasjonale samfunnet har grepet inn. Mye tyder på at Libya-intervensjonen førte til at listen er hevet for at det internasjonale samfunnet griper inn i interne konflikter. Russland har vært uvillig til å tillate aksjoner i Syria, noe som har ført til at den amerikanske presidenten og britiske statsministeren har villet intervenere *uten* FN-mandat. Britene hevdet at en intervensjon med sikte på å avhjelpe sivilbefolkningens lidelser i Syria ville være i tråd med *R2P* og dermed folkerettslig legal (Gov.uk 2013). Viljen til å intervenere vokste betraktelig etter at det ble anført at president Assads styrker hadde brukt kjemiske våpen i et tettbefolket strøk i Damaskus. Hvor går grensen for når verdenssamfunnet «må» gripe inn? Finnes det noen *red lines*?

Jussen

Jussen på området er klar: En intervensjon i Syria *uten* FN-mandat eller invitasjon fra den syriske regjeringen ville være illegal. FN-paktens artikkel 2 (4) forbyr både bruk og trusler om bruk av makt i internasjonale relasjoner. Unntakene fra denne hovedregelen er for det første retten til individuelt og kollektivt selvforsvar (art. 51), og for det andre når det foreligger autorisasjon av FNs sikkerhetsråd (art. 39 og 42). Sikkerhetsrådet kan videre bare autorisere intervensjoner for å bevare eller gjeninnføre internasjonal fred og sikkerhet, men her har rådet tolket begrepet internasjonal fred og sikkerhet svært vidt i mange tilfeller.² Den britiske regjeringens uttalelse fra 29. august 2013 om at en intervensjon ville være lovlig under folkeretten også uten mandat fra Sikkerhetsrådet, overbeviste ikke særlig mange jurister. David Camerons regjering hevdet en intervensjon var lovlig dersom tre forutsetninger var til stede: «(i) there is convincing evidence, [...] of extreme humanitarian distress, (ii) [...] there is no practicable alternative to the use of force [...], (iii) the proposed use of force must be necessary and proportionate» (Gov.uk 2013: 1).

Ser man på kriteriene hver for seg, virker argumentasjonen lite overbevisende. Den siste forutsetningen (proporsjonalitet og nødvendighet) hører innunder *jus in bello* (regler for krigføring) og er dermed ikke særlig relevant før en eventuell intervensjon er i gang. Det andre kriteriet («siste utvei») er et sentralt kriterium i *jus ad bellum* (regler for inngåelse av krig), både i rettferdig krig-tradisjonen og i folkeretten. I folkeretten opptrer det som en forutsetning for at Sikkerhetsrådet kan iverksette tiltak etter artikkel 42 og er implisitt i selvforsvarsretten i artikkel 51. Dette «siste utveiprinsippet» kommer heller ikke til anvendelse annet enn i disse to tilfel-

2. For eksempel opprettet rådet to straffedomstoler på 90-tallet med hjemmel i kapittel VII.

lene, de eneste unntakene fra det ellers absolutte maktforbudet i FN-pakten: ved selvforsvar og ved et eventuelt mandat fra Sikkerhetsrådet.

Den første forutsetningen (humanitær lidelse) synes å peke mot humanitær intervensjon, som i utgangspunktet er folkerettslig ulovlig. Ruud og Ulfstein (2008: 202) definerer humanitær intervensjon som «en eller flere staters inngripen i en annen stat for å verne om grunnleggende menneskerettigheter», og E. C. Stowell som «the reliance upon force for the justifiable purpose of protecting the inhabitants of another state from treatment which is so arbitrary and persistently abusive as to exceed the limits of that authority within which the sovereign is presumed to act with reason and justice» (siteret fra Franck 2010: 533). Britene la vekt på ansvaret for å beskytte, og argumenterte for at humanitær intervensjon er i tråd med folkeretten også uten FN-mandat så lenge intervensjon er den eneste muligheten til å redde liv.

Problemet med denne tolkningen er at den blander sammen juss på to forskjellige nivåer: nivået for regler og unntak fra disse, og nivået for hvordan disse bestemmelsene tolkes og utløses. Den gjengse tolkningen har nemlig vært at *R2P*, som ikke har spesifikk folkerettslig betydning (FNs generalforsamlingsresolusjon fra 2005 er ikke folkerettslig bindende), befinner seg på det andre nivået: en utvidelse av Sikkerhetsrådets myndighetsområde fra kun å gjelde saker der internasjonal fred og sikkerhet er truet, til også å gjelde grove humanitære overtramp. Denne tolkningen (se f.eks. Franck 2010: 542) støttes av ordlyden i generalforsamlingsresolusjonen av 2005 som fastsetter *R2P* som prinsipp: «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» (FNs generalforsamlingsresolusjon 60/1, 2005: § 139, se Larsen i dette nummeret).

R2P er altså ikke noe rettslig unntak fra maktforbudet, men ble brukt som en sentral del av argumentasjonen for Sikkerhetsrådets autorisering av intervensjonen i Libya i 2011. Som sagt ses Libya-intervensjonen gjerne som et gjennombrudd for *R2P* (se f.eks. Ulfstein og Christiansen 2013: 161). I resolusjon 1973 peker Sikkerhetsrådet på «the gross and systematic violation of human rights, including arbitrary detentions, enforced disappearances, torture and summary executions, Further condemning acts of violence and intimidation committed by the Libyan authorities». Men trass i henvisningene til menneskerettigheter og humanitære lidelser, ga Sikkerhetsrådet også i Libya sitt mandat til intervensjon i egenskap av å være ansvarlig for fred og sikkerhet i det internasjonale samfunn: «the situation in the Libyan Arab Jamahiriya continues to constitute a threat to international peace and security».

Det kan dermed synes som om folkeretten er rimelig klar: Humanitær intervensjon uten hjemmel i FN-pakten er ulovlig, og *R2P* er i beste fall en

bakenforliggende motivasjonsfaktor for å få igjennom en Kapittel VII-resolusjon i Sikkerhetsrådet med basis i opprettholdelsen av fred og sikkerhet. Suvereniteten er kanskje den sterkeste normen i hele folkeretten. På den annen side er ikke dette hele bildet. Sikkerhetsrådet har nemlig *ex post facto* – etter at intervensjoner har funnet sted – basert videre resolusjoner på den situasjonen som er oppstått som følge av uautorisert bruk av makt. Verken ECOWAS Monitoring Groups (ECOMOG)³ intervensjon i Liberia i 1990 eller NATOs bombing av Serbia i 1999 hadde FN-mandat, men ble ifølge enkelte kommentatorer implisitt akseptert av Sikkerhetsrådet i ettertid (Franck 2010: 544). Også i disse tilfellene kunne bruddet på maktforbudet legitimeres med henvisning til trusselen mot internasjonal fred og sikkerhet. Spørsmålet er imidlertid om ikke Sikkerhetsrådet undergraver sin egen legitimitet og politiske myndighet med et handlingsmønster som fremstår som «vingling» (se f.eks. Falk 1999).

Moralen

Så hva gjør man når et annet lands befolkning er utsatt for grove brudd på sin «iboende verdighet»? Ifølge Thomas Franck (2010: 545) må folkeretten til enhver tid underkastes fornuften. I visse tilfeller er vi nødt til å bryte loven for å kunne følge samvittigheten og grunnleggende etiske hensyn. Men hva er så disse? Danilo Zolo (2010: 553) hevder at det som normalt kalles «internasjonal etikk» er et angelsaksisk oppkok av den jødisk-kristne-tradisjonen, i krigsetikkens tilfelle med den såkalte rettferdig krig-tradisjonen som en sentral del. For ham er ikke «fornuften» noen objektiv størrelse som sikrer mot maktmisbruk.

I tilfellet væpnet intervensjon gir det mening å skille mellom to hovedposisjoner. Den første føres gjerne tilbake til Immanuel Kant, men har i praksis lengre røtter. For over 1500 år siden hevdet Augustin av Hippo at det moralsk sett var edlere å gripe til våpen for andre enn for seg selv (Syse 2003: 92). Kant la i sin moralfilosofi vekt på det som gjerne kalles radikal autonomi; at individet skulle være sin egen lovgiver. Dette ledet ham til et kosmopolitisk syn på individuelle rettigheter og ansvar, der statsgrenser og politiske fellesskap måtte underordnes fornuften (Kant 2008: 57). I senere tid har Jürgen Habermas blitt fanebærer for den kosmopolitiske posisjonen. Han skriver i forbindelse med NATOs aksjoner Serbia i 1999 at intervensjonen var legitimert gjennom kosovoalbanernes status som verdensborgere, og var et forvarsel for en kommende kosmopolitisk orden (1999). Det er ikke dermed sagt at Habermas mener at forsvaret av Kosovo

3. ECOMOG intervenerte også i borgerkrigene i Sierra Leone i 1997 og Guinea-Bissau i 1999.

i utgangspunktet var folkerettslig legalt; det gir god mening å skille mellom legalitet og legitimitet, juss og moral.

Den andre hovedposisjonen kan føres tilbake til blant andre John Stuart Mill. I essayet «A Few Words on Non-Intervention» går Mill langt i å forsvare en nesten total rett til ikke-intervensjon grunnlagt i politiske samfunns rett til selvbestemmelse, en rett til å «bli fri gjennom egen innsats» (1984: 123). Samtidig er det vanskelig å skulle forsvare statssuvereniteten til det ytterste på moralfilosofisk grunnlag uten å havne i nihilisme, dersom en befolkning vilkårlig slaktes ned av en tyrann. Å beskytte andre mennesker fra død og tortur kan neppe sies bare å være en angelsaksisk konstruksjon; en grunnleggende empati kan begrunnes og motiveres på både evolusjonært og på de fleste av verdens religioner og kulturers grunnlag.

Hvem man tenker seg at man har et moralsk ansvar for er ikke konstant. Fra å dreie seg om beskyttelse av kristne i Det (muslimske) osmaniske riket, har *R2P*, i hvert fall i teorien, utviklet seg til å omfatte alle verdens folk. Den gjengse fremstillingen av *R2P* som et moderne fenomen – i motsetning til et språklig – synes feilaktig (se Finnermore 1996). Utvidelsen av ansvar er i stor grad et produkt av individualiseringen av folkeretten og tanken om universelle menneskerettigheter. Grove brudd på menneskerettighetene er et slags angrep på sivilisasjon og folkerett *per se* – og dermed på alle verdens mennesker – ikke bare på de menneskene det i utgangspunktet er begått urett mot. Verdenssamfunnets neglisjering av folkemordet i Rwanda i 1994 på den ene siden, og den mer resolute holdning til krigen i Bosnia året etter på den andre, førte til at flere land ble anklaget for rasisme. For USAs del kan motviljen mot å gå inn i Rwanda ses i sammenheng med fiaskoen i Somalia tre år før.

De fem vetomaktene i Sikkerhetsrådet har realpolitiske interesser som ofte kan gå på tvers både av hverandre, og av etiske hensyn. Det gir derfor liten mening å behandle Sikkerhetsrådet som noen moralsk autoritet, samtidig som man på etisk grunnlag kan argumentere for viktigheten av lovregulerte relasjoner i internasjonal politikk *per se*. Med et slikt perspektiv vil det være etisk riktig å unnlate å iverksette en etisk legitim intervensjon, fordi det å følge loven er et gode i seg selv.

Hva som er riktig fra et moralfilosofisk perspektiv vil avhenge av den etiske teorien man legger til grunn. Franck (2010: 547) anfører en utilitaristisk teori: En uhjemlet humanitær intervensjon er legitim dersom den fører til mindre skade enn det ikke å intervensjon ville gjøre (se også Larsen i dette nummeret). Hvordan dette skal kunne praktiseres, og hvordan det skal kunne styre handling, er derimot problematisk ettersom en konsekvens, tross alt, kommer *etter* handlingen. I noen tilfeller kan kanskje også *mer* skade legitimeres, for eksempel for å beskytte forfulgte minoriteter eller forsvare grunnleggende verdier.

En mer pragmatisk posisjon er kanskje bedre: Grove brudd på grunnleggende etiske verdier og folkerett gir en moralsk rett til intervensjon selv i fravær av et rettslig gyldig unntak fra maktforbudet. Bruken av kjemiske våpen i Syria kan ses som et slikt tilfelle. En intervensjon for å håndheve forbudet mot bruk av kjemiske våpen og overholdelse av prinsippet om distinksjon mellom stridende og sivile ville være berettiget fra et slikt etisk synspunkt.

Utilitaristiske hensyn har likevel en tendens til å melde seg når vurderinger av humanitær intervensjon skal tas. Det har vært et sentralt argument mot intervensjon i Syria at en militær intervensjon bare ville gjøre ting verre. Dessuten er fraksjonene uoversiktlige; angivelig er det fiender av Norge og NATO på begge sider. For de sivile i Syria er dette selvfølgelig en tragedie.

Praksisen

Vurderinger om å gripe til våpen for å beskytte menneskerettighetene eller andre viktige humanitære hensyn er komplekse og vanskelige, både fra et folkerettslig og kanskje særlig moralfilosofisk perspektiv. Å inkludere politiske hensyn i diskusjonen om humanitære intervensjoner og *R2P* kompliserer bildet ytterligere, men er essensielt for å forstå hvordan de har vært – og kommer til å bli – praktisert. Når det kommer til stykket er det disse hensynene som er utslagsgivende, selv om (særlig langsiktige) politiske interesser ofte overlapper med juridiske og etiske hensyn.

Folkeretten er også gjennomgående politisk når det gjelder intervensjon. Medlemsstatene i Sikkerhetsrådet har åpenbart sterke interesser i hvordan verdens konfliktbilde tegnes, og sitter selv på definisjonsmakten av hvilke konflikter som kvalifiserer som trusler mot internasjonal fred og sikkerhet (FN-paktens art. 39). Det er ikke urimelig å tenke seg at sikkerhetspolitiske, økonomiske og innenrikspolitiske hensyn har stor tyngde når en stemme skal ytres for eller imot en gitt intervensjon. Som en langvarig alliert av Syria har Russland, som også er Assad-regimets viktigste våpenleverandør, motsatt seg intervensjon i Syria. Mens Gaddafi var et problem for vestlige interesser, har Assad aldri gjort så mye ut av seg. Ifølge Edward Luttwak (2013) er det dessuten bare et gode for Vesten at religiøse ekstremister dreper hverandre i Syria og dermed reduserer terrorfaren i Vesten.

Det er også påfallende at det ikke har kommet noen slagkraftig intervensjon i DR Kongo, scenen for den blodigste konflikten siden andre verdenskrig. De vedvarende stridighetene i Kongo har ført til gunstige priser på coltan,⁴ noe som kommer sterke nasjonale og internasjonale aktører til gode (se Carrie 2013).

4. Mineralet brukes i produksjonen av elektroniske artikler, f.eks. mobiltelefoner og datamaskiner.

I desember 2013 er Frankrike anfører i to relativt populære intervensjoner: i Mali og i Den sentralafrikanske republikk.⁵ Begge er etter sigende i tråd med folkeretten, og i begge tilfellene brukes *R2P*-retorikken flittig.⁶ Likevel er intervensjonene svært forskjellige: Mens Mali-intervensjonen var motivert hovedsakelig av frykten for terrorisme, virker intervensjonen i Den sentralafrikanske republikk mer altruistisk motivert (Lichfield 2013). Samtidig, det at en intervensjonsmakt har andre interesser enn bare å beskytte uskyldige mennesker, betyr ikke dermed at intervensjonen er illegitim. Derimot er det verre når de som forsøker å skape støtte for en intervensjon bevisst fører folk bak lyset, som i opptakten til Irak-krigen i 2003 (se Syse 2003: 103).⁷ I motsetning til rettslige kategorier, som ofte forekommer som absolutter, vil *R2P* som et politisk motiv kunne være til stede i større eller mindre grad. Operasjonene i det tidligere Jugoslavia, Liberia, Afghanistan, Irak og Libya hadde alle humanitære elementer ved seg, og må antas å ha vært i alle fall delvis motivert av intervensjonsmaktens følelse av ansvar for sivile og deres individuelle rettigheter.

Den internasjonale strukturen vil også ha stor betydning for hvordan vi ser på humanitær intervensjon og *R2P*. Det var neppe tilfeldig at *R2P*-tenkningen vokste frem mot slutten av 1990-tallet, USAs «unipolare øyeblikk». Antonio Cassese skrev (1999: 26) at «the idea is emerging in the international community that large-scale and systematic atrocities may give rise to an aggravated form of state responsibility». Mer enn ti år senere er det tvilsomt om prinsippet har fått noe bedre fotfeste i globale fora som FN. Derimot har *R2P* blitt viktig for en del regionale sammenslutninger, særlig i Afrika, der Den afrikanske union (AU) og Economic Community of West African States (ECOWAS) har klare ambisjoner om å operasjonalisere prinsippet. En vitalisering av nettopp kapittel VIII i FN-pakten (om regionale sammenslutninger) har også blitt lansert som en mulig måte å bøte på det som for noen fremstår som passivitet i de globale foraene (Hirsch 2000: 7). På den annen side er heller ikke dette problem-

-
5. Det er verdt å merke seg at Frankrike har vært en av de fremste pådriverne for *R2P*, med sentrale politiske og filosofiske skikkelser både på høyre- og venstresiden som bidragsyttere. Det var for eksempel president François Mitterand som i sin tid presset igjennom en flyforbudssone over nord-Irak etter overgrepene mot den kurdiske befolkningen. Bernard Kouchner, grunnleggeren av Leger uten Grenser og utenriksminister under president Sarkozy, har konsekvent tatt til orde for humanitær intervensjon. Det snakkes nå om en «Hollande-doktrine» som går ut på at Frankrike kan gripe inn i tidligere kolonistater når begrunnelsen er humanitær og soldatene er ønsket lokalt.
 6. Det foreligger sikkerhetsrådsresolusjoner som autoriserer bruk av militærmakt for begge intervensjonene. Dessuten har maliske myndigheter invitert franskmennene inn; dermed kan intervensjonen ses på som kollektivt selvforsvar etter FN-paktens artikkel 51, eller som en røff form for håndhevelse av nasjonal (malisk) rett med fransk hjelp.
 7. Irak-krigen kunne potensielt vært mer legitim i dag dersom den hadde vært lansert som en humanitær intervensjon fra begynnelsen.

løst. Rettslig sett kreves kapittel VII- autorisasjon uansett, og det er tvilsomt om regionale organisasjoner eller hegemoner har edlere hensikter enn globale. F.eks. har Nigeria, den militært sterkeste staten i Vest-Afrika, lenge blitt beskyldt for å bruke ECOMOG⁸ og *R2P*-retorikken som en trojansk hest (Scanlon et al. 2007: 18). Verken Liberia- eller Sierra Leone-intervensjonene hadde FN-mandat da de ble iverksatt.

Kanskje er det nettopp mest foruroligende når humanitær lidelse blir brukt som et påskudd eller enda verre, et skalkeskjul, for aggresjon. I slike tilfeller kan man lett se for seg at *R2P* kan brukes som en måte å omgå prinsippet om ikke-intervensjon. Suverenitet og ikke-intervensjon er grunnleggende prinsipper i FN-pakten, og sentrale for alle stater i verden. Flere stater, blant andre Russland, Kina og Sør-Afrika, reagerte etter hvert svært negativt på NATOs tolkning og utførelse av resolusjon 1973 i Libya: Det kunne virke som at NATO var vel så interessert i regimeendring som i å beskytte sivile – som tross alt var mandatet i resolusjonen (se Ulfstein og Christiansen 2013: 170). Igjen blir *R2Ps* politiske natur åpenbar.

Et annet poeng er at de statene som har kapasitet til å ta på seg «internasjonale politioppgaver» ikke ønsker noe *ansvar* for å beskytte (men kanskje en *rett*). At det skulle finnes noe rettslig ansvar har vi benektet over, men fremveksten av et moralsk ansvar og en forventning om at verdenssamfunnet skal komme til unnsetning synes å ha vært i emning lenge: en forventning om at visse stater skal ta ansvar vil i praksis medføre økninger i de aktuelle landenes forsvars- og bistandsbudsjetter, i tillegg til tap av sønner og døtre i konflikter langt hjemmefra. Hvor alvorlig en situasjon må være før det interveres, er dermed av ypperste viktighet som både moralsk og politisk presedens. Antakelig frykter medlemmene av Sikkerhetsrådet, som militære og politiske ledere i verdenssamfunnet, en utvikling der de forventes å interverere i konflikter der de ikke nødvendigvis har politiske interesser.

Konklusjon

R2P er ikke et anerkjent folkerettslig prinsipp, knapt nok en klart formulert moralsk oppfordring. Samtidig er ideen om at man har et visst ansvar for folk i andre stater en ganske logisk videreføring av ambisjonen om universelle menneskerettigheter og menneskeverd. Folkemordet i Rwanda i 1994, der rundt 800 000 mennesker ble drept, kunne ifølge Roméo Dallaire, den kanadiske generalen ansvarlig for de underbemannede FN-styrkene i Rwanda fra 1993 til 1994, fått et mindre katastrofalt resultat dersom verden hadde følt – og handlet med – større ansvar: «If I

8. ECOWAS Monitoring Group. Vestafrikansk forsvarsallianse.

had had one reinforced brigade – 5,000 men – well trained and well equipped, I could have saved thousands of lives» (*The Independent* 2013). At verdenssamfunnet på et eller annet nivå har et slikt ansvar, hersker det bred enighet om de fleste steder. Mens folkeretten tradisjonelt tar utgangspunkt i statene som aktører i internasjonal politikk, har individer i økende grad fått innpass som rettssubjekter. Enkeltmennesker kan nå holdes til ansvar overfor verdenssamfunnet i den internasjonale straffedomstolen i Haag (ICC). Dette må kunne sies å være et fremskritt, men at domstolen hittil bare har dømt afrikanere er blitt et legitimitetsproblem. Folkeretten er avhengig av at dens etiske innhold ikke alltid kommer i andre rekke bak politiske og strategiske hensyn.

Om artikkelen

Takk til Gro Nystuen ved International Law and Policy Institute for nyttige innspill til en tidlig versjon av denne artikkelen.

Litteratur

- Carrie, Giunta (2013) Congo-Kinshasa: Blood Coltan – Remote-Controlled Warfare and the Demand for Strategic Minerals. *All Africa* 21.11.2013.
- Cassese, Antonio (1999) Ex iniuria ius oritur: Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community? *European Journal of International Law*, 10(1): 23–30.
- Falk, Richard A. (1999) Kosovo, World Order, and the Future of International Law, *American Journal of International Law*, 93(4): 847–57.
- Finnermore, Martha (1996) Constructing norms of humanitarian intervention. I Peter Katzenstein (red.) *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. Columbia, NY: Columbia University Press (153–85).
- FN-pakten (1945) Signert 26/06 1945, i kraft 24.10.1945.
- FNs generalforsamlingsresolusjon 60/1 (2005) World Summit Outcome. GAOR RES/A/60, 15. september 2005.
- FNs sikkerhetsrådsresolusjon 1973 (2011) S/RES/1973. 17.03.2011.
- Franck, Thomas M. (2010) Humanitarian Intervention. I Samantha Besson & John Tasioulas (red.) *The Philosophy of International Law*. Oxford: Oxford University Press (531–48).
- Gov.uk (2013) Chemical weapons use by Syrian regime: UK government legal position. Prime Minister's Office, 10 Downing Street, 29.08.2013. Tilgjengelig på <https://www.gov.uk/government/publications/chemical-weapon-use-by-syrian-regime-uk-government-legal-position/chemical-weapon-use-by-syrian-regime-uk-government-legal-position-html-version>. Lesedato 11.12.2013.
- Habermas, Jürgen (1999) Bestialität und Humanität. Ein Krieg an der Grenze zwischen Recht und Moral. *Die Zeit*, 29.04.1999.

- Hirsch, Michael (2000) Calling All Regio-Cops: Peacekeeping's Hybrid Future. *Foreign Affairs*, 76(6): 2–8.
- Independent, The* (2013) Mugesera Blames UN, Canada for Genocide, 08.04.2013.
- Kant, Immanuel (2008) [1785] *Grundlegung zur Metaphysik der Sitten*. Köln: Anaconda.
- Lichfield, John (2013) After days of sectarian violence, French troops bring calm to the Central African Republic. *The Independent*, 08.12.2013.
- Luttwak, Edward (2013) In Syria, America Loses if Either Side Wins. *New York Times* 24.08.2013.
- Mill, John Stuart (1984) [1859] A Few Words on Non-Intervention. I John M. Robson (red.) *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume XXI – Essays on Equality, Law, and Education*. London: Routledge.
- Ruud, Morten & Geir Ulfstein (2006) *Innføring i folkerett*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Scanlon, Helen, Ahunna Eziakonwa & Elizabeth Myburgh (2007) Africa's Responsibility to Protect. Policy Advisory Group Seminar Report, Centre for Conflict Resolution. Tilgjengelig på http://www.ccr.org.za/images/stories/Vol-19_R2P_Report.pdf. Lesedato 11.12.2013.
- Syse, Henrik (2003) *Rettferdig krig?* Oslo: Aschehoug.
- Thukydid (1962) [432 fvt] *Peloponneserkrigen*, overs. Henning Mørland, bd. 2. Oslo: Aschehoug.
- Ulfstein, Geir & Hege Førstund Christiansen (2013) The Legality of the NATO Bombing in Libya. *International and Comparative Law Quarterly*, 62(1): 159–170.
- Zolo, Danilo (2010) Humanitarian Militarism. I Samantha Besson & John Tasioulas (red.) *The Philosophy of International Law*. Oxford: Oxford University Press (549–65).