

Folkerett før og under krig

Geir Ulfstein

Det siste tiåret har vært preget av væpnede konflikter der folkerett og folkerettslige dilemmaer har kommet i fokus. Folkeretten gir et generelt forbud mot bruk av makt. Med makt tenker vi i denne sammenheng på den fysiske bruk av militære maktmidler, og i ytterste konsekvens krig. Samtidig finnes det et stort antall regler som tar sikte på å regulere situasjonen dersom krig bryter ut.

- Når er militær maktbruk i tråd/ikke i tråd med folkeretten?
- Er det fritt fram i krigssituasjoner?
- Hvordan utfordrer nye, ikke-statlige aktører folkeretten?

A ET GENERELT FORBUD MOT BRUK AV MAKT

På 1700- og 1800-tallet var den alminnelige oppfatningen at statene hadde rett til å ty til krig som middel til å løse konflikter. Denne retten ble sett på som en av statenes grunnleggende rettigheter, og den ble begrunnet med at alle stater er suverene på eget territorium/innenfor egne grenser. Prinsippet om statenes suverenitet innebærer et utgangspunkt om at en stat ikke er underlagt noen annen vilje enn sin egen. Men en annen side av statssuverenitetsprinsippet er forbudet mot å blande seg inn (intervenerer) i en annen stats **indre anlig-**

gender. Det er en grunnregel i folkeretten at statene plikter å respektere andre staters eksistens og deres valg av politisk, økonomisk og sosialt system.

Det var først etter første verdenskrig – med alle lidelser denne medførte – at det oppsto en bred enighet om å begrense statenes adgang til å gå til krig. Dette førte til flere forsøk på å regulere bruk av makt mellom stater. Det første mer generelle forbud mot krig finner vi i den såkalte **Briand–Kellogg-pakten** av 1928. Etter den andre verdenskrig fulgte opprettelsen av FN, som skulle sikre framtidige generasjoner mot krig, men også beskytte de internasjonale menneskerettighetene.

Artikkel 2 (4) i FN-pakten forbyr ikke bare bruk av krig, men også enhver bruk av militær makt. I tillegg forbyr bestemmelsen stater å komme med trusler om maktbruk. Det innebærer at hvis maktbruken i seg selv er ulovlig, er det også forbudt å true med den. FN-pakten åpner imidlertid for maktbruk i to tilfeller –

- i selvforsvar og
- etter beslutning av Sikkerhetsrådet.

Hva menes med statssuverenitetsprinsippet?

Hva vil det si at en stat er suveren på eget territorium?

Etter internasjonal rett er bruk av militær makt ulovlig mellom stater. I hvilke to tilfeller kan slik maktbruk likevel være lovlig?

Scener fra før, under og etter en krig. Hvilke regler gjelder for de forskjellige stadiene?

Bilde:
www.human.rights.watch



Folkerett før og under krig

Sist sett: ...bilder av de "forsvunne" i Tsjetsjenia



Retten til selvforsvar

Retten til selvforsvar er slått fast i FN-paktens artikkel 51. Kjernen i selvforsvarsretten er at en stat kan forsvare seg mot et militært angrep fra en annen stat. Samtidig har stater som ikke selv er blitt angrepet, anled-

ning til å gripe til våpen for å forsvare en annen stat. Dette kalles **kollektivt selvforsvar**. NATO er et eksempel på en allianse som praktiserer kollektivt selvforsvar. Etter NATO-paktens artikkel 5 påtar medlemslandene seg å bistå ved væpnet angrep mot et av de andre medlemslandene. Dette skjedde for første gang etter **terrorangrepene mot USA 11. september 2001**.

Retten til selvforsvar gjelder kun når en stat blir utsatt for et væpnet angrep. Rent bevismessig kan det enkelte ganger være tvil om hvilken stat som er angriper. Det kan også stilles spørsmål om hvor omfattende militære aksjoner som må igangsettes, før det kan karakteriseres som et væpnet angrep. Antakelig kan vi legge til grunn at den nedre grensen er lav. Et angrep mot et militærfly eller et marineskip kan i utgangspunktet være tilstrekkelig.

Angrepene mot USA ble utført av en terroristorganisasjon, og ikke av en stat. Retten til selvforsvar krever imidlertid ikke at angrepet kommer fra en annen stat. Her kan det være vanskelige avgrensninger, og det er viktig å være oppmerksom på **farene for misbruk av selvforsvarsretten**. Det er å strekke retten til selvforsvar for langt dersom militær makt anvendes mot stater som ikke er vertsstat for terroristbaser, men som har eller mistenkes for å ha en forbindelse til internasjonal terrorisme. Det er viktig at vi ikke bare tenker på hvilke muligheter som finnes til å benytte retten til selvforsvar mot internasjonal terrorisme, men også på farene og

begrensningene ved å utøve den.

Retten til selvforsvar gjelder **ikke uten begrensninger**:

- Utøvelse av selvforsvarsretten må følge **direkte** som et svar på det væpnede angrepet. Retten til selvforsvar gjelder ikke dersom en stat ønsker å foreta en militæraksjon lenge etter at angrepet er gjennomført.
- Selvforsvarsaksjonen skal begrenses til det som er nødvendig for å tilbakevise det forutgående angrepet. Men i praksis påberopes selvforsvarsretten også for å rettfærdiggjøre militæraksjoner som har klar karakter av straffeaksjoner eller aksjoner for å forebygge framtidige angrep.

Bare etter beslutning av Sikkerhetsrådet

FN-pakten gir Sikkerhetsrådet et **overordnet ansvar** for internasjonal fred og sikkerhet. Hvis den internasjonale freden er truet, kan Sikkerhetsrådet etter FN-paktens kapittel VII vedta tiltak for å bevare eller gjenopprette freden. Tiltakene kan omfatte bruk av militær makt. Slike vedtak er bindende for medlemslandene i FN.

Sikkerhetsrådet har fattet vedtak om bruk av militær makt ved flere anledninger, for eksempel da Irak invaderte Kuwait i 1990. Men Sikkerhetsrådets myndighet er ikke begrenset til tilfeller hvor et angrep allerede har funnet sted. Bruk av militær makt kan vedtas også hvor Sikkerhetsrådet mener at det foreligger en trussel mot **den internasjonale freden**. En vid tolkning har vært lagt til grunn i de senere år, som inkluderer tiltak mot terrorisme og omfattende menneskerettighetsovergrep.

Det kan oppstå uenighet om tolkningen av Sikkerhetsrådets vedtak. Ved den amerikanskledete **invasjonen av Irak** i 2003 påberopte USA og andre stater seg Sikkerhetsrådets resolusjoner vedtatt i forbindelse med Iraks invasjon av Kuwait (1990–91). Mange hevdet imidlertid at disse resolusjonene ikke kunne brukes mange år etterpå, hvor det ikke var snakk om å slå tilbake et angrep, men å håndheve Sikkerhetsrådets vedtak om ødeleggelse av Iraks masseødeleggelsesvåpen. USAs invasjon var dermed i strid med folkeretten, mener disse.

Det blir ofte framhevet som et problem

Fra Tsjetsjenia, Russland. Hvem står mot hvem i Tsjetsjenia? Hva antyder anførselstegnene i bildetittelen?

Bilde:

www.human.rights.watch

Diskuter påstanden: «Det er kun etter å ha blitt angrepet i stor skala – store fly- og hærstyrker – at selvforsvarsretten trer i aksjon.»

Hva vil det si at noen medlemmer av Sikkerhetsrådet har fast sete og vetorett?

Hva vil det si at vedtak i Sikkerhetsrådet er bindende for medlemslandene i FN?

Hva menes med humanitær intervensjon?

Diskuter påstanden: «Det er feil å sette i gang en militær aksjon mot et annet land når det er lagt ned veto i Sikkerhetsrådet.»

Folkerett før og under krig



FNs hovedside om internasjonal rett
www.un.org

Diskuter hvorvidt en stat eller samling av stater har lov å starte forkjøpskrig/preventiv krig etter gjeldende folkerett.

Hvorfor er det viktig med regler også etter at en krig er brutt ut – for krigføringen?

Gjør greie for tenkte situasjoner der humanitære og militære hensyn kan stå mot hverandre.

at medlemmene av Sikkerhetsrådet ikke alltid klarer å bli enige om å treffe nødvendige tiltak. Dette skyldes at hvert av de fem faste medlemslandene kan hindre et vedtak ved å nedlegge veto.

Sikkerhetsrådets **faste medlemmer** er USA, Storbritannia, Frankrike, Russland og Kina. Vetoretten gjorde at Sikkerhetsrådet på mange måter var handlingslammet under den kalde krigen. I dag er situasjonen bedre, men det er fremdeles mange som mener at de faste medlemmenes vetorett hindrer Sikkerhetsrådets arbeid. Dette kan føre til at statene tar saken i egne hender og anvender militær makt – også i tilfeller hvor dette representerer brudd på folkeretten.

Humanitær intervensjon

Humanitær intervensjon foreligger når en eller flere stater griper militært inn i en annen stat for å **verne om grunnleggende menneskerettigheter**. Verdenshistorien er full av eksempler på massive overgrep foretatt av en stats ledere mot egne borgere. Andre land har ofte hatt støtte i verdensopinionen når de har grepet inn i slike tilfeller.

Det mest kjente eksempel på humanitær intervensjon i nyere tid er NATOs aksjon i **Kosovo** (del av Serbia) våren 1999. Siden Sikkerhetsrådet var handlingslammet på grunn av uenighet, besluttet NATO å iverksette en væpnet aksjon med massive angrep mot Serbia for å stanse omfattende menneskerettsbrudd mot befolkningen i Kosovo. Beslutningen og gjennomføringen av aksjonen er **sterkt omdiskutert**. Det har likevel vært bred enighet om at selv om den kunne forsvares både på etisk og politisk grunnlag, så var den folkerettsstridig.

Det kan riktignok argumenteres med at de internasjonale menneskerettighetene er

en grunnleggende del av FN-pakten og at disse rettighetene har fått en helt annen tyngde i etterkrigstiden. Stater bør derfor ikke kunne vise til forbudet mot bruk av makt dersom de begår omfattende menneskerettighetsbrudd. Det kan videre hevdes at stater som foretar slike overgrep, har satt over styr grunnlaget for befolkningens lojalitetsplikt. Følgelig må ofrene kunne be om beskyttelse fra andre stater.

FN-paktens forbud mot bruk av tvangsmakt er imidlertid klart nok. Statene er bekymret for konsekvensene dersom andre stater **etter eget skjønn** skulle ha en rett til militær invasjon. Dette kan åpne for misbruk, særlig fra stormaktens side. Det er også bekymring for at vestlige stater skulle påtvinge andre deler av verden sin oppfatning av menneskerettighetene, på bekostning av statenes selvbestemmelsesrett. Det er derfor en utbredt oppfatning at folkeretten ikke tillater humanitær intervensjon fra enkeltstater uten godkjenning av Sikkerhetsrådet.

B KRIGENS FOLKERETT

Det kan virke som en selvmotsigelse å snakke om krigens folkerett. Formålet med folkeretten er jo som nevnt å avverge krig. Er det ikke da en fallitterklæring å gi regler om den situasjon som primært søkes unngått? Er ikke dette et bevis på at folkeretten aksepterer sin egen utilstrekkelighet?

Krig er utvilsomt et bevis på folkerettens utilstrekkelighet. Likevel er det – selv ikke i krig – tale om den totale lovløshet. Det finnes et stort antall folkerettsregler som nettopp tar sikte på å **regulere krigssituasjonen**.

Grunntanken bak krigens folkerett er ikke å forby krig, men å **forhindre unødige lidelser** i krig. En stor del av reglene tar særlig sikte på å beskytte de personer som ikke selv deltar aktivt i krigen, enten fordi de er sivile, eller fordi de er satt utenfor striden, f.eks. fordi de er blitt syke eller såret, eller er tatt til fange. Man vinner ingen militær fordel ved å torturere eller mishandle krigsfanger, eller ved å nekte fiendtlige soldater som er tatt til fange å få nødvendig legehjelp. Ofte går reglene også et skritt lenger og setter de fordeler som kan vinnes militært ved bruk av et bestemt virkemiddel, opp mot de skadevirkninger

Folkerett før og under krig



USA i Irak. Hvorfor er amerikansk behandling av fanger i Irak kommet i medienes søkelys?

Illustrasjon: www.politicalcartoons.com

Diskuter hvilke nye trusler som er en utfordring for verdenssamfunnet og hvorfor de er en utfordring.

Drøft påstanden: «Fanger som er mistenkte for terrorhandlinger kan ikke ses på som krigsfanger og har derfor heller ikke krav på å bli beskyttet i tråd med Genèvekonvensjonene.»

Geir Ulfstein er direktør ved Senter for menneskerettigheter, Universitetet i Oslo.

det kan medføre. Forbudet mot bruk av gass og kjemiske våpen er et utslag av dette.

Grovt sett kan vi skille mellom to hovedtyper av regler som omhandler krigføring:

1. Regler som skal beskytte krigens **ofre**.

Dette er personer som i særlig grad er utsatt for krigens lidelser, men som ikke selv deltar direkte i kamphandlingene. Dette er en rent humanitær beskyttelse, som i første rekke retter seg mot tre grupper beskyttede personer. Dette gjelder syke, sårede og skipbrudne medlemmer av de væpnede styrker, samt krigsfanger. Det finnes også visse regler som skal beskytte sivilbefolkningen. Dette regelverket kalles ofte for **Genève-reglene**, fordi de fire Genèvekonvensjonene av 1949 utgjør hovedtyngden.

2. Det andre regelsettet, **Haag-reglene**, skal regulere selve kamphandlingene. Dette skjer spesielt gjennom regler som forbyr bruk av bestemte typer våpen, slik som ulike former for gass, gift og bakteriologiske våpen. Det varierer imidlertid hvor omfattende forbudet mot ulike former for våpen er. For eksempel finnes det ingen konvensjon som forbyr bruk av atomvåpen på generelt grunnlag. I tillegg til ulike våpenforbud finnes det regler som forsøker å regulere måten kamphandlingene skal foregå på.

For begge disse regelsettene er det sentralt å finne balansegangen mellom humanitære betraktninger og det vi kan kalle hensynet til militær nødvendighet. Det er et tragisk, men ubestridelig faktum at krigen i

sitt vesen er inhuman og brutal.

Hovedformålet ved kamphandlingene er å sette fienden ute av stand til å gjøre motstand. Krigens folkerett er et forsøk på – gjennom et sett av rettsregler – å unngå de mest ekstreme utslag av lidelser som en total og hensynsløs krigføring kan medføre.

Samtidig ser vi strid om anvendelsesområdet for disse reglene. Skal fangene på den amerikanske militærbasen Guantanamo (som ligger på Cuba) anses som krigsfanger eller forbrytere (terrorister)? I de senere år er håndhevingen av krigens folkerett blitt effektivisert ved at krigsforbrytere kan stilles til ansvar ved internasjonale straffedomstoler, særlig **Den internasjonale straffedomstolen** i Haag. Men USA og enkelte andre stormakter har hittil ikke sluttet seg til denne domstolen, noe som kan vanskeliggjøre straffeforfølgning av statsborgere fra disse statene.

C VEIEN FRAMOVER

Det folkerettslige forbudet mot bruk av militær makt er i dag utfordret. Dette skyldes dels slutten på terrorbalansen mellom øst og vest. Dels er det en følge av **nye globale trusler og behov** i verdenssamfunnet, slik som ønsket om å hindre massive menneskerettighetskrenkelser, internasjonal terrorisme og adgangen til masseødeleggelsesvåpen. Det skyldes også USAs økte økonomiske, politiske og militære makt – og en vilje til å bruke denne makten. Endelig er det en oppfatning om at Sikkerhetsrådet ikke fyller sin oppgave.

Det er vanskelig å stille opp klare kriterier for bruk av militær makt i en verden i endring. Forbudet mot bruk av makt og Sikkerhetsrådets ansvar for å tillate maktbruk var imidlertid et av de store internasjonale gjennombrudd i det 20. århundret. Det er viktig å ikke gi slipp på disse grunnleggende folkerettslige prinsippene. Dette forhindrer ikke at tolkningen av reglene kan måtte tilpasses nye internasjonale behov.

Alle arbeidsoppgaver og nettadresser: **se under.**