

Kosovokonflikten

En kvalitativ studie av NATO-intervensjonen i Kosovo i lys av et folkerettslig grunnlag



KRIGSSKOLEN

Jonas Thunes

Operativ

Bachelor i militære studier, ledelse og landmakt

Krigsskolen

2017

Denne siden er blank med hensikt

Forord

Høsten 2016 søkte jeg om å bli tatt opp som FN-kadett. Det var i søknadsprosessen jeg fikk øynene opp for temaet i denne bacheloroppgaven. Tidlig i informasjonsinnhentings-fasen oppdaget jeg at forholdet mellom FN og NATO kunne føre frem til en interessant problemstilling. Flere av mine informanter hevdet at Norge hadde fått et mer pragmatisk syn på FN, og at NATO nå var en langt viktigere arena for drøfting av fagmilitære spørsmål. Dette er å anse som starten på min undersøkelse av hvordan NATO og FN historisk sett har forholdt seg til hverandre i internasjonale operasjoner. Etter veiledning med Carsten Rønnfeldt, ble imidlertid kursen endret. Mitt fokus ble nå særlig å se på tre ulike operasjoner; Libanon i 1978, Libya i 2011 og Kosovo i 1999 .

Etter noen få enkle nettsøk oppdaget jeg ett spesielt spørsmål som gikk igjen. Flere kilder stilte spørsmål om NATO hadde folkerettslig grunnlag for den innledende luftkampanjen som ble iverksatt i Kosovo i 1999. Spørsmålstillingen opplevdes som svært spennende i flere perspektiv. Samlet sett traff spørsmålstillingen noe i meg, hvilket førte til at jeg tidlig i februar startet arbeidet med oppgaven. Jeg har opplevd prosessen som svært lærerik og givende på flere plan. Først og fremst har jeg fått en bedre forståelse for hvordan det internasjonale samfunnet skal og bør arbeide i forbindelse med internasjonale operasjoner, dernest har jeg fått en dypere forståelse for kompleksiteten i den dynamikken de involverte stater er en del av og forpliktet til å håndtere.

Linderud, mars 2017

Jonas Thunes

Innholdsfortegnelse

1	Introduksjon.....	5
1.1	Bakgrunn	5
1.2	Problemstilling	6
1.3	Avgrensning	6
1.4	Disposisjon	7
2	Metode.....	8
2.1	Metodevalg	8
2.2	Kildevalg	9
2.3	Kritikk av metode- og kildevalg.....	10
3	Teori	12
3.1	Bakgrunn for konflikten	12
3.2	Folkerett.....	14
3.2.1	Sedvanerett og traktatrett.....	15
3.3	Om bruk av militærmakt	17
3.3.1	Humanitære intervensjoner	18
4	Drøfting	21
5	Konklusjon	29
6	Referanseliste	31

1 Introduksjon

1.1 Bakgrunn

Siden opprettelsen av FN i 1945 har organisasjonen hatt som ambisjon å sikre fred, i tillegg til andre viktige oppgaver som for eksempel beskyttelse av menneskerettigheter, i verden (De Forente Nasjoner, 1945, artikkel 1). Med kun få unntak har alle verdens land gitt sitt løfte om å arbeide for å sikre denne freden. Sikkerhetsrådet er det eneste organet i verden som kan godkjenne et lands bruk av militær makt for å stanse en konflikt i et annet land, hvilket behandles i FN Paktens kapittel 7 (De Forente Nasjoner, 1945, kapittel 7). Selv om FN anses som det beste forsøket verden har gjort for å forhindre krig, viser allikevel historien etter 1945 at FN ikke har fullt ut lyktes med dette.

Allerede i 1949, fire år etter opprettelsen av FN, ble NATO opprettet for å skape en motsats til det daværende Sovjetunionen og dens innflytelse i Europa (North Atlantic Treaty Organization, 1949). Etter Sovjetunionens fall i 1989 ble NATO, som vestens forsvarsallianse, mindre distinkt i sin retorikk om at trusselen primært kom fra øst. Retorikken ble mer generell, og handlet nå om å sikre frihet og sikkerhet for alle medlemsland mot enhver trussel (North Atlantic Treaty Organization, 1949). Artikkel 5 står fortsatt som kjernen i alliansen, og fremmer eksplisitt at et angrep på ett medlemsland er et angrep på alle medlemsland hvorpå alliansen forbeholder seg retten til kollektivt forsvar (North Atlantic Treaty Organization, 1949, article 5). Dette hjemler NATO i FN Paktens artikkel 51 som handler om retten til selvforsvar (De Forente Nasjoner, 1945, artikkel 51).

Nasjoner forholder seg med andre ord til flere organisasjoner, selv om verdenssamfunnet som helhet forplikter seg, i alle fall i prinsippet, til FN. Det har vist seg at det ikke er mulig å forholde seg til kun én organisasjon som universelt organ for å sikre freden. Derfor har land måttet forsikre seg ytterligere gjennom militære forsvarsallianser, som for eksempel NATO.

NATO hevder at de skal sikre frihet og sikkerhet for sine medlemsland gjennom politiske og militære midler. De oppfordrer til konsultasjon og tillitsbygging mellom nasjoner slik at konflikter forhindres eller blir løst på en fredelig måte (North Atlantic Treaty Organization, 1949, article 4). Samtidig slår NATO fast at det dersom nødvendig finnes en vilje og evne til å

ta i bruk militære midler for å løse konflikten med hjemmel i Artikkel 5, selvforsvar, eller gitt av et FN-mandat (North Atlantic Treaty Organization, 1949).

I denne oppgaven vil det fokuseres på en operasjon som formelt sett *ikke* korresponderer med det mandatet NATO selv er grunnlagt på og forpliktet til. Oppgaven vil undersøke en operasjon der NATO tok i bruk militærmakt uten hjemmel i Artikkel 5 eller i et FN-mandat.

1.2 Problemstilling

NATO-intervensjonen i Kosovo ble i 1999 iverksatt uten hjemmel i Artikkel 5 eller i et FN-mandat vedtatt av Sikkerhetsrådet (De Forente Nasjoner, 1945). Operasjonen er kontroversiell, hvilket de påfølgende årenes debatter er et uttrykk for. Temaet i denne debatten handler nettopp om det folkerettslige grunnlaget for iverksettelsen og gjennomføringen av operasjonen. På den ene siden hevder NATO, herunder Norge, at bruken av militære midler ikke var et brudd på folkeretten. På den andre siden står uavhengige kommisjoner og flere andre innflytelsesrike kilder fast på det motsatte – nemlig at operasjonen var folkerettslig ulovlig.

Denne divergensen i virkelighetsforståelse og påfølgende argumentasjon i det internasjonale samfunnets diskurs, danner basis for min problemstilling:

Hvordan kan intervensjonen i Kosovo forstås i lys av et folkerettslig grunnlag?

Jeg har et veloverveid forhold til hvordan problemstillingen er formulert. Ordet *grunnlag* er brukt bevisst. Det er mitt mål i oppgaven å klargjøre for leseren den kompleksiteten, og de utfordringene en tilretteleggelse for en forståelse for NATO sitt grunnlag reiser.

1.3 Avgrensning

Vel vitende om at oppgavens format ikke vil være tilstrekkelig for å besvare problemstillingen uttømmende, vil oppgaven være et komprimert og selektert produkt av det som anses å være viktigst for å besvare problemstillingen. Redegjørelse og drøfting vil omhandle et svært sammensatt politisk og militært bilde. Oppgaven vil derfor tidvis kunne oppleves som skissemessig. Jeg vil ikke være konkluderende hvorvidt det var et folkerettslig grunnlag eller ikke, men snarere reflektere og drøfte ulike måter å forstå det folkerettslige grunnlaget på.

Oppgaven begrenses til kun å ta for seg den innledende luftkampanjen i 1999. Rasjonale bak min avgrensning er at det er denne delen av operasjonen som anses som kontroversiell i et folkerettslig øyemed – og danner med det grunnlag for problemstillingen.

1.4 Disposisjon

Overordnet er teksten delt inn i ulike kapitler med underkapitler og avsnitt. Dette er for å gjøre det lettere å følge den logiske sammenhengen mellom oppgavens ulike deler. Hvert kapittel begynner med en kort innledning hvor hensikten beskrives. Dette gjøres for å skape likhet og struktur i tekstformidlingen, som igjen letter lesingen. Inneværende kapittel har primært til hensikt å gi leseren innblikk i hvorfor problemstillingen og temaet er valgt, og sekundært å introdusere oppgavens struktur. I metodekapittelet, vil oppgaven gi leseren innblikk i den fremgangsmåte det har blitt arbeidet etter, for deretter å begrunne for hvorfor dette valget er tatt. Videre vil kapitlet gi en presentasjon av kildene som er valgt, og til slutt synliggjøre mulige kritikkverdige forhold med tanke på både metode- og kildevalget. I teorikapittelet vil besvarelsen, i tillegg til å redegjøre for valg av teori og seleksjonskriterier, presentere teorien. Dette vil fungere som premiss for påfølgende kapittel; drøftingen. Det er i dette kapittelet selve problemstillingen vil bli diskutert. Diskursen vil foregå med en pro et contra-argumentasjon. Drøftingen vil være premissleverandør for den avsluttende konklusjonen, som redegjør for hvordan jeg oppfatter det er mulig å svare på problemstillingen (Dalland, 2012, ss. 224-231).

Fordi hvert kapittel er en logisk forutsetning for neste kapittel, vil metodedisiplin være avgjørende. Seleksjon av relevant kildegrunnlag anses også som essensielt.

2 Metode

2.1 Metodevalg

Innledningsvis i prosessen ble det redegjort for at arbeidsoppgavene i teksten hovedsakelig handler om to faser. Først ville arbeidet bestå i informasjonsinnhenting om ulike omstendigheter ved hendelsen som studeres – NATO-intervensjonen i Kosovo. Deretter ville arbeidet dreie seg om å finne ut hva denne informasjonen betyr for problemstillingen. Det ble derfor identifisert at det var naturlig å benytte en fremgangsmåte innenfor samfunnsvitenskapelige kvalitative metode. Problemstillingens karakter fordrer dette fordi det etterspørres informasjon om noe det ikke er mulig å settes to streker under svaret på. Informasjonen er ikke å regne som harde data. Virkeligheten som skal studeres er å betrakte som sammensatt og må derfor undersøkes ved hjelp av myke data. Informasjonen, eller den myke dataen, som er samlet inn kan ikke gjøres om til statistikk eller tall, slik harde data kan. Dataene må derfor fortolkes og bearbeides (Johannesen, Tufte, & Christoffersen, 2010, s. 37).

Innenfor den kvalitative metode er casedesign valgt for å være i stand til så presist som mulig, å besvare problemstillingen. Casedesign blir beskrevet som "[...] noe som understreker betydningen av at det er ett eller noen få tilfeller som studeres inngående" (Johannesen et al. 2010, s. 85). Det beskrives ulike case eller tilfeller der casedesign passer som fremgangsmåte, der hendelser blir nevnt som en av disse. Metoden passer således godt med min problemstilling, ettersom den baserer seg på en bestemt hendelse, nemlig intervensjonen i Kosovo.

Spesielt to tegn kjennes igjen når en case studeres: "oppmerksomheten avgrenses til den spesielle casen, og det gis en mest mulig inngående beskrivelse av casen." (Johannesen et al. 2010, s. 86). Selv om emnet anses å være svært komplekst, har metoden gitt mulighet for å gjøre dypdykk i kilder, for på den måten å finne ut av kildens relevans for oppgaven.

Fordi det er én hendelse, eller én enkeltcase, som blir studert, har dokumentanalyse kombinert med enkeltcasestudie, blitt valgt som fremgangsmåte i selve arbeidet. I praksis har dette blitt gjennomført ved først å analysere kildeutvalget ved å dele det opp i nøkkelementer. Nøkkelementer er identifisert til å være *folkerett, sedvanerett, bruk av militær makt, humanitære intervensjoner og historisk bakteppe for konflikten på Kosovo*. Arbeidet har hatt

en klar visjon om hvilke elementer i kilden som bør bli benyttet. Samlet sett har dette grepet bidratt til mer tid til fortolkningen av kildene. Det er i fortolkningen av kilden den blir sett i lys av problemstillingen (Johannesen et al. 2010, s. 164).

Det ble etter hvert naturlig å jobbe på tvers av kapitlene. I praksis betyr det at etter hvert som oppgavens teoriredegjørelse begynte å ta form, startet arbeidet med selve drøftingen. Innledningsvis redegjorde oppgaven for begrepene folkerett, sedvanerett og den historiske bakgrunnen for konflikten. Deretter avdekket diskursen i drøftingskapitlet et behov for en redegjørelse av humanitære intervensjoner og forholdet mellom legalitet og legitimitet. I tillegg var det en tilbakevendende erkjennelse i arbeidet med oppgaven at en del av teorien kunne oppleves som overflødig og mindre relevant for leseren. Av den grunn har det blitt gjort en avgrensning fra det som anses å være av perifer betydning for oppgaven. I dette arbeidet var erfaringen at oppgaven gradvis tok form. Ambisjonen har hele veien vært å skrive en så kompakt og treffende oppgave som mulig.

2.2 Kildevalg

En særdeles viktig periode i produksjonen av denne oppgaven har vært tiden som har gått med til å erverve ny kunnskap gjennom teori. Utvelgelsen av teorien har tidvis vært svært krevende. Dette er fordi man i et mylder av kilder må gjøre reflekterte valg, uten å ha noen garanti for å treffe. Den største bekymringen har vært tap av tid i arbeid med irrelevante kilder. ”Oppgavens troverdighet og faglighet er avhengig av at kildegrunnlaget er godt beskrevet og begrunnet” (Dalland, 2012, s. 67). Dette understreker hvor viktig kildevalget er.

For å minimere risikoen for valg av uvesentlige kilder, har det blitt anvendt spesielt ett hjelpemiddel. TONE-prinsippet er anvendt for å besvare spørsmål som *hvem er kilden?*, *hvor objektiv er kilden?*, *hvor objektiv er jeg til kilden?*, *er kilden ny eller gammel?* og *er den relevant for studien?* Dette har vært støttende prinsipper i prosessen (Overland, u.d.; Krigsskolen).

En konsekvens av problemstillingen er at kildene i oppgaven inneholder juridiske elementer. Det er en faktor som gjør det særlig viktig å være varsom i utvalget. Kildene vil i hovedsak basere seg på folkerettslige dokumenter, offisielle rapporter, stortingsdokumenter, FN-resolusjoner, sedvanerett og andre fagtekster. Dalland beskriver i sin bok, *Metode og*

oppgaveskriving, hvordan kildene kan samles i ulike bolker. Det oppfattes at alle kildene, bortsett fra én, samles inn under paraplybetegnelse ”offentlige dokumenter” og ”jus”. Den siste, fagtekster, kan innlemmes i både ”håndbøker og artikkelsamlinger” og ”lærebøker”. Dette har betydning for kildenes hierarkiske plassering i deres oppfyllelse av for eksempel TONE-prinsippene (Dalland, 2012, ss. 68-70).

De valgte kildene oppleves som svært treffende for oppgaven. FN Pakten og dens artikler har fungert som fundament for de elementære redegjørelsene. For å belyse pro-argumentene har det primært blitt anvendt internettbaserte NATO-dokumenter fra den aktuelle tiden, i tillegg til den norske stortingsmeldingen fra 1999. Contra-argumentene er i hovedsak hentet fra den offisielle og uavhengige rapporten ”The Kosovo Report”, som ble skrevet i etterkant av operasjonene av en kommisjon nedsatt av FN selv. I tillegg har jeg flere andre kilder, med høy troverdighet og kompetanse, for å støtte de ulike argumentene. Et eksempel på dette er Rebecca M.M Wallace sin bok *International Law* fra 1997.

Kildene er selve grunnmuren for mitt drøftingskapittel. Som tidligere beskrevet, er teoridelen premissleverandør for drøftingen og av den grunn er også kildene vesentlig for oppgaven. Teorien er selektert etter relevans og hentet fra FN sine egne redegjørelser, samt andre uavhengige forfattere med kunnskap innenfor tema.

2.3 Kritikk av metode- og kildevalg

Mitt metodevalg er å gjøre et dypdykk i et selektert utvalg av kilder. Svakheten ved denne seleksjonen, er at jeg avgrenses fra viktige kilder som kan gå tapt. Dette kan bidra til at oppgaves drøfting står i fare for å fremstå som for lite objektiv.

Kildeutvalget er som tidligere beskrevet gjort med hensyn til TONE-prinsippene (Overland, u.d.; Krigsskolen). Erfaringen er at den største utfordringen i kildeutvalget har vært å ivareta prinsippet om nøyaktighet, med andre ord, hvor tidsriktig kilden er. Siden operasjonen som studeres ble gjennomført i 1999 har det vært utfordrende å finne de mest relevante kildene. I praksis betyr det at kilden kan oppfattes som svært relevant fordi den på en objektiv og nyansert måte beskriver omstendighetene, men at den allikevel ikke er den beste kilden fordi den enten er: a) skrevet i ettertid og preget av etterpåkløskskap, eller b) skrevet for tidlig til at den er omfattende nok. Dette er spesielt utfordrende i dokumenter som er produsert av parter

som hadde en direkte involvering i konflikten. Det kan være med på å skape førforståelse om at eget syn på saken er det korrekte, hvilket igjen vil bidra til at dokumentet blir et subjektivt bidrag.

Siden majoriteten av kildene beskriver og omhandler blant annet rettsregler, rapporter og andre offisielle dokumenter på ulike språk, har parafrasering blitt unngått i stor grad. Dette kommer spesielt til uttrykk i teorikapittelet. På den ene siden, bidrar dette med på å gjøre teorikapittelet tyngre å lese fordi det kan oppleves som oppstykket som følge av anførselstegn og direkte sitater. På den andre siden, er valget om å unngå parafrasering bevisst tatt for å minimere sjansen for at kildens innhold mister sin validitet.

3 Teori

I boken *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* hevdes teori å ”dreie seg om antakelser og kunnskaper vedrørende virkeligheten. (...) Teorier er uttrykk for vår generelle kunnskap og våre antakelser om virkeligheten” (Johannesen et al. 2010, s. 41). Videre nevnes en rekke kriterier som en teori må eller bør oppfylle for å kunne karakteriseres som teori i vitenskapelig forstand; ”(1) inneha et visst generalitetsnivå (...), (2) være en forenkling av virkeligheten, (3) si noe om regelmessigheter og (4) si noe om sammenhenger mellom fenomener” (Johannesen et al. 2010, s. 46). Allikevel slås det fast i boken at teori oftest brukes som et løsere begrep, som kun unntaksvis oppfyller alle kravene nevnt ovenfor, ”der det henvises til et generelt fenomen eller begrep” (Johannesen et al. 2010, s. 47).

Det er denne forståelse av begrepet teori som legges til grunn for dette kapittelet. Først og fremst vil kapittelet redegjøre for teori, forstått som begreper og kunnskap som bidrar til at leseren lettere kan forstå drøftingen som følger. Siden teorien er selektert på bakgrunn av dette, vil den kunne fremstå som uorganisert. Hensikten er allikevel å bidra til at redegjørelsen fremstår som så kompakt som mulig, uten at det går på bekostning av en adekvat drøfting. Først vil det gis en kort redegjørelse av bakgrunnen for konflikten. Deretter vil det redegjøres for begrepene folkerett, sedvanerett og traktatrett, forklare regler for bruk av militærmakt og til slutt greie ut om humanitære intervensjoner.

3.1 Bakgrunn for konflikten

For å drøfte en problemstilling om hvorvidt det var folkerettslig grunnlag for intervensjonen, eller ikke, anser jeg det som essensielt å først redegjøre for konfliktens bakgrunn. Dette gjøres for å bidra til å gi et så objektivt bilde som mulig av den konteksten sentrale begreper må forstås i.

Siden middelalderen har Kosovo, som geografisk sett ligger sør i Serbia, blitt ansett som en sentral del i Serbia. Kosovo har ”alltid stått som et symbol på serbisk nasjonal og etnisk stolthet.” (Helgesen, 1999, s. 6). I 1929 ble Kosovo innlemmet i nyopprettede staten Jugoslavia. Ved flere anledninger har staten ønsket å rive seg løs fra Jugoslavia og i 1974 ble de tildelt retten til selvstyre. Dette førte til stor fraflytting av serbere og etter at kosovoalbanerne i økende grad prioriterte sitt eget språk og sin egen tradisjon følte serbere

seg diskriminert. Situasjonen forverret seg med årene der begge parter anså sin egen situasjonen som uakseptabel. Dette førte til en rekke sammenstøt mellom Jugoslavisk politi og albanere i årene frem mot 1989. Slobodan Milosevic, Serbias president, tok i 1989 kontroll over områder som tidligere hadde vært autonome og uavhengig av Serbia, herunder Kosovo. Dette førte til negative reaksjoner fra albanerne og situasjonen forverret seg ytterligere (North Atlantic Treaty Organization, 1999; Helgesen, 1999, s. 7)

I 1998 brøt igjen konflikten løs mellom serbisk politi og militært personell, og kosovoalbanere. Dette førte til 1500 døde kosovo-albanere i tillegg til at 400 000 ble drevet på flukt fra sine hjem. Det internasjonale samfunnet ble meget bekymret på grunn av de humanitære forholdene, og for at konflikten skulle eskalere slik at den kom til å utfordre den internasjonale fred og sikkerhet. NATO la samme år frem sine to hovedmål for konflikten; 1) å hjelpe til med å oppnå en fredfull løsning på krisen og 2) å oppnå stabilitet og sikkerhet for nabostatene, spesielt Albania og Makedonia (North Atlantic Treaty Organization, 1999).

31. mars 1998 vedtas det første mandatet til FN. Kjernen i mandatet var at den humanitære situasjonen må bedres, at handlingene fra både serbisk og albansk side fordømmes og at en fredelig løsning må komme på plass (Resolution 1160, 1998). 23. september samme år vedtas resolusjon 1199. Denne understreker i stor grad den samme kjernen, men er skarpere i retorikken når det gjelder fordømmingen av serbiske overtredelser. Her slås det også fast at situasjonen utgjør en trussel mot fred og sikkerhet i regionen (Resolution 1199, 1998). Det siste poenget anses å være et sentralt poeng i argumentasjonen for intervensjonen til NATO.

3. oktober samme år legger generalsekretæren i FN frem en rapport der han fordømmer Serbias manglende etterlevelse av resolusjon 1199; "clear beyond any reasonable doubt that the great majority of such acts have been committed by security forces in Kosovo acting under the authority of the Federal Republic of Yugoslavia." (Report of the Secretary-General prepared pursuant to resolutions 1160(1998) and 1199(1998), 1998; Helgesen, 1999, s. 8)

13. oktober autoriserer NATO luftkampanjen med hensikten å få Milosevic til å trekke styrkene sine ut av Kosovo. Etter megling mellom flere høytstående personer i det internasjonale samfunnet gikk Milosevic med på å trekke styrkene sine ut, og luftkampanjen ble dermed avblåst. For å opprettholde våpenhvile ble det iverksatt en rekke tiltak fra NATOs side. Blant annet ble det opprettet observasjonsstyrker av OSCE (Organization for Security

and Co-operation in Europe), og flere ikke-NATO-land deltok i PfP (Partnership for Peace) sitt etterretningssystem som skulle overvåke uttrekningen av serbiske styrker. Alle disse styrkene ble ledet av NATOs øverste leder i Europa. I tillegg ble det arrangert samtaler mellom partene i Rambouillet 30. januar 1999 i regi av det internasjonale samfunnet (Store Norske Leksikon, 2009). Samtalene endte med en avtale som kosovo-albanere godtok, men som den serbiske delegasjonen nektet å skrive under på. Umiddelbart etter rustet serbiske styrker opp sine bidrag i Kosovo og brøt i tillegg avtalen fra oktober 1998. OSCEs observasjonsstyrke kunne ikke lenger gjøre sitt arbeid i Kosovo på grunn av dette. Det ble stilt ultimatum fra den amerikanske ambassadøren om enten å stoppe angrepene eller selv bli angrepet av NATO sin luftkampanje.

Luftkampanjen ble iverksatt, og etter 77 dager ble det annonsert at en full tilbaketrekning var iverksatt. Denne tilbaketrekningen ble koordinert i henhold til avtaler gjort mellom NATO og Jugoslavia. NATO varslet i tillegg FN om fremgangen og presiserte viktigheten av at alle partene forholdt seg til avtalene som hadde blitt stadfestet av relevante resolusjoner fra FN (North Atlantic Treaty Organization, 1999).

3.2 Folkerett

Problemstillingen inneholder nøkkelordet *folkerett*. Jeg vil her redegjøre for begrepet. Reglene i folkeretten blir dannet av statene gjennom enten å inngå bilaterale eller multilaterale avtaler med forpliktelse, eller gjennom sedvaneretten (FN-sambandet, 2016). ”(...) folkeretten står og faller på at stater tar ansvar” (FN-sambandet, 2016). Dette innebærer at det finnes en gjensidighet, eller resiprositet, mellom staters behov for en folkerett som fungerer som et regelverk og rettsgrunnlag for det internasjonale samfunnet, på den ene siden, og folkerettens behov for at statene selv tar ansvar for å oppfylle den, på den andre siden.

Dette underbygges i boken *Håndbok i militær folkerett*, skrevet av Arne Willy Dahl (2008). Her står det at den viktigste forskjellen mellom folkerett og et lands interne rett, er mangelen på en lovgivningsmyndighet i folkeretten, et organ som finnes internt i en stat (Dahl, 2008). Videre hevdes det at ”til tross for en fremvekst av internasjonale domstoler for håndheving av folkerett [...] er praktiseringen av folkeretten i hovedsak overlatt til statens egen respekt for inngåtte avtaler” (Dahl, 2008, s. 23).

Håndbok i militær folkerett (2008) gir en generelt god innføring i hva folkerett innebærer. En annen prominent kilde, Rebecca M.M. Wallace, skriver i sin bok, *International Law* (1997), at folkerett, eller *international law*, kan beskrives så enkelt som at ”international law is law” (Wallace, 1997, s. 2). Med det menes at folkerett på lik linje med en stats egne lovverk, der innbyggerne liker å si at de følger loven, er det internasjonale samfunns lovverk – et lovverk staten liker å si at de følger. Allikevel gir ikke folkeretten noen garanti for at det ikke blir begått brudd på den, på samme måte som at statens interne lovverk ikke gir noen garanti for at innbyggerne ikke bryter med den. ”International law is concerned with promoting international co-operation, and achieving co-existence amongst states. When the international law breaks down the fault lies not with the international law itself, but with those who operate within the international legal system” (Wallace, 1997, s. 3). Dette synet støtter således Dahls beskrivelse av folkerett i poenget om at statene selv er ansvarlig for at folkeretten blir fulgt og overholdt.

Wallace beskriver videre hvilke komponenter folkeretten består av. Beskrivelsen til FN er gjenkjennbar her: ”International law is made primarily in one of two ways: through the practice of states (customary international law) and through agreements entered into by states (treaties)” (Wallace, 1997, s. 3). Folkeretten er altså primært bestående av to elementer: sedvanerett eller bilaterale/multilaterale avtaler og traktater.

3.2.1 Sedvanerett og traktatrett

Sedvaneretten, som utgjør det ene elementet av folkeretten, blir definert som ”en langvarig statspraksis under den oppfatning at man følger en bindende regel”. Sedvaneretten er bindende for alle stater, uansett (Dahl, 2008, s. 25).

FNs eget syn er ikke ulik denne definisjonen. Der beskrives sedvanerett som ”regler som er så allmenngyldige at de brukes som rettsregler i folkeretten, selv om de ikke nødvendigvis står nedskrevet i noen avtale” (FN-sambandet, 2016). FN eksemplifiserer dette på følgende vis: land som ikke har skrevet under på Torturkonvensjonen begår allikevel brudd på folkeretten om de torturerer fanger, fordi det er et brudd på sedvaneretten. Disse reglene er altså så viktig at selv om land ikke har underskrevet noen traktat eller konvensjon, så gjelder den allikevel (FN-sambandet, 2016).

På bakgrunn av at sedvanereglene ikke er nedskrevet noe sted, er det naturlig å tenke at det kan oppstå uenigheter mellom stater om hvorvidt noe er en sedvane eller ikke. Dette spørsmålet avgjøres av internasjonale domstoler. Det er vanlig at de avlegger sin dom etter svaret på to kritiske spørsmål: ”1) Er denne regelen praksis i de fleste statene i verden?” og ”2) Praktiserer statene denne regelen fordi de mener det er i tråd med gjeldende rett?”. Om svaret på disse spørsmålene er ”ja”, er det å regne som sedvanerett (FN-sambandet, 2016).

Wallaces definisjon av sedvanerett, i folkerettslig perspektiv, er ”a practice followed by those concerned because they feel legally obliged to behave such way” (Wallace, 1997, s. 9). Oversatt til norsk ser vi at den korresponderer med Dahls definisjon. Sedvanerett handler altså om en praksis fulgt av de som oppfatter det som lovlig bindende å praktisere. Wallace beskriver videre sedvanerett som bestående av to elementer: 1) et materialistisk element som refererer til statenes faktiske handlinger og 2) et psykologisk element som refererer til statens subjektive oppfatning av om disse handlingene er obligatoriske og ikke skjønnsbaserte (Wallace, 1997, s. 9).

Wallace konkluderer sitt kapittel om sedvanerett med å skrive ”(...) it is seen that the character of customary international law is such that uncertainty and ambiguity may prevail regarding the law on any given subject at a particular time” (Wallace, 1997, s. 18).

Sedvaneretten karakteriseres altså som usikker og tvetydig uansett emne og tid. Særlig de siste tiårene har gjort forholdet mellom verdenssamfunn og sedvanerett komplekst. Dette kombinert med statenes ønske om å vite hva de har blitt enig om, har gjort traktater viktigere i arbeidet med å regulere internasjonale relasjoner (Wallace, 1997, s. 19).

Traktatrett er ifølge Wallace ”the most tangible and most reliable method of identifying what has been agreed between states” (Wallace, 1997, s. 20). Videre skriver hun, slik FN-sambandet også redegjør for, at traktater enten består av bilaterale eller multilaterale avtaler som inngås mellom stater (Wallace, 1997, ss. 19-20). ”Customary law and law made by a treaty have equal authority as international law, but if a treaty and a customary law exist simultaneously on the issue in dispute, then the treaty provisions take precedence (...)” (Wallace, 1997, s. 20). Vi ser her at sedvanerett og traktatrett i utgangspunktet er likestilt, men om de motsier hverandre i en sak der begge eksisterer, så regnes traktatretten som den gjeldende.

3.3 Om bruk av militærmakt

Det slås fast i folkeretten at både direkte bruk og trussel om bruk av makt er ulovlig. Artikkel

2(4) slår fast at nasjoner er pliktig til å:

refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity and political independence of any State, or in any manner inconsistent with the purposes of the United Nations (De Forente Nasjoner, 1945, artikkel 2(4)); Wallace, 1997, s. 249).

Vidar Helgesen skriver i sin rapport, *Kosovo og folkeretten*, at FN Paktens kjerne er artikkel 2(4): forbudet mot militær maktbruk (Helgesen, 1999, s. 10). I tillegg til å forby bruk av militærmakt skal forbudet som nevnt også omfavne det å true med bruk av militærmakt.

Dermed er det naturlig å fastslå at enhver bruk av militærmakt er ulovlig. Dette understrekes av Wallace: "The use of force (that is, jus ad bellum – the right to wage war) is prohibited by international law" (Wallace, 1997, s. 247).

Det finnes likevel to godtatte unntak fra dette forbudet. Det første omhandler retten til individuelt selvforsvar. Artikkel 51 i FN Pakten sier:

Intet i denne Pakt skal innskrenke den naturlige rett til individuelt eller kollektivt selvforsvar når et væpnet angrep et blitt foretatt mot et medlem av de Forente Nasjoner, inntil Sikkerhetsrådet har truffet de tiltak som er nødvendige for å opprettholde internasjonal fred og sikkerhet. Tiltak som et medlem treffer under utøvelsen av denne rett til selvforsvar skal øyeblikkelig meldes til Sikkerhetsrådet og skal ikke på; noen måte innvirke på; Sikkerhetsrådets myndighet eller plikt etter denne Pakt til når som helst å treffe slike tiltak som det finner nødvendige for å opprettholde eller gjenopprette internasjonal fred og sikkerhet (De Forente Nasjoner, 1945, artikkel 51).

Artikkelen slår altså fast at det aldri skal herske noe tvil om retten til individuelt eller kollektivt selvforsvar for å opprettholde internasjonal fred og sikkerhet. Kravet for å gjøre dette er væpnet angrep.

Det andre unntaket omfatter de tiltak som fattes etter FN Paktens kapittel 7. Det er FN's Sikkerhetsråd som har ansvar for å ivareta internasjonal fred og sikkerhet og de er blitt gitt enerett til å lage mandat som gir retten til bruk av militærmakt for å gjøre nettopp dette. FN Paktens artikkel 39 hjemler dette. Her slås det fast at Sikkerhetsrådet avgjør hva som er, og hva som ikke, er en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet (De Forente Nasjoner, 1945, artikkel 39; Helgesen, 1999, ss. 11-12).

3.3.1 Humanitære intervensjoner

I følge *Håndbok i militær folkerett* (2008) kan humanitær intervensjon defineres som ”en væpnet intervensjon i en annen stat uten denne statens samtykke, for å gripe inn mot en truende humanitær katastrofe” (Dahl, 2008, s. 69). Definisjonen er bokens egen oversettelse fra den engelske versjonen som ble vedtatt på NATO-seminaret i Schveningen i 1999. Videre står det at ”militær intervensjon for beskyttelse av mennesker ses på som et ekstraordinært tiltak som bare skal skje unntaksvis” (Dahl, 2008, s. 71).

Vidar Helgesen skriver at seks vilkår inngår i den allmenne forståelsen av hva humanitær intervensjon innebærer. For det første må situasjonen være så prekær at en vesentlig del av innbyggerne er utsatt for grove, systematiske og omfattende overgrep. For det andre må disse overgrepene ha funnet sted vesentlig innenfor statens grenser. For det tredje må intervensjonen utenfra ha forekommet med militære maktmidler. For det fjerde må intervensjonerende part ikke ha samtykke fra landet intervensjonens og for det femte må den intervensjonerende part ikke inneha noen særlig egeninteresser knyttet til styreform, politiske maktforhold eller kommersielle mål, men opptre med de humanitære formål for øye. Til slutt, for det sjette, må den militære makten som blir brukt begrenses til dette formål (Helgesen, 1999).

ICISS-rapporten (International Commission on Intervention and State Sovereignty) *Responsibility to protect*, fra 2001, beskriver at folkerettens prinsipp om ikke-intervensjon, må vike til fordel for det internasjonale ansvaret til å beskytte sivilbefolkningen fra ”intern væpnet konflikt, opprør, undertrykkelse eller sammenbrudd av staten” (International Commission on Intervention and State Sovereignty, 2001; Dahl, 2008, s. 71). Den støtter således det Helgesen skriver i sin rapport.

Folkeretten, slik den er beskrevet i denne oppgaven, forbyr altså bruk av all militærmakt sett bort i fra de to unntakene. Wallace skriver ”to put it simply, any threat or use of force a state, other than in accordance with the exceptions provided under the United Nations Charter, is contrary to, and prohibited by contemporary international law” (Wallace, 1997, s. 251).

Allikevel er spørsmålet, om hvorvidt det bør være slik eller ikke, omstridt. Holzgrefe og Keohane, skriver i sin bok, *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, at de fleste internasjonale jurister er klare på at en slik type intervensjon er forbudt

uten mandat, men at en voksende gruppe lærde er uenig (Holzgreffe & Keohane, 2003, s. 37). Ifølge boken ender debatten, slik som mange andre debatter om internasjonal lov, i et spørsmål om fortolkning. Argumentet som blir ført, taler for at hvis bruken av militærmakt er midlertidig, og har sin forankring i å forsvare menneskerettigheter, ikke mål om territoriale eller politiske krenkelser, vil den ikke være i strid med artikkel 2(4) (Holzgreffe & Keohane, 2003, s. 38). Dette kan underbygges av Artikkel 1 i FN-pakten, der FNs formål om å beskytte menneskerettigheter hevdes: ”De Forente Nasjoners formål er: (...) å fremme og oppmuntre respekt for menneskerettigheter (...)” (De Forente Nasjoner, 1945, artikkel 1). Artikkel 1 underbygges av Artikkel 55 og 56, der det å fremme menneskerettigheter blir fastslått som en plikt (De Forente Nasjoner, 1945, artikkel 55-56). Dette tas også opp i Helgesens rapport. Han skriver at ”det kanskje vanligste argument for at humanitær intervensjon bør skjære klar av forbudet i artikkel 2(4), er at formålet ikke er å ramme en stats integritet eller politisk uavhengighet” (Helgesen, 1999, s. 25).

For at Sikkerhetsrådet kan skal kunne vedta en resolusjon om å bruke militærmakt, må ingen av landene med veto-rett anvende den. Enkelt forklart betyr dette at resolusjonen ikke vil bli vedtatt om noen av landene med vetorett benytter seg av den og stemmer i mot (Wallace, s.268). Sikkerhetsrådet krever flertall, noe som i praksis innebærer at ni land stemmer for forslaget og at ingen stemmer nei til forslaget. Det betyr derfor at ikke alle trenger å stemme ja, ettersom man kan benytte seg av retten til å avstå fra å stemme (FN-sambandet, 2016). Dermed kan land med vetorett hindre bruk av militærmakt selv om majoriteten av landene ønsker å bruke det. Dette skaper debatt rundt spørsmålet om å trosse Sikkerhetsrådet og handle uten et vedtatt mandat. Diskusjonen om legitimitet fremfor legalitet, eller motsatt, er da essensielt. Er det legitimt å handle når Sikkerhetsrådet er handlingslammet og ikke har mulighet til å gi legalt grunnlag?

En bred oppfatning er at legalitet handler om lovlige handlinger. Legitimitet, på sin side, er en *akseptert handling*, som er nettopp det fordi den enten har forankring i en lov eller fordi den anses som rettmessig rettferdig (Gisle, 2009).

Janne Matlary hevder at ”en intervensjons legalitet spiller en stor rolle, men forholdet mellom argumenter som henviser til moral og argumenter som henviser til legalitet er forskjellig i forskjellige land og grupper” (Matlary, 2015). I USA kan for eksempel en handling bli ansett som legitim, eller moralsk rettferdig, fordi USA ser på seg selv som pliktig til å utføre den

som en av verdens supermakter. De kan for eksempel argumentere med at de har en plikt til å ”bringe demokrati og frihet til verden” (Matlary, 2015). Det fungerer, ifølge Matlary, litt annerledes i Europa. Her blir legaliteten kvalifiserende for legitimiteten. Dermed blir en handling fort ansett som legitim om den har hjemmel i lov, for eksempel i folkeretten (Matlary, 2015).

ICJ, eller den internasjonale domstolen, er FNs juridiske hovedorgan. ”Den internasjonale domstolen ble til for å løse rettslige tvister mellom staten.(...) ICJ dømmer bare i saker mellom stater”. Videre står det at ”for at en stat skal kunne stilles for retten må den offisielt erklære at den godtar at ICJ kan dømme den” (FN-sambandet, 2016). Dette innebærer at eventuelle brudd på folkeretten blir avgjort og dømt av ICJ i mellomstatlige tvister. Det finnes flere eksempler der daværende Jugoslavia forsøkte å felle NATO-land for brudd på folkeretten i ICJ. ”On 29 April 1999 the Federal Republic of Yugoslavia (...) filed an Application in the Registry of the Court instituting proceedings against the Kingdom of the Netherlands (...) for violation of the obligations not to use force” (Case Concerning Legality Use of Force, 2000). Konklusjonen i dette dokumentet lyder som følger: ”For the reasons advanced, the Netherlands requests the Court to adjudge and declare that: (...) the FRY is not entitled to appear before the Court, the Court has no jurisdiction over the claims brought against the Netherlands by the FRY, the claims brought against the Netherlands by the FRY are inadmissible” (Case Concerning Legality Use of Force, 2000). Saken ble altså stoppet i ICJ og Jugoslavias anklager blir avvist.

4 Drøfting

Så langt i oppgaven har jeg redegjort for den anvendte teori som anses å være sentral for drøfting av problemstillingen. Oppgaven vil videre drøfte ulike perspektiver for å besvare hvordan en må forstå det folkerettslige grunnlaget for intervensjonen i Kosovo.

I sin redegjørelse av bakgrunnen for konflikten i Kosovo skriver ikke NATO eksplisitt at de hadde hjemmel for sin luftkampanje i et FN-mandat. Allikevel fremkommer det i samme dokumentet at NATO hadde god og kontinuerlig dialog med FN, hvilket særskilt kommer til uttrykk der det vises til resolusjon 1199. Det er et viktig anliggende at situasjonen utgjør en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet, så vel som trusselen mot sivilbefolkningen som brukes for å forsvare intervensjonen. Selve ordren som ble gitt for å initiere luftkampanjen, blir gitt etter at Milosevic nekter å trekke ut og andre diplomatiske forhandlinger ikke fører frem. NATO anser seg selv for å være spydspissen i innsatsen mot etnisk rensing av kosovoalbanere, og deres uttalte fokus var å bedre den humanitære situasjonen. NATO hevder altså at intervensjonen forsvares på bakgrunn av den alvorlige humanitære situasjonen og trusselen mot internasjonal fred og sikkerhet. De forsvare ikke intervensjonen med hjemmel i FN-mandat eller selvforsvar, men fremstår uansett som særdeles opptatt av FNs føringer og resolusjoner.

Norge, som var på NATOs side, er langt klarere i sin argumentasjon vedrørende luftkampanjens folkerettslige legalitet. ”Etter Norge og de andre NATO-lands syn representerte ikke luftkampanjen et brudd med folkeretten”. I samme dokument beskrives det som et ”grunnleggende prinsipp” at alle operasjoner skal ha grunnlag i folkeretten (Forsvarsdepartementet, 2001). Det er altså eksplisitt å lese at dette grunnlaget skal hentes i a) samtykke fra partene, b) retten til selvforsvar gjennom artikkel 51, eller gjennom et mandat fra FN. ”Det var bred enighet blant NATO-landene (...) om at en slik legitimering forelå” (Forsvarsdepartementet, 2001) Norge hevder altså at operasjonen legaliseres forankret i ett av disse grunnlagene, nemlig gjennom resolusjon 1199 og hvordan den ikke blir etterlevd av partene. Dette sett i sammenheng med at FN-paktens bestemmelser om plikten til opprettholdelse av internasjonal fred og sikkerhet blir trukket frem som argumenter for legaliseringen, noe resolusjon 1199 også slår fast at situasjonen utgjør en trussel for (Forsvarsdepartementet, 2001).

The Kosovo Report (2001), utarbeidet av en uavhengig kommisjon i etterkant av operasjonen, slår fast at intervensjonen var folkerettslig ulovlig. De skriver at "The Commission concludes that the NATO military intervention was illegal [...] because it did not receive prior approval from the UNSC" (The Independent International Commission on Kosovo, 2001). Her får vi altså presentert en annen forståelse av det folkerettslig legale grunnlaget. Denne uavhengige kommisjonen slår fast at intervensjonen var ulovlig, og argumenterer for dette synet ved å vise til det manglende FN-mandatet.

Sett ut fra perspektivene til NATO og Norge på den ene siden, og den uavhengige kommisjonen på den andre, ser vi at det er en divergens i synet på om intervensjonen hadde hjemmel i folkeretten eller ikke. Selv om NATO ikke eksplisitt hevder at de hadde noe folkerettslig legalt mandat, er de tydelige på at handlingene var legitime og svært nødvendig. Samtidig er Norge, som NATO-land, langt mer lesbare i sine offisielle uttalelser, når de hevder at det forelå et folkerettslig legalt grunnlag for intervensjonen. Allikevel lar ikke rapporten fra den uavhengige kommisjonen det herske noe tvil; kampanjen var folkerettslig ulovlig.

Et rent teoretisk perspektiv vil støtte konklusjonen til den uavhengige kommisjonen. Wallace (1997) viser med sin redegjørelse av folkerett at enhver bruk av militærmakt utenfor selvforsvarsretten og FN-mandat, er å regne som ulovlig. Hennes redegjørelse av folkerett gir ikke rom for å bli enig på bakgrunn av hvordan man oppfatter situasjonen, slik Norge skriver i sin stortingsmelding. Hun slår fast at "to put it simply, any threat or use of force a state, other than in accordance with the exceptions provided under the United Nations Charter, is contrary to, and prohibited by contemporary international law" (Wallace, 1997, s. 251). Det teoretiske perspektivet støtter således den uavhengige kommisjonens forståelse av det folkerettslige legale grunnlaget for intervensjonen.

Så langt vil svaret på problemstillingen være at det det ikke vil være mulig å forstå intervensjonen i Kosovo som noe annet enn ulovlig, til tross for at Norge selv hevder de ikke har brutt med den. Det er allikevel ikke lett å sette punktum for drøftingen her. Dette er fordi den nevnte kommisjonens rapport hevder at "the intervention was justified because diplomatic avenues had been exhausted and because the intervention had the effect of liberating the majority population of Kosovo from a long period of oppression under Serbian rule" (The Independent International Commission on Kosovo, 2001). Det betyr at selv om

operasjonen var ulovlig, var den på samme tid å anse som legitim. Det blir her vist til NATOs hovedargument for luftkampanjen: den humanitære situasjonen. Her er altså kommisjonen og NATO enig; om ikke luftkampanjen hadde funnet sted, hadde et høyt antall Kosovo-albanere blitt undertrykket av serberne. Derfor legitimeres operasjonen.

Det forannevnte er med på å gi en ny kurs for drøftingen. Samtidig som det foreligger divergens og uenighet mellom partene hva gjelder det lovmessige folkerettslige grunnlaget, er det en klar enighet om legitimeringen av kampanjen fra et humanitært ståsted. Det oppstår dermed en meningsforskjell mellom folkerettslig legalt og legitimt grunnlag, og en annen måte å forstå det folkerettslige grunnlaget for intervensjonen.

Legalitet og legitimitet er begreper jeg tidligere har redegjort for. I artikkelen jeg tidligere refererte til skriver Matlary at "noen spesialister på internasjonal rett mener at FNs hovedmål ikke kan være å beskytte statens suverenitet, men derimot å fremme menneskerettighetene." Videre står det at "etter dette synet er det opp til enkeltstater å gripe inn for å sikre menneskerettighetene når Sikkerhetsrådet ikke klarer å komme frem til et mandat" (Matlary, 2015). Nettopp dette argumentet blir brukt for å legitimere Kosovo-intervensjonen. I dette perspektivet kan vi altså hevde at det forelå folkerettslig grunnlag for intervensjonen. Grunnlaget legitimeres gjennom beskyttelse av menneskerettigheter. Dette perspektivet får støtte fra FNs egen rapport fra 2001. Som beskrevet tidligere hevder denne rapporten at prinsippet om ikke-intervensjon må vike til fordel for beskyttelse av sivilbefolkningen. Det blir av den grunn mulig å argumentere for at ekstraordinære tilfeller, der FN selv vurderer situasjonen til å være prekær for en gruppe sivile innad i en stat, gir enkeltstater både rett og plikt til å gripe inn for å beskytte dem mot undertrykkelse. Forståelsen av det folkerettslige grunnlaget baserer seg da på legitimitet og ikke legalitet.

Slik Holzgrefe & Keohane skriver i deres bok om dilemmaer tilknyttet humanitære intervensjoner åpner FN-pakten og folkeretten opp for fortolkning. Om vi tolker artikkel 2(4) dithen at den ikke brytes om bruken av militærmakt har bakgrunn i menneskerettigheter, og ikke i territorial- eller politisk undertrykkelse, vil vi i tilfellet Kosovo i 1999 kunne hevde at NATO ikke brøt med folkeretten når de intervenerte. Belgia, som eneste NATO-land, brukte dette argumentet i sitt forsvar av intervensjonen. De argumenterte med poenget om at intervensjonen handlet om å beskytte "the right to life, physical integrity, the prohibition of torture" og ikke om territoriell krenkelse (Holzgrefe & Keohane, 2003, s. 49). I dette

perspektivet kan vi hevde at intervensjonen kan forsvares med legitimt grunnlag, men også legalt, fordi det ikke forbys om vi tolker artikkelen på denne måten og ser den i lys av FN-paktens artikkel 1, 55 og 56.

FN Pakten beskriver allikevel eksplisitt de unntak som er å anse som lovlig bruk av militærmakt mot en stat; i selvforsvar og med mandat. Fordi en humanitær intervensjon aldri blir nevnt som et slikt unntak, er det i dette perspektivet ikke mulig å argumentere for folkerettslig legalt grunnlag. Videre skriver Helgesen at ”det vanskelige spørsmål er imidlertid hvor terskelen ligger for krenkelse av territoriell integritet og politisk uavhengighet, og ikke minst hvem som skal avgjøre dette” (Helgesen, 1999, s. 25). Helgesen hevder det er mulig å forsvare at enhver intervensjon som ikke er invitert av staten, er å regne som territorial krenkelse.

Siden FN Pakten ble utarbeidet kort tid etter andre verdenskrig, vil det bety at den er utarbeidet med visse konflikttyper i minne. I et retrospektivt perspektiv ser vi at konfliktene har utviklet seg mye siden andre verdenskrig. Som tidligere beskrevet, er FNs uttalte intensjon å sikre universell fred. Det betyr at freden skal bestå uansett tid og sted (FN-sambandet, 2016). Derfor er det naturlig at den også utvikler seg i takt med konfliktutviklingen slik at den på den måten forholder seg relevant til verdensbildet. Siden Kosovo-konflikten ikke er en mellomstatlig konflikt, men å anse som et internt anliggende, kan man argumentere for at FN Pakten ikke er moderne nok til å møte humanitære situasjoner. Dermed kan det forsvares at det er et folkerettslig legalt grunnlag for intervensjonen, nettopp fordi den oppfyller FN-paktens opprinnelige intensjon (De Forente Nasjoner, 1945).

Som en naturlig konsekvens av drøftingen, er det legitimt å spørre om loven bør stå i dialektikk med sin samtid. Bør ikke loven forstås i lys av den aktuelle konteksten og situasjonen? Om vi svarer ut i fra Wallace sitt perspektiv, vil vi måtte si nei til disse spørsmålene. ” (...)any threat or use of force a state, other than in accordance with the exceptions provided under the United Nations Charter, is contrary to, and prohibited by contemporary international law” (Wallace, 1997, s. 251). Internasjonal lov og rett tar ikke hensyn til situasjonsbestemt moral og etikk, men må forstås fundamentalt slik den er skrevet uavhengig tid og kontekst.

På den andre siden fører Norge argumentet om at den brede enigheten blant NATO-landene var viktig for å forsvare intervensjonen. Om vi da slår fast at intervensjonen rent folkerettslig ble sett på som ulovlig, ser vi at det oppstår en divergens mellom lovens forstand og majoriteten av landenes behov for hva den skal bety. Dette er nødt til å bli problematisk over tid dersom historien gjentar seg selv. Dette er fordi det vil kunne argumenteres for at en utelatelse av intervensjon i dette tilfellet også er brudd på folkeretten, selv om man kan hevde at intervensjonen i seg selv også er det. Om landene forholdet seg passivt til grov undertrykkelse av en sivilbefolkning, vil de heller ikke etterleve FN-pakten og dens fastslåelse av nasjoners plikt til å beskytte menneskerettigheter.

Denne problematikken tas opp i ettermålet av intervensjonen. Ove Bring skriver i sin bok, *FN-stadgan och världspolitiken*, om den påfølgende debatten etter intervensjonen. I sitt debattinnlegg fra juni 1999 beskriver han to mulige alvorlige utfall Kosovo-intervensjonen kan få for den folkerettslige forståelsen av statens suverenitet. Det første utfallet skisserer kritikerne av NATO-intervensjonen sitt syn: ”folkrätten kan stå inför sitt sammanbrott därför att ett olyckligt prejudikat skapats genom att FN-stadgans regler inte följts och en suverän stat attackerats” (Bring, 2000, s. 310). Med dette mener han at folkeretten, på den ene siden, kan stå for fall ved å gi presedens for å bryte statens suverenitet også i fremtiden. Han påstår at det i ytterste konsekvens kan føre til en tredje verdenskrig.

Denne måten å forstå intervensjonen på er i følge han selv for unyansert. Han skriver at ”en tänkbar följd av Kosovokrisen kan vara ett helt annat scenario: att folkrätten står inför en dynamisk utveckling som på ett mer flexibelt sätt än tidigare möjliggör aktioner till skydd för förföljda och hotade folkgrupper på (...) statsuveränitetens bekostnad” (Bring, 2000, ss. 310-311). Her ser han problemet fra et annet ståsted, et perspektiv han mener er med på å styrke folkeretten. Han påpeker at det ikke er mulig å ha et ”endimensjonalt” bilde av folkeretten. ”FN-stadgan innehåller inte enbart suveränitetsskydd, våldsförbud och vetoregler utan också förpliktelser för staterna att samarbeta till skydd för mänskliga värden” (Bring, 2000, s. 311). Han mener det vil være mulig å forene FN Paktens syn på statens suverenitet og statens forpliktelse til å samarbeide om beskyttelse av menneskerettigheter. På denne måten utfordrer han Wallaces teoretiske perspektiv, der det ikke er mulig å forstå folkeretten utover den faktiske teksten den står i. Det er allikevel viktig å understreke at Brings debattinnlegg ble skrevet i 1999. Han skisserer kun ulike måter Kosovo-intervensjonen kan endre hvordan

verdenssamfunnets syn på folkeretten vil kunne se ut i fremtiden. Selv om innlegget anses som interessant, ser vi ikke i dag en faktisk endring i spørsmålet om tolkning av folkeretten.

Av oppgavens redegjørelse av konsekvensene for brudd på folkeretten, ser vi at det normalt sett er den internasjonale domstolen ICJ som avgjør om det, for det første, er et brudd på folkeretten, og for det andre, hvilke tiltak som iverksettes om det er det. I denne aktuelle situasjonen er faktum at konsekvensene stoppet med debatten. Det ble ikke dømt for noen brudd på folkeretten, ei heller ble det iverksatt sanksjoner eller andre represalier av NATO. ‘‘The court found that it had no jurisdiction in the case because the antecedent state of Yugoslavia was not an official UN member in 1999 and was not party to the ICJ statute’’ (Arce, 2010). Det blir ikke tatt stilling til bruddene på folkeretten fordi Jugoslavia ikke anses som et offisielt medlem av FN. Dermed må vi stille seg spørsmålet om vi man bakgrunn av dette legaliserer operasjonen. Hvis man ikke er konsekvent ovenfor reglene, vil man kunne stå i fare for å hjemle fremtidige brudd i at det ble godtatt i fortiden.

På bakgrunn av drøftingen vil vi kunne hevde at spørsmålet om folkerettslig grunnlag for intervensjonen av Kosovo har bidratt til stor debatt. Dette fordi vi ser det finnes mange ulike måter å forstå og tolke det folkerettslige grunnlaget på. Vi kan se på FN som den mest anerkjente organisasjonen som sørger for fred i verden, men allikevel viser denne oppgaven at det til slutt er landene selv som avgjør om det faktisk blir det eller ikke. Fordi nasjoner er villige til å bruke militærmakt utenom unntakene i artikkel 2(4), kan vi også hevde at land er villig til å utfordre FN som universelt fredsapparat. Om nasjoner forholder seg pragmatisk til FN, og kun forholder seg til FN når det passer dem, vil vi i lys av drøftingen kunne stille spørsmål om FN er i ferd med å utspille sin rolle. Et uttømmende svar på dette spørsmålet ligger utenfor rammene til denne oppgaven, men vil kunne lage grunnlag for videre studier.

Slik jeg poengterer innledningsvis, er temaet svært komplekst og krevende. Jeg forstår folkeretten som klar og tydelig i prinsippet om ikke å intervenere et annet land uten at det er i selvforsvar eller hjemlet i et FN-mandat. Likevel ser vi av drøftingen at det ikke nødvendigvis er lett å konkludere slik. Ifølge gjeldende regler, skulle ikke intervensjonen ha forekommet. Konsekvensen ville da ha vært at sivile menneskeliv hadde gått tapt som følge av den pågående undertrykkelsen fra myndighetene. Dersom humanitære intervensjoner ikke kan forsvares når Sikkerhetsrådet er handlingslammet, vil verdenssamfunnet i fremtiden a) kunne bryte med folkeretten på nytt, eller b) passivt observere. Det oppstår da en tap/tap-situasjon

der vi kan argumentere for at det brytes med FN Pakten uansett hvilket handlingsalternativ man velger. Interveneres det uten hjemmel i FN-mandat eller Artikkel 51, brytes folkeretten, og forstås det fra å intervenere, brytes FN Paktens artikkel 1, om nasjoners plikt til å beskytte menneskerettigheter. Derfor vil jeg argumentere for å kunne åpne for en modernisering av vår folkerett, slik at den står i dialektikk med vår samtid, der humanitære intervensjoner i større og større grad er aktuelle.

The time is now ripe for the presentation of a principled framework for humanitarian Intervention which could be used to guide future responses to imminent humanitarian catastrophes and which could be used to assess claims for humanitarian intervention (The Independent International Commission on Kosovo, 2001; Wills, 2009, s. 46).

Et perspektiv som ikke er diskutert eller omtalt i denne oppgaven er etikk og moral. Selv om det ligger utenfor spørsmålet reist i problemstillingen, vil jeg kort kommentere tematikken. Dette fordi det vil kunne bidra til studier i forlengelsen av oppgavens konklusjon. Refleksjonene kan fungere som fruktbare innspill i en viktig og interessant intern diskusjon, men må ikke forstås som å utfordre lojalitetsbåndet mellom meg som offiser og oppdragsløser, og politikere som oppdragsgiver. Selv om det i FN Pakten og internasjonal lov står at det skal foreligge folkerettslige prinsipper for intervensjon, viser allikevel historien at dette ikke har vært nok til å ivareta menneskers sikkerhet. Som menneske er det lett å tenke at vi kun er drevet og forpliktet av etikk og moral forankret i et normativt lovverk. Ser vi en slik argumentasjon i lys av historien vil dette kunne anses som en feilslutning. Oppgaven har med tydelighet vist at vi ikke har vært i stand til å tilrettelegge en spesifikk etikk og moral som gir riktige handlingsalternativer uavhengig av tid og situasjon. Det er gode grunner for å hevde at vi heller ikke i fremtiden vil make det. Derfor må det være slik at ansvaret for vår neste er uavhengig av resolusjoner og mandat. Intet menneske eller stat har autorisasjon til å definere svaret på alle etiske spørsmål i forkant av en hendelse. Å henvise til en norm som en gang er gitt, ville føre til en mekanisk form for handling og subjektets ansvar vil pulveriseres. Dersom vi begrunner vår etikk med forankring i noe utenfor eller ovenfra etikk, eksempelvis internasjonal lov, vil vi kunne ende opp med et lukket etisk system der vi blir mer opptatt av at løsningene skal stemme overens med det etisk foreskrevne, enn at de er til det beste for de mennesker som er truet. Her vil vi stå i fare for å presse våre handlinger inn i en løsning som passer med den internasjonale loven, men som vil føre til død og undertrykkelse. Hva gjør vi så for å handle riktig? Dersom avgjørelsen som fattes i alle tilfeller forankres i internasjonal lov og rett som normativ autoritet, kan vi i dette perspektivet hevde at vi ikke gjør annet enn å fraskrive oss ansvaret og vår etiske forpliktelse. Jeg mener vi her står foran en viktig

erkjennelse. Etikken må forankres to steder; a) i FN Pakten og folkerett og b) i det allmennmenneskelige grunnlaget i møte med situasjonen.

5 Konklusjon

Formålet med denne oppgaven har vært å diskutere hvordan intervensjonen i Kosovo i 1999 kan forstås i lys av et folkerettslig perspektiv. Problemstillingen var: hvordan kan intervensjonen i Kosovo forstås i lys av det folkerettslige grunnlaget?

For å kunne svare på problemstillingen valgte jeg dokumentanalyse som verktøy i en casestudie innenfor kvalitativ metode. Den metodiske tilnærmingen oppleves som treffende, selv om spesielt kildeutvalget har vært utfordrende. Dernest har jeg redegjort for det jeg anser som sentral teori. Denne teorien baserer seg på et selektert kildeutvalg og hadde til hensikt å gi grunnlag for en nyansert drøfting.

Drøftingen viser at det åpenbart er flere måter å forstå det folkerettslige grunnlaget for NATOs intervensjon i Kosovo. For det første er det mulig å se på det folkerettslige grunnlaget fra et lovmessig perspektiv. Her ser vi at synet divergerer hos de involverte partene. Fra NATOs, herunder Norges, perspektiv kan vi forstå operasjonen som legal fordi resolusjon 1199 slo fast at konflikten utgjorde en trussel mot fred og sikkerhet i regionen i tillegg til at sivilbefolkningen var i umiddelbar fare for undertrykkelse. Derfor kan vi si at NATO hjemler sin operasjon i et FN-mandat som et lovlig unntak fra artikkel 2(4). Om vi ser intervensjonen fra et teoretisk perspektiv blir svaret svært annerledes. Dette er fordi det ikke blir gitt eksplisitt mandat til NATO. Dermed blir det, slik Wallace påpeker, et brudd på folkeretten. Dette synet støttes i tillegg av den uavhengige kommisjonen som FN ga i oppdrag å granske intervensjonen.

En annen forståelse av det folkerettslige grunnlaget handler om legitimitet. Her er de ulike sidene i konflikten enig. På grunn av den prekære humanitære situasjonen legitimeres intervensjonen. Man argumenterer for dette gjennom nasjonenes plikt til å beskytte menneskerettigheter. Belgia brukte sågar dette argumentet for å forsvare intervensjonens legale grunnlag. Det er samtidig interessant at det finnes ulike måter å legitimere en handling på. På den ene siden legitimering gjennom loven og på den andre siden legitimering gjennom opplevd plikt til å handle.

Drøftingen har også identifisert hvordan debatten i etterkant av intervensjonen problematiserer hvor nyansert forhold til folkeretten verdenssamfunnet har. På den ene siden

er det mulig på forstå folkeretten slik den er formulert, uten hensyn til situasjon og kontekst. På den andre siden er det mulig å forene dette synet med den plikten verdenssamfunnet har til å beskytte menneskerettigheter. På den måten unngås et endimensjonalt syn på folkeretten, der det kun fokuseres på statens suverenitet. Perspektivet utvides til å omfatte situasjon og kontekst. Jeg anser argumentene i drøftingen som gyldige, og av den grunn er det ingen tvil om at NATOs intervensjon i Kosovo i 1999 kan forstås på ulikt vis i lys av det folkerettslige grunnlaget.

6 Referanseliste

- Arce, D. (2010, 12 10). *www.jurist.org*. Hentet mars 1, 2017 fra <http://www.jurist.org/thisday/2010/12/icj-rejected-nato-bombing-case-for-lack-of-jurisdiction.php>
- Bring, O. (2000). *FN-stadgan och världspolitiken*. Stochholm: Författaren och Norstedts Juridik.
- International Court of Justice (juni 5, 2000). *Case Concerning Legality Use of Force*.
- Dahl, A. W. (2008). *Håndbok i militær folkerett* (2. utg. utg.). Valdres: Cappelen.
- Dalland, O. (2012). *Metode og oppgaveskriving* (5. utg. utg., Vol. 2013). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- De Forente Nasjoner. (1945, Juni 26). FN Pakten. *FN Pakten*. San Francisco: De Forente Nasjoner.
- FN-sambandet. (2016, 11 16). *www.fn.no*. Hentet fra <http://www.fn.no/Tema/Folkerett/Hva-er-folkerett>
- FN-sambandet. (2016, 11 15). *www.fn.no*. Hentet fra <http://www.fn.no/Tema/Folkerett/Reglene-i-folkeretten>
- FN-sambandet. (2016, 12 16). *www.fn.no*. Hentet fra <http://www.fn.no/Tema/Konflikt-og-fred/Bruk-av-vetorett-i-FNs-sikkerhetsraad>
- Forsvarsdepartementet. (2001). *Kosovo-krisen: Nasjonal Rapport*. Oslo: Regjeringen.
- Gisle, J. (2009, 2 14). *www.snl.no*. Hentet mars 1, 2017 fra www.snl.no/legalitetsprinsipp
- Helgesen, V. (1999). *Kosovo og folkeretten*. Oslo: Institutt for forsvarsstudier.
- Holzgrefe, J., & Keohane, R. O. (2003). *Himanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*. Cambridge: Cambridge University Press.
- International Commission on Intervention and State Sovereignty. (2001). *Responsibility to Protect*. Ottawa: International Development Research Center.
- Johannesen, A., Tufte, P. A., & Christoffersen, L. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (4. utg. utg., Vol. 2011). Oslo: Abstrakt forlag.
- Krigsskolen. (u.d.). *Formelle krav til oppgaveskriving på Krigsskolen*. Oslo: Krigsskolen.
- Matlary, J. (2015, 27 1). *www.minerva.no*. Hentet mars 1, 2017 fra <https://www.minervanett.no/fn-mandat-og-militr-intervensjon/>
- North Atlantic Treaty Organization. (1949). *North Atlantic Treaty*.

North Atlantic Treaty Organization. (1999, 7 15). *www.nato.int*. Hentet fra <http://nato.int/kosovo/history.htm>

Overland, J.-A. (u.d.). *www.ndla.no*. Hentet mars 1, 2017 fra <http://sti.ndla.no/package/599?page=2>

United Nations Secretary-General (oktober 3, 1998) *Report of the Secretary-General prepared pursuant to resolutions 1160(1998) and 1199(1998)*.

United Nations Security Council (mars 1998, 1998). *Resolution 1160*.

United Nations Security Council (september 23, 1998). *Resolution 1199*.

Store Norske Leksikon. (2009, februar 14). *www.snl.no*. Hentet mars 1, 2017 fra <https://snl.no/Rambouillet-avtalen>

The Independent International Commission on Kosovo. (2001). *The Kosovo Report*. London: Oxford University Press.

Wallace, R. M. (1997). *International Law* (3. utg. utg.). London: Sweet & Maxwell Limited.

Wills, S. (2009). *Protecting Civilians*. London: Oxford University Press.