

Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen



Verhandeling voorgelegd aan de Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen,
voor het behalen van de graad van licentiaat/master in de politieke
wetenschappen, optie internationale politiek.

Humanitaire interventie: het achterhaalde debat over soevereiniteit versus mensenrechten?

Promotor: Prof. Dr. Rik Coolsaet

Auteur: Mathias Vermeulen
Stamnummer: 20012127

Academiejaar 2004 – 2005

“To go to war for an idea, if the war is aggressive, not defensive, is as criminal as to go to war for territory or revenue; for it is as little justifiable to force our ideas on other people, as to compel them to submit to our will in any other respect. But there assuredly are cases in which it is allowable to go to war, without having been ourselves attacked, or threatened with attack; and it is very important that nations should make up their minds in time, as to what these cases are.”

- John Stuart Mill, A Few Words on Non-Intervention, 1859. In: J.S Mill, Essays on Politics and Culture. New York, Garden City, 1963.

Inhoudstabel

I. Inleiding

1. **Motivatie** p. 10
2. **Definitie**
 - 2.1 Humanitaire interventies en een specifieke categorie daarvan:
de unilaterale humanitaire interventie p. 11
 - 2.2 Babylonische spraakverwarring: over peace-keeping, peace-enforcement
en humanitaire interventies p. 13
 - 2.3 Het humanitair gebruik van geweld? p. 15
3. **Afbakening in de tijd**
 - 3.1 Al vijfhonderd jaar niets nieuws onder de zon? p. 16
 - 3.2 Een nieuwe context: de breuk met de eerste fase van het moderne
debat over de humanitaire interventie p. 17
 - 3.2.1 Specifieke verschillen met het debat in de Koude Oorlog p. 18
 - 3.2.2 De rol van Bernard Kouchner en Francis Deng in de aanloop
naar de tweede fase van het debat over de humanitaire
interventie: p. 18
 - 3.2.2.1. 'Le droit d'ingérence'
p. 21
 - 3.2.2.2 Soevereiniteit als verantwoordelijkheid
p. 22
4. **Probleemstelling** p. 23

II. De legale achtergrond bij het debat over de humanitaire interventie

1. **Prelude: het ontstaan van het internationaal recht**
 - 1.1 Het natuurrecht p. 31
 - 1.1.1 De heilige oorlogen in Europa p. 31
 - 1.1.2 De 'Just war' traditie p. 32

1.2 Het wettelijk positivisme als antwoord op de inherente misbruiken van het natuurrecht	p. 33
2. <u>De V.N. en de legale hoekstenen van de moderne wereldorde</u>	p. 34
2.1 Het soevereiniteitsprincipe	p. 35
2.2 De V.N. en het geweldsverbod tegen soevereine staten	p. 36
2.2 Wie treedt op in geval van een ‘bedreiging tegen de internationale vrede en veiligheid’?	
2.3.1 V.N.-leger?	p. 39
2.3.2 De Veiligheidsraad	p. 40
2.3.3 De Algemene Vergadering	p. 40
2.3.4 Regionale organisaties	p. 42
3. <u>Het recht op een humanitaire interventie: humanitaire interventies als uitzondering op het non-interventieprincipe van de V.N</u>	
3.1 Classicisten versus ‘wettelijke realisten’	p. 42
3.2 De Veiligheidsraad en contradictorische interpretaties van artikel 2(4)	p. 43
3.3 Mensenrechtenschendingen: een bedreiging voor de ‘internationale’ vrede en veiligheid?	p. 47
4. <u>Rechtvaardiging van humanitaire interventies gebaseerd op andere bronnen van het internationaal recht</u>	
4.1 Een gewoonterecht van humanitaire interventies?	p. 50
4.2. Het mensenrechtenregime	p. 53
5. <u>Epiloog</u>	p. 55

III. De legitimiteit van de (unilaterale) humanitaire interventie

1. De Idealisten

1.1 De eerste klas in de Engelse school: de pluralisten

1.1.1 Normatieve inhoud van de internationale gemeenschap	p. 59
---	-------

1.1.2	Recht door orde	p. 61
1.2	De tweede klas van de Engelse School: de solidaristen	
1.2.1	Normatieve inhoud van de internationale gemeenschap	p. 63
1.2.2	Orde door recht	p. 64
1.2.3	Solidaristen en de revival van het ‘just-war’-denken: de zoektocht naar criteria	p. 65
1.2.3.1	Right Intention?	p. 67
1.2.3.2	De laatste uitweg?	p. 68
1.3	Het liberale interventionisme	
1.3.1	Het utilitarisme – de liberalen als ‘act utilitarians’	p. 69
1.3.2	Het sociaal contract	p. 70
1.4	De neoconservatieven	
1.4.1	De nieuwe idealisten?	p. 72
1.4.2	De nieuwe soevereinisten? Bevestiging van een absolute soevereiniteit	p. 73
1.4.3	De nieuwe kruisvaarders? Ontkenning van een absolute soevereiniteit	p. 74
2.	<u>De realisten</u>	
2.1	Houding tegenover de internationale gemeenschap	p. 76
2.2	Kissinger – Chomsky: een objectieve coalitie	p. 76
2.3	Traditionele realisten en de zoektocht naar criteria: de Weinberger–Powell doctrine	p. 78
2.4.	Oud links en het nieuwe militaire humanisme	p. 79
2.4.1	Humanitaire interventies als laatste fase van de Eurocentrische dominantie?	p. 80
2.4.2	Palestina als schoolvoorbeeld van het selectiviteitsdilemma	p. 82
2.4.3	Onrepresentativiteit van de Veiligheidsraad	p. 83

IV. De statenpraktijk in de tweede fase van het debat over de humanitaire interventie

1. **En passant...** p. 89
2. **Operation Provide Comfort – Irak 1991**
 - 2.1 Achtergrond p. 93
 - 2.2 Resolutie 688: een revolutie voor het soevereiniteitsprincipe? p. 94
 - 2.3 Humanitaire motivaties achter ‘Operation Provide Comfort’ p. 96
 - 2.4 Conclusie p. 99
3. **Somalië**
 - 3.1 Achtergrond p.100
 - 3.2 Humanitaire bezorgdheid van de internationale gemeenschap p.101
 - 3.3 Resolutie 794: een nieuwe mijlpaal? p.104
 - 3.4 UNOSOM II & ‘mission creep’ p.105
 - 3.5 De lessen van Somalië p.108
 - 3.6 Conclusie p.110
4. **Rwanda: Het nihilisme van de internationale non-respons**
 - 4.1 Achtergrond p.112
 - 4.2 Reactie op een genocide? p.113
 - 4.3 Operation Turquoise p.115
 - 4.4 Conclusie p.118
5. **Sierra Leone**
 - 5.1 Achtergrond p.122
 - 5.2 De interventies van Nigeria en ECOWAS p.123
 - 5.3 De reactie van de Veiligheidsraad p.124

5.4 De rol van Groot-Brittannië in de tweede fase van het conflict	p.127
5.5 Conclusie	p.129
6. <u>Het verwante neefje van de humanitaire interventie: Oost-Timor</u>	
6.1 Achtergrond	p.131
6.2 De internationale reactie	p.133
6.3 Conclusie	p.136
7. <u>Kosovo</u>	
7.1 Achtergrond	p.140
7.2 De rol van de VN en de NAVO in de aanloop naar operatie Allied Force	p.142
7.3 Het waarden-discours van de NAVO-alliantie	p.148
7.4 Over de geloofwaardigheid van de NAVO – en andere vitale belangen	p.150
7.5 Poging tot het veroordelen van operatie Allied Force in de Veiligheidsraad	p.151
7.6 Bombardementen op het terrein	p.154
7.7 Conclusie	
7.7.1 Legaal precedent – een verdere stap naar een gewoonterecht?	p.156
7.7.2 De ondermijning van de NAVO	p.158
7.7.3 Heropleving van het Amerikaanse unilateralisme	p.159
7.7.4 Het gevaar van Kosovo	p.160

V: Het debat over de humanitaire interventie in de 21^e eeuw

Prelude

p.163

1. <u>Het ICISS-rapport</u>	p.164
1.1 Houding tegenover unilaterale humanitaire interventies	p.165
1.2 ‘The Responsibility to Protect’	p.167

2.	<u>De Westerse academische consensus over de (unilaterale) humanitaire interventie bij de aanvang van de 21^e eeuw</u>	
2.1	“The Dutch Report”	p.169
2.2	“The Danish Report”	p.170
2.3	“The Kosovo Report”	p.171
3.	<u>Haalbaarheid van ‘R2P’ in de bredere statengemeenschap – een geopolitieke kloof tussen het ‘Westen en de rest’?</u>	
3.1	Vooraf: ‘Regime security’ versus ‘state security’ p.174	
3.2	Visies uit Latijns Amerika p.177	
3.3	Aziatische Visies	p.179
3.3.1.	ASEAN p.179	
3.3.2	Japan en de ‘nieuwe Aziatische democratieën’	p.180
3.4	Afrikaanse Visies	p.181
3.5	Standpunten van de nieuwe grootmachten	
3.5.1	India	p.185
3.5.2	China	p.188
3.5.3.	Rusland	p.194
3.5.3.1.	De erfgenaam van de Sovjetunie	p.194
3.5.3.2	Het conflict in Tsjetsjenië	p.197
4.	<u>De interventie in Irak in 2003. De eerste humanitaire interventie van de 21^e eeuw?</u>	p.200
4.1	De oorlog in Irak: gemachtigd door de V.N. onder Hoofdstuk VII? p.201	
4.2	De oorlog in Irak: gemachtigd door de V.N. onder artikel 51?	p.204
4.3	Het gevaar van de Kosovo-redenering	p.205

4.4 Een uitgebreide definitie van een humanitaire noodtoestand.	p.208
4.5 Irak: een onverdedigbare humanitaire interventie p.210	
4.6 De impact van de oorlog in Irak op de interpretatie van het ICISS- rapport	p.212
<u>VI: Besluit</u>	p.217
<u>VII. Bibliografie</u>	p.232
<u>Annex</u>	p.257

I. Inleiding

1. Motivatie

“Een probleem uit de hel.” Zo verwoordde toenmalig Amerikaans minister van buitenlandse zaken Warren Christopher de oorlog die woedde tussen Bosniërs, Serviërs en Kroaten in 1993. Door de burgeroorlog op deze manier te interpreteren trachtte hij het morele onbehagen te sussen bij de Amerikaanse publieke opinie, dat ontstaan was doordat Amerika niet tussenbeide kwam om een einde te maken aan de ernstige mensenrechtenschendingen. Het redden van Bosnische levens was niet waardevol genoeg om daarvoor het leven van Amerikaanse soldaten te riskeren of de Europese bondgenoten, die neutraal wilden blijven, te tarten¹.

In haar aangrijpende boek ‘Een probleem uit de hel’ is Samantha Power niet mals voor de opeenvolgende Amerikaanse regeringen: telkens wanneer zij geconfronteerd werden met genocides en de kans hadden om deze te voorkomen, keken zij de andere kant op. Waarom? Een vraag die mij mateloos interesseerde, en reden genoeg om deze turf te kopen. Ook het commentaar van oorlogsfotograaf James Nachtwey – wiens beroemde foto van een slachtoffer van de genocide in Rwanda mijn voorpagina ‘siert’ – in 2002 op het Viewpoint-festival in de Gentse studio Skoop over deze genocide, maakte grote indruk.

Met het oog op een eventuele scriptie over het Amerikaanse buitenlands beleid onder George Bush of – nog specifieker – over de ‘*pre-emptive strike*’ doctrine, kocht ik ‘Afgedwongen vrijheid’ van Michael Ignatieff en twee weken later ‘Het rijk van de angst’ van Benjamin Barber. Ignatieff leek de antwoorden te geven op Powers vragen: “*Wereldrijken die succesvol zijn leren hun inzet voor ethische principes te beperken tot de weinige strategische zones waar het verdedigen van die principes tegelijkertijd het verdedigen van een vitaal eigen belang is en waar de risico’s niet zwaarder wegen dan de resultaten. Het nieuwe imperium heeft zijn heerschappij opgelegd op de Balkan, maar zal deze nooit uitbreiden tot in Tsjetsjenië* ².” Ook Barber had het over de humanitaire interventie: “*Anders dan het Amerikaanse argument voor preventieve oorlogvoering, is een humanitaire interventie niet gebaseerd op exceptionalistische claims en werkt deze het beste als het is ingebed in multilateralisme en internationaal recht*”³.

Het debat over de humanitaire interventie leek de gemeenschappelijke deler te zijn van alle onderwerpen in de internationale politiek die mijn belangstelling opriepen. Van de genocide

¹ POWER, Samantha, Een probleem uit de Hel. Antwerpen, Contact, 2003, p. 10.

² IGNATIEFF, Michael, Afgedwongen vrijheid. Amsterdam, Cossee, 2003, p. 125.

³ BARBER, Benjamin, Het rijk van de angst. Antwerpen, Manteau, 2003, p. 102.

in Rwanda over de NAVO-bombardementen in Kosovo tot de preventieve oorlogsvoering van Bush Jr. en ‘nation-building’ in ‘failed states’: allen komen ze aan bod in het debat over de humanitaire interventie. Maar de charme van dit onderwerp was ook de grootste moeilijkheid bij het schrijven van deze scriptie. Het debat over de humanitaire interventie deint zo ver uit en omvat zoveel verschillende onderwerpen, dat er onvermijdelijk een grens getrokken moest worden. Maar waar deze te trekken?

2. Definitie

De manier waarop een onderwerp gedefinieerd wordt heeft verregaande implicaties voor de manier waarop dat onderwerp geanalyseerd wordt. En dat is zeker het geval met een geladen onderwerp als de humanitaire interventie, dat in tal van betekenissen in de populaire pers gebruikt wordt. De definitie die ik hier gebruik, laat meteen al een duidelijke afbakening zien.

2.1 Humanitaire interventies en een specifieke categorie daarvan: de unilaterale humanitaire interventie

Mijn uitgangsdefinitie is deze van J.L. Holzgrefe⁴ die stelt dat de term ‘humanitaire interventie’ wijst op het gebruik van, of het dreigen met, militaire actie⁵ tegen een staat door een staat, of groep van staten, met de bedoeling wijdverspreide en ernstige schendingen van de fundamentele mensenrechten van individuen, die geen staatsburger zijn van de interveniërende staat⁶, te voorkomen of te beëindigen, zonder de toestemming van de staat op wiens grondgebied dat geweld wordt toegepast⁷. Keohane voegt daar direct aan toe dat

⁴ HOLZGREFE, J.L., The Humanitarian Intervention Debate. In: HOLZGREFE, J.L., KEOHANE, Robert O., (eds.), Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemma's. Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 18.

⁵ Ik behandel dus – in de woorden van Tesón – ‘harde’ interventies. ‘Interventies’ in de interne zaken van een land in de vorm van economische sancties of het financiële steun aan separatistische groeperingen, behandel ik hier niet. Zie: TESÓN, F, Humanitarian Intervention: an Inquiry into Law & Morality (2nd edition). New York, Transnational, 1997, pp. 133-136.

⁶ Tijdens de Koude Oorlog werden reddingsoperaties van eigen inwoners in een ander land ook bestempeld als humanitaire interventies. Zie bijvoorbeeld: AKEHURST, Michael, Humanitarian Intervention. In: BULL, Hedley (ed.), Intervention in World Politics. Oxford, Oxford University Press, 1984, pp. 103-104, maar deze behandel ik net zoals Holzgrefe – en de meeste andere schrijvers over de humanitaire interventie – dus niet.

⁷ Er zijn veel variaties mogelijk op de definitie van Holzgrefe. Deze gebruik ik echter niet als uitgangsdefinities omdat ze al gedeeltelijk de overtuiging van de auteur in kwestie weerspiegelen. Een van de oudste definities van een humanitaire interventie beklemtoont – in de geest van het natuurrecht (cf. infra) – de verantwoordelijkheid van de soeverein: *“Een humanitaire interventie is het gerechtvaardigde gebruik van geweld met het doel de inwoners van een andere staat te beschermen van een behandeling die zo arbitrair en zo doelbewust gewelddadig is, dat deze handeling de grenzen overschrijdt waarin de soeverein geacht wordt te handelen met rede en rechtvaardigheid.”* STOWELL, Ellery, International Law: A Restatement of Principles in Conformity with Actual Practice, 1931. Geciteerd in VESEL, David, The Lonely Pragmatist: Humanitarian Intervention in an Imperfect World. In: BYU Journal of public law, 18, 2003, 1, p. 3. De pro-interventionist Sean Murphy benadrukt dan weer dat een humanitaire interventie *“de dreiging met of het gebruik van geweld is door een staat, een groep van staten of een internationale organisatie, die als voornaamste doel de bescherming van de*

ongeautoriseerde humanitaire interventies verwijzen naar humanitaire interventies die niet gemachtigd zijn door de VN-Veiligheidsraad onder hoofdstuk 7 van het VN-handvest⁸. Deze specifieke – en meest controversiële – subcategorie van de humanitaire interventie, is wat ik de unilaterale humanitaire interventie zal noemen. Hier gebruik ik de definitie zoals die gebruikt wordt door de Nederlandse Adviesraad voor Internationale Vraagstukken. Volgens de Nederlandse adviesraad betekent een humanitaire interventie het volgende:

‘Het dreigen met of gebruiken van geweld door een of meerder staten, al dan niet in de context van een internationale organisatie, op het territorium van een ander staat, met de bedoeling bestaande ernstige mensenrechtenschendingen – vooral het recht van een individu op leven – te stoppen of te verhinderen, zonder machtiging op voorhand van de Veiligheidsraad en zonder de instemming van de legitieme regering op wiens territorium die interventie plaatsheeft⁹.’ Dit is een extreme definitie van de humanitaire interventie, omdat deze er op voorhand van uitgaat dat de machtiging van het gebruik van geweld door de Veiligheidsraad onder Hoofdstuk VII ter bescherming van de mensenrechten, een verworven recht is van die organisatie, terwijl er nog altijd staten zijn die dit niet zo zien. Met name de politiek in derdewereldlanden is sterk geconditioneerd geweest door de erfenis van het kolonialisme. Europese staten regeerden zo lang over Aziatische en Afrikaanse landen zonder hun instemming waardoor het respect voor de soevereiniteit nu als een van de allerbelangrijkste normen gezien wordt voor ex-kolonies. Gezien in het licht van de geschiedenis hebben vertegenwoordigers van ontwikkelingslanden het – begrijpelijkerwijs – moeilijk met de altruïstische claims van het Westen. Wat hier als ‘legalisme’ doorgaat – bijvoorbeeld de machtiging van de V.N. is nodig om een humanitaire interventie te machtigen – wordt daar soms bekeken als een noodzakelijk element van het nieuwe imperialisme.

Omwille van analytische redenen zal ik de humanitaire interventie niet onderzoeken als een onderdeel van de bredere categorie van humanitaire acties (zoals die bijvoorbeeld gebeuren in de nasleep van natuurrampen), maar wel als onderdeel van een eeuwenlang discours over interventie, dat teruggaat tot Hugo Grotius en John Stuart Mill, waarin de morele en praktische dilemma’s over de definitie van de omstandigheden waarin een staat of staten

wijdverspreide schendingen van internationaal erkende mensenrechten van de inwoners van een ander land heeft.” MURPHY, Sean D., *Humanitarian Intervention: the United Nations in an Evolving World Order*. Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1996, pp. 11-12.

⁸ KEOHANE, Robert O., Introduction. In: HOLZGREFE, J.L., KEOHANE, Robert O., o.c., p. 1.

⁹ *Humanitarian Intervention*. Report prepared by the Advisory Committee on Issues of Public International Law and the Advisory Council on International Affairs, 2000, p. 7.

kunnen of moeten militair interveniëren in elkaars territorium, centraal staat ¹⁰. De nadruk ligt dus op de ‘interventie’ in plaats van het ‘humanitaire’.

Holzgrefe zegt het niet expliciet, maar ook ‘peacekeeping’-missies behandel ik niet in deze scriptie.

2.2 Babylonische spraakverwarring: over peace-keeping, peace-enforcement en humanitaire interventies

In het begin van de jaren negentig werden internationale interventies gekarakteriseerd door extremen in het gebruik van geweld. Langs de ene kant bevonden zich operaties die intensief van geweld gebruikmaakten zoals de Golfoorlog uit 1991; langs de andere kant bevonden zich de traditionele geweldloze peacekeeping-operaties, die steunden op de instemming van de oorlogvoerende partijen. Toen vredesoperaties werden ontplooid in interne conflicten in de loop van de jaren negentig ontstond een waaier aan operaties die tussen deze twee extremen in het gebruik van geweld lagen; deze taken weerspiegelden een ‘tweede generatie’ van internationale militaire operaties¹¹.

Het ICISS-rapport onderscheidt binnen deze tweede generatie vier conceptueel verschillende doelen waarvoor militaire macht kan ontplooid worden als antwoord op een humanitaire crisis. De vier doelen zijn (1) het controleren van het nakomen van een akkoord, (2) het afdwingen van het nakomen van een akkoord, (3) het bieden van bescherming aan burgers en (4) het verslaan van tegenstanders¹².

Figuur 1: Vormen van internationale militaire operaties¹³

¹⁰ Ik sluit mij hierin aan bij Adam Garfinkle en Shashi Taroor (zie: GARFINKLE, Adam, Strategy and Preventive Diplomacy. In: Orbis, 45, 2001, 4, p. 503, noot 1; THAROOR, Shashi, Humanitarian Intervention. In: World Policy Journal, 18, 2001, 2, p. 21.), en niet bij Douglas Stuart (STUART, Douglas T., Reconciling Non-intervention and Human Rights. In: UN Chronicle, 38, 2001, 2, p. 32).

¹¹ Zie: MACKINLAY, John, CHOPRA, Jarat, Second Generation Multinational Operations. In: The Washington Quarterly, 15, 1992, 3, pp. 113–131.

¹² International Commission on Intervention and State Sovereignty, The Responsibility to Protect - Supplementary Volumes (hieronder: ICISS). Ottawa, International Development Research Centre, 2001, p. 178.

¹³ ICISS, o.c., p. 179.



Ook hier zien we weer de twee uiteinden van het spectrum. Langs de ene kant vinden we de traditionele peacekeeping-operaties, die gebaseerd zijn op de principes van instemming, neutraliteit en het zich onthouden van het gebruik van geweld, behalve in gevallen van zelfverdediging. Rechts van het spectrum vinden we oorlogsvoering, waar het doel het verslaan van een duidelijk omliggende tegenstander is. Deze operaties worden uitgevoerd door ‘gewone’ soldaten.

Militaire interventies in de ‘schemerzone’ tussen beide uiteinden op figuur 1 kunnen grof gezien twee doelen hebben: het afdwingen van het nakomen van een akkoord of het bieden van bescherming aan burgers. Beiden zijn meestal zeer nauw verbonden met elkaar en worden meestal met dezelfde ‘peace-enforcement’-noemer aangeduid: het is dan ook dikwijls zeer moeilijk om deze twee theoretische onderscheiden doelen in de praktijk waar te nemen.

De traditionele notie van ‘peace enforcement’ draait rond het eerste doel: het afdwingen van het nakomen van een akkoord. Het ICISS-rapport spreekt van “*de zoektocht naar een omvattende politieke regeling die leidt tot een duurzame vrede*”¹⁴. Dergelijke peace-enforcement operaties omvatten traditionele peacekeeping-operaties, zoals het toezicht op een staakt-het-vuren akkoord, maar kunnen ook complexere taken omvatten waarvan het uiteindelijke succes afhankelijk is van de wil en het vermogen om geweld te gebruiken. Het gebruik van geweld is bij deze missies dus niet gelimiteerd tot louter zelfverdediging. De Roos noemt dit ‘multidimensionele peacekeeping-operaties’¹⁵. Met dit soort operaties kunnen bedoeld worden: de ontwapening van soldaten; de vernietiging van wapens; het vormen en

¹⁴ ICISS, o.c., p. 179.

¹⁵ DE ROOS, David, *Civil and Military Humanitarianism in Complex Political Emergencies: Desirability and Possibilities of a Cooperation*. Brussel, ABOS, 2003, p. 56.

trainen van nieuwe gewapende troepen; het controleren van de politie of het oprichten van een nieuwe politiemacht¹⁶.

Een variant van deze notie van ‘peace-enforcement’ is het gebruik van geweld om partijen aan de onderhandelingstafel te dwingen: voorbeelden hiervan zijn de bombardementen van de NAVO die de ondertekening van het Dayton-vredesakkoord in Bosnië in 1995 voorafgingen en de eerste fase van de ECOMOG-interventie in Liberia, waar ECOMOG vocht tegen de rebellen van Charles Taylor om een staakt-het-vuren en een veilige omgeving te verzekeren om een interim-regering te vestigen.

De focus van deze thesis ligt niet op dergelijke peace-enforcement operaties. Humanitaire interventies zijn geen synoniem voor peace-enforcement operaties. Een humanitaire interventie in mijn definitie kan wel als synoniem worden gebruikt voor het tweede luik van wat onder peace-enforcement operaties worden verstaan: militaire operaties met als doel ‘coercive protection’ – het beschermen van burgers, ondersteund door de bedreiging met of het gebruik van geweld. ‘Coercive protection’ kan verschillende dingen inhouden, maar de meest voorkomende zijn de beveiliging van humanitaire corridors, de bescherming van hulpkonvoeien en de creatie van ‘safe havens’ of beschermde gebieden¹⁷.

2.3 Het humanitair gebruik van geweld?

Sarkesian vindt de term humanitaire interventie trouwens een oxymoron, omdat een humanitaire interventie kan leiden tot het verwonden of doden van mensen in naam van de rechten van anderen¹⁸. David Rief drukt het nog harder uit: *“Zowel als voorschrift als beschrijving is ‘humanitaire interventie’ een verkeerde benaming. Wat we echt bedoelen met een humanitaire interventie is oorlog¹⁹.”* Dat is ook de reden waarom VN-secretaris-generaal Kofi Annan altijd spreekt over een ‘militaire interventie voor humanitaire doeleinden’ en niet over een ‘humanitaire’ interventie²⁰. Ook de International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) gebruikt in haar definitie deze term niet en geeft zo gevolg aan de

¹⁶ Voorbeelden van troepen die een peace-enforcement opdracht uitvoeren, waren de Implementation Force (IFOR) en the Stabilization Force (SFOR) opgericht door de NATO in Bosnië, de door de VS geleide Multinational Force (MNF) in Haiti, en de UN Mission in Sierra Leone (UNAMSIL).

¹⁷ ICISS, o.c., p. 180. Belangrijke voorbeelden hiervan zijn de oprichting van een ‘no-fly zone’ in Irak en de ‘veilige gebieden’ van Bosnië.

¹⁸ SARKESIAN, Sam C., The Price Paid By The Military. In: Orbis, 45, 2001, 4, p. 557.

¹⁹ RIEF, David. In: FALK, R., KALDOR, M., THAM, C., POWER, S. ea., Humanitarian Intervention: A Forum. In: Nation, 277, 2003, 2, p. 15.

²⁰ ANNAN, Kofi, Two Concepts of Sovereignty. In: The Economist, 18 September 1999, pp. 49-50.

weezin van veel humanitaire organisaties en hulpverleners die weinig humanitairs zien in een militaire interventie²¹.

Het ICISS-rapport geeft trouwens de meest zinnige opmerking over de definitie van de humanitaire interventie: *“Het is belangrijk dat taal geen barrière wordt voor de behandeling van waar dit debat echt over gaat.”* Het taalgebruik van vorige debatten (“Is men voor of tegen een recht op interventie van een land op het territorium van een ander land om mensenrechten af te dwingen?”) is volgens de Commissie verouderd en onpraktisch. De commissie spreekt daarom niet van een ‘recht op interventie’ van een land, maar over een ‘verantwoordelijkheid om te beschermen’ van een land. In tegenstelling tot de term ‘humanitaire interventie’ staat hier het perspectief centraal van de mensen in nood in plaats van degenen die een interventie overwegen²². Zoals we zullen zien, zal net de uitspraak dat ‘taal geen barrière mag vormen’ als een boomerang terugkeren naar het ICISS-project.

3. Afbakening in de tijd

3.1. Al vijfhonderd jaar niets nieuws onder de zon?

²¹ ICISS, o.c., p. 9.

²² ICISS, o.c., pp. 11-17.

“Interventies zijn een heel centraal en een heel oud onderwerp in de studie van de internationale betrekkingen en velen voelen dat er eigen niets nieuw over dit onderwerp kan gezegd worden²³.”

Hedley Bull sprak deze gevleugelde woorden twintig jaar geleden uit en hij heeft gelijk. Het motto van deze scriptie komt ook niet toevallig van John Stuart Mill. Al in de 7^e eeuw in de geschriften van Augustinus werd er gedebatteerd over rechtvaardige oorlogen; ideeën die later opgepikt werden door Grotius.

Het teruggrijpen naar deze oudste tradities is absoluut noodzakelijk om het debat van de humanitaire interventie ten volle te begrijpen zo zal blijken. Zo zal ik het onderscheid tussen heilige en rechtvaardige oorlogen uit de 16^e eeuw gebruiken om liberale interventionisten en solidaristen van elkaar te differentiëren. Ook het ontstaan van het internationaal gecodificeerd recht als antwoord op de misbruiken van het natuurrecht is essentieel om uit te leggen in deze thesis, aangezien het debat over de humanitaire interventie in de jaren negentig gemakkelijk kan beschouwd worden als een revival van het ‘just war’-denken. De vier rapporten die in het Westen verschenen na de interventie in Kosovo (respectievelijk het ‘Dutch’, ‘Danish’ en ‘Kosovo’ Report en uiteindelijk het ICISS-rapport) baseerden zich allen (niet altijd even bewust) op de criteria die al eeuwen geleden aan een ‘just war’ werden gesteld om als legitiem beschouwd te worden.

Maar hoewel de onderliggende grondstroom en de onderliggende vragen over de legitimiteit van een humanitaire interventie dan wel bijna zo oud zijn als de theorie van de internationale betrekkingen zelf, toch blijven deze in steeds nieuwe vormen en in een nieuwe context naar boven komen. Omwille van deze nieuwe context zal ik niet wat ik de eerste fase van het moderne debat over de humanitaire interventie wil noemen, behandelen. Humanitaire interventies in de Koude Oorlog vonden immers plaats in een zeer verschillende context dan de interventies in de tweede fase van het debat over de humanitaire interventie.

3.2 Een nieuwe context: de breuk met de eerste fase van het moderne debat over de humanitaire interventie

Humanitaire interventies vinden nu plaats in een post-Koude Oorlog discours en een ditto veranderde geopolitieke machtsconstellatie. Deze nieuwe context, zowel van actoren als van problemen, is de reden waarom ik niet blijf stilstaan bij humanitaire interventies voor het

²³ BULL, Hedley,(ed.), *Intervention in World Politics*. Oxford, Oxford University Press, 1984, p. i.

einde van de Koude Oorlog. Want met die veranderende context, veranderden ook een aantal rechtstreekse determinanten in het debat over de humanitaire interventie. Er ontstonden (1) talrijke nieuwe statelijke en niet-statale actoren. (2) De Veiligheidsraad werd veel actiever en breidde (3) de parameters van de concepten ‘bedreigingen tegen de vrede en de veiligheid’ en de ‘aangelegenheden die wezenlijk onder de nationale rechtsmacht van een staat vallen’ zoals vastgelegd in artikel 43 en artikel 2(7) van het VN-handvest, uit. (4) Ook lag de bereidheid om te interveniëren ogenschijnlijk hoger, (5) konden er meer troepen ingezet worden voor dergelijke interventies en (6) veranderde de aard van oorlogen: het aantal intrastatale conflicten verhoogde aanzienlijk, waardoor er meer nood was aan humanitaire interventies²⁴.

Een aparte vermelding verdienen de talrijke nieuwe niet-statale actoren die mensenrechten hoger op de politieke agenda plaatsten. Naast de opkomst van steeds professionelere mensenrechten-NGO’s waren het vooral de media die een cruciale rol in dit proces vervulden. De globalisatie van massacommunicatiemiddelen en het ‘CNN-effect’ maken het veel moeilijker om menselijk lijden waar ook ter wereld te negeren. In de case-studies zullen we zien dat de media een belangrijke rol (kunnen) spelen in de mobilisatie van de publieke opinie, die zich kan vertalen in druk op de politici opdat ‘er iets gedaan zou worden’.

In de case-studies zullen we zien dat de aandacht voor humanitaire noodsituaties in Noord-Irak en Oost-Timor doorslaggevend is geweest om te interveniëren, maar – en dat toont aan dat media-aandacht alleen geen voldoende voorwaarde is om te interveniëren – in Bosnië bracht het geen reactie teweeg. Media-aandacht is bovendien een zwaard dat langs twee kanten snijdt, want er kunnen ook wreedheden begaan worden tegen de soldaten, die tevens ook landgenoten van de TV-kijker zijn, die dan druk kunnen uitoefenen om ‘de jongens terug te halen’²⁵.

3.2.1 Specifieke verschillen met het debat in de Koude Oorlog

De interventies van India in Bangladesh (1971), van Vietnam in Cambodja (1978) en van Tanzania in Uganda (1979), die in retrospectief als prototypes voor de moderne humanitaire

²⁴ Deze zes grote veranderingen zijn gebaseerd op: MacFARLANE, Neil S., *Intervention in Contemporary World Politics*. Oxford, Oxford University Press, 2002, pp. 49-51; DE ROOS, o.c., pp. 20-25; GARFINKLE, o.c., p. 505 en SANDERSON, o.c., pp. 279-281.

²⁵ Ook het gevaar van de media-selectiviteit kan om de hoek durven kijken: is het omdat er geen cameraploegen in Darfur geraken dat er minder druk is voor de internationale gemeenschap om op te treden? Naast het gevaar van selectiviteit van die media-aandacht, kan *media overkill* ook de publieke opinie verzadigen en “compassion-fatigue” veroorzaken.

interventies werden beschouwd, werden nooit op deze manier gemotiveerd. Voor de reden hiervoor is het weer handig om terug te grijpen naar Bulls standaardwerk over interventie. “(...) *Intervention is generally believed to be legally and morally wrong: sovereign states or independent political communities are thought to have the right to have their spheres of jurisdiction respected.*”²⁶ De buitenlandse politiek van soevereine staten werd in de Koude Oorlog vooral uitgevoerd binnen het paradigma van de ‘moraliteit van de staat’, dat een morele prioriteit en autonomie hechtte aan de staat. De morele autonomie van de staat werd in de praktijk geformuleerd in termen van nationale soevereiniteit, waarbij de staat jurisdictie claimde over haar inwoners. Deze visie staat naast het idee van de universele mensenrechten, die een soort kosmopolitische menselijk waarden veronderstellen waarop de wereldpolitiek zich moet baseren. Deze visie komt in conflict met de soevereine staat, die elke externe opgelegde vorm voor de nationale politiek, die gebaseerd is op dat universele mensenrechtenidee, verwerpt²⁷.

De belangrijkste normatieve verandering van de jaren negentig in deze discussie was dat de Veiligheidsraad, onder druk van Westerse regeringen die meestal handelden na druk van hun binnenlandse publieke opinie, haar bevoegdheid om op te treden onder hoofdstuk VII van het VN-handvest uitbreidde. Humanitaire interventies die gemachtigd worden onder hoofdstuk VII zijn (bijna) universeel aanvaard nu – wat een immens verschil is met de heersende opvattingen van pakweg twintig jaar geleden.

*“De Veiligheidsraad bleef inactief ten opzichte van mensenrechtenschendingen tijdens de Koude Oorlog, maar dit falen om op te treden weerspiegelde geen negatie van het opkomende mensenrechtenregime. In plaats daarvan benadrukte het het belang van een geopolitieke consensus als voorwaarde voor V.N.-beslissingen die het gebruik van geweld zouden machtigen,”*²⁸ aldus Sofie Tomashausen. Orde primeerde tijdens de Koude Oorlog in deze visie duidelijk op rechtvaardigheid. De Koude Oorlog en de bipolaire balans tussen de VS en de USSR zorgden ervoor dat de ‘absolute’, staatscentrische conceptie van soevereiniteit primeerde op de visie van populaire soevereiniteit²⁹.

²⁶ BULL, Hedley, o.c., p. 2.

²⁷ DAGI, Ihsan, Human Rights, Foreign Policy and the Question of Intervention. In: *Perceptions*, 6, 2001, 2, p. 122.

²⁸ THOMASHAUSEN, Sofie, *Humanitarian Intervention in An Evolving World Order: The Cases of Iraq, Somalia, Kosovo and East Timor*. Pretoria, Africa Institute of South Africa, 2002, p. 10

²⁹ Het ‘order versus justice’ debat binnen de Engelse School behandel ik ook omdat dit debat de kern van het debat over de unilaterale humanitaire interventie behandelt. Dit debat zal ons ook helpen om de acties van de actoren in de case-studies (en dan vooral die van Kosovo en Irak) beter te begrijpen.

Na het eind van de Koude Oorlog ontstond hierdoor ook een nieuwe houding tegenover separatistische bewegingen: tijdens de Koude Oorlog werd iedere afscheidingsbeweging als illegitiem en als gevaar voor de stabiliteit van de wereldorde beschouwd. Na het eind van de Koude Oorlog kregen nationalistische verzuchtingen echter meer ademruimte. Het aantal staten in de wereld steeg niet toevallig van 159 in 1990 tot 191 in 2002³⁰. Ramsbottam merkt op dat de humanitaire interventie hier vragen oproept over minderheidsrechten en het recht op zelfbeschikking. Beiden kunnen zowel als ondersteuning van of als kritiek op argumenten voor een humanitaire interventie gebruikt worden³¹. Dit subdebat van de humanitaire interventie behandel ik niet in extenso, maar komt wel aan bod in het deel over de niet-westerse visies ten opzichte van de humanitaire interventie.

Na 1990 opende zich dus opnieuw een perspectief om tot een consensus te komen tussen de permanente leden van de raad. De goede verhoudingen tussen de Verenigde Staten en Rusland en de pragmatische opstelling van opkomende wereldmachten zoals China en Japan, boden unieke kansen voor de heropstanding van de Verenigde Naties. De vrees dat een interventie door een van de grootmachten in een conflict in de ‘periferie’ zou kunnen escaleren tot een globale (nucleaire) oorlog, verdween.

Meer specifiek zijn er twee aandachtspunten waarin de humanitaire interventies verschillen van deze in de eerste fase van het debat:

Ten eerste is de oorzaak van de mensenrechtenschendingen nu anders dan in de eerste golf van humanitaire interventies in de jaren zeventig. Daar was het doel van de interventies het omverwerpen van een tirannieke regering. In de cases van Somalië, Bosnië, Sierra-Leone, Rwanda of Kosovo lagen de oorzaken van menselijk lijden diep geworteld in de politieke, economische en sociale structuren van de staat³².

Ten tweede draaide het debat rond de humanitaire interventie tijdens de Koude Oorlog ook vooral rond de vraag of dergelijke interventies geen breuk vormden met artikel 2(4) van het

³⁰ United Nations, Growth in the United Nations Membership 1945 – 2004. Gevonden op: <http://www.un.org/Overview/growth.htm>.

³¹ RAMSBOTHAM, Oliver, WOODHOUSE, Tom, Humanitarian Intervention in Contemporary Conflict: a Reconceptualization. Cambridge, Polity press, 1996, p. 139.

³² WHEELER, Nicolas J., Saving strangers: Humanitarian Intervention in International Society. Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 306.

V.N.-handvest (cf. infra). In de jaren negentig kwam de klemtoon echter te liggen op de vraag of de Veiligheidsraad legitiem kon interveniëren in de interne zaken van een land gezien het verbod op interventies door de V.N. onder artikel 2(7)³³.

Al deze bovenstaande factoren deden mij besluiten om alleen te focussen op de tweede fase van het moderne debat over de humanitaire interventie.

3.2.2 De rol van Bernard Kouchner en Francis Deng in de aanloop naar de tweede fase van het debat over de humanitaire interventie:

3.2.2.1. 'Le droit d'ingérence'

Binnen de Algemene Vergadering van de VN focusten de discussies op de spanningen tussen interventies en soevereiniteit zich eind jaren tachtig van de twintigste eeuw vooral op het verlenen van humanitaire hulp³⁴. Medicines Sans Frontières onder leiding van Bernard Kouchner populariseerden 'de plicht tot (later het recht op) inmenging'. Deze doctrine stelt oorlogsslachtoffers altijd humanitaire hulp moeten kunnen krijgen, zonder dat hierbij rekening gehouden moet worden met de soevereine rechten van staten³⁵. Al snel bleek dat – *in tempore non suspecto?* – deze aanpak wel weerklank vond in de Algemene Vergadering: resolutie 43/131 in 1988 erkende dat NGO's humanitaire hulp moesten kunnen geven aan getroffen bevolkingen met essentiële noden³⁶. Hierdoor werden staten dus bijna moreel verplicht om zulke organisaties toe te laten³⁷. Drie jaar later maakte de Algemene Vergadering – bij de interventie in Irak – echter een bocht van 180 graden. Resolutie 46/182 vermeldde expliciet dat 'de soevereiniteit, territoriale integriteit en nationale eenheid van staten gerespecteerd moest worden. In deze context moet humanitaire hulp geleverd worden met de toestemming van het betrokken land en op basis van een vraag tot hulp van het betrokken land³⁸.'

³³ RAMSBOTHAM, Oliver, WOODHOUSE, Tom, o.c., p. 79. Dit wil niet zeggen dat het debat over artikel 2(4) volledig uitstierf – integendeel.

³⁴ Zie : WEISS, Thomas G., Military-Civilian Humanitarians: The Age of Innocence Is Over. In: International Peacekeeping 2, 1995, 2, pp. 157-174.

³⁵ Zie: BETTATI, Mario, KOUCHNER, Bernard, Le Devoir d'Ingérence. Parijs, Denoël, 1987, 300 p. Over de evolutie van de doctrine: BETTATI, Mario, Le droit d'Ingérence: Mutation de l'Ordre International. Parijs, Odile Jacob, 1996, 382 p. Zie ook het zesde nummer van Revue des Deux Mondes uit 1993. GUILLAUME, Gilbert, L'Ingérence Humanitaire. Inventaire du Droit Positif, pp. 100-112. BUJON DE L'ESTANGE, François, L'Ingérence Humanitaire. Ingérence Humanitaire et Diplomatie, pp. 113-128, RUFIN, Jean Christophe, L'Ingérence Humanitaire. Les Pièges de l'Humanitaire, pp. 129-139.

³⁶ A/RES/43/131, Humanitarian Assistance to Victims of Natural Disasters and Similar Emergency Situations, 8 december 1988.

³⁷ ICISS, o.c., p. 19.

³⁸ A/RES/46/182, Strengthening of the Coordination of Humanitarian Emergency Assistance of the United Nations, 19 december 1991.

De legitimiteit van de Franse aanpak bleek dan toch uit de Wereldconferentie over de Rechten van de Mens in Wenen in 1993 waar artikel I.29 direct verwijst naar ‘het recht van de slachtoffers om geassisteerd te worden door humanitaire organisaties (...) Deze assistentie moet tijdig en op een veilige manier geleverd kunnen worden³⁹.’

Aanvankelijk beperkte de doctrine zich tot het standpunt dat in noodsituaties niet moet gewacht worden op de instemming van de staat om humanitaire hulp te verlenen. Later werd de doctrine echter uitgebreid: mogen burgers ook met geweld beschermd worden tegen ernstige mensenrechtenschendingen? Frankrijk pleitte in ieder geval – als enige – voor een ‘devoir de l’ingérence’ in de nasleep van de Irak-crisis in 1991 (cf. infra). Ook Bernard Kouchner zou een opgemerkte stem in het debat over de humanitaire interventie blijven, met als meeste recente voorbeeld zijn verdediging van de interventie in Irak in 2003, waarbij hij argumenteerde dat Irak aan de voorwaarden van ‘le droit d’ingérence’ voldeed (cf. infra).

3.2.2.2 Soevereiniteit als verantwoordelijkheid

Nauw aansluitend bij de ideeën van ‘le droit d’ingérence’ waren de ideeën van Francis M. Deng, de Hoge Vertegenwoordiger van de VN-Secretaris-Generaal voor zogenaamde IDP’s (Internally Displaced Persons) in 1993. Ook bij Deng stond het individu centraal als primaire actor, en niet de staat.

Deng ontwikkelde het idee dat de internationale gemeenschap een ‘verantwoordelijkheid tot bescherming’ had. Deze doctrine bepaalt dat er van staten die onmogelijk levensnoodzakelijke bescherming en ondersteuning voor hun burgers kunnen voorzien, verwacht wordt om buitenlandse hulp te vragen en te aanvaarden. Wanneer ze die hulp weigeren, of opzettelijk deze hulp hinderen – en daarmee mensenlevens in gevaar brengen – is er een ‘internationale verantwoordelijkheid om te handelen’. Soevereiniteit betekent voor Deng verantwoordelijkheid op twee niveaus: intern tegenover de eigen bevolking, en internationaal tegenover de ‘gemeenschap van verantwoordelijke staten’ in de vorm van het respecteren van mensenrechten en humanitaire akkoorden. Er is dus geen sprake van absolute soevereiniteit; soevereiniteit is voorwaardelijk. Wanneer een regering massaal de fundamentele rechten van haar burgers schendt, wordt haar soevereiniteit tijdelijk

³⁹ Vienna Declaration and Programme of Action. Wereldconferentie over Mensenrechten in Wenen, Oostenrijk, 23 juni 1993, paragraaf I.29.

‘opgeheven’⁴⁰. Het mag duidelijk zijn dat het ICISS-rapport de mosterd volledig bij Deng is gaan halen, die op zijn beurt eigenlijk slechts een kleine stap verwijderd is van het werk van denkers als Locke of Thomas Paine, die al veel eerder argumenteerden dat soevereiniteit verantwoordelijkheden inhoudt. De notie van ‘conditionele soevereiniteit’ is echter zeer gecontesteerd in tal van derdewereldlanden – zeker na de Irak-oorlog zoals we zullen zien.

De visie van Deng is ook nauw verwant met het ‘*human security*’ concept dat de Canadese minister van Buitenlandse zaken, Lloyd Axworthy, in 1999 ontwikkelde⁴¹. Axworthy definieert ‘menselijke veiligheid’ als de ‘vrijheid van pertinente bedreigingen van de rechten, veiligheid of levens van mensen’. Of korter gezegd: menselijk veiligheid betekent ‘*freedom from fear*’ als tegenovergesteld aan ‘*freedom from want*’, waarbij dat laatste eerder naar welzijn dan naar veiligheid verwijst⁴². Ook hier staat de staat ten dienst als instrument voor de mens en niet vice-versa.

4. Probleemstelling

Deze thesis onderzoekt in welke mate humanitaire interventies als een legitieme praktijk worden gezien in de internationale gemeenschap: in welke mate hebben staten humanitaire interventies erkend als een legitieme uitzondering op de regels van soevereiniteit, non-interventie en het geweldsverbod? Of, anders gesteld, is met de stijgende aandacht voor de mensenrechten in de jaren negentig van de vorige eeuw het soevereiniteitsprincipe langzaam achterhaald of verwaarloosbaar geworden? Deze onderzoeksvraag wordt aan de hand van verschillende subvragen per hoofdstuk behandeld.

Het is noodzakelijk om te beginnen bij het begin. Daarom wordt in Hoofdstuk II eerst kort de rol van de V.N. als hoeder van het soevereiniteitsprincipe en het geweldsverbod behandeld, net zoals de vraag wie het recht heeft op om te treden in het geval van een ‘bedreiging tegen de internationale vrede en veiligheid’. Concreter zijn de discussies over de interpretatie van

⁴⁰ DENG, Francis M., *Reconciling Sovereignty with Responsibility: A Basis for International Humanitarian Action*, p. 296. In: HARBESON, John, ROTHCHILD, Donald (eds.), *Africa in World Politics: Post-Cold War Challenges*, Boulder: Westview Press, 1995. Zijn ideeën werden echter het eerst geformuleerd in: DENG, Francis M. *Protecting the Dispossessed: A Challenge for the International Community*. Washington, Brookings, 1993.

⁴¹ Axworthy was niet toevallig – als Canadees minister van Buitenlandse Zaken – ook de oprichter van de ICISS-commissie.

⁴² AXWORTHY, Lloyd, *NATO’s New Security Vocation*. In: *NATO Review*, 47, 1999, 4, p. 8. Kritiek op Axworthy’s visie is te vinden in: ROSS, Jennifer, *Is Canada’s Human Security Policy Really the ‘Axworthy’ Doctrine?* In: *Canadian Foreign Policy*, 8, 2001, 2, pp. 75–93.

artikels 2(4) en 2(7) die aan de hand van de standpunten van de ‘classicisten’ en de ‘wettelijke realisten’ worden onderzocht. Vormen beide artikels een absolute bescherming voor de soevereiniteit van een staat? Kunnen mensenrechtenschendingen in een land een reden zijn voor de V.N. om op te treden onder Hoofdstuk VII – dat bepaalt dat dit alleen kan wanneer er een bedreiging tegen de *internationale* vrede en veiligheid wordt vastgesteld?

Naast het onderzoek over het legale kader dat de V.N. biedt, worden ook andere bronnen van het internationaal recht onderzocht. Kunnen liberale interventionisten overtuigend aantonen dat er een internationaal gewoonterecht bestaat waarmee ze unilaterale humanitaire interventies kunnen verdedigen? Of bestaat er een mensenrechtenregime waar men zich op kan baseren om unilaterale humanitaire interventies te verdedigen?

Het legale debat over de humanitaire interventie blijft echter steriel in haar opvatting over het debat over de humanitaire interventie. Humanitaire interventies worden immers alleen behandeld als potentiële uitzonderingen op het geweldsverbod van de V.N.; met de politiek-morele redeneringen van het debat wordt geen rekening gehouden. Net hierin ligt de kracht van een politiek-wetenschappelijke benadering van het debat over de humanitaire interventie. Het is immers niet voldoende om alleen de legaliteit van een eventuele interventie te onderzoeken, maar evenzeer de legitimiteit van een dergelijke interventie. De samenhang tussen beide delen zal duidelijk worden in de ‘prelude’ van deel twee over het ontstaan van het internationaal recht: dit deel is namelijk cruciaal omdat het de manier beschrijft waarop morele redeneringen in de internationale gemeenschap over soevereiniteit zich gevormd hebben. In deel III van deze scriptie wordt dan verder ingegaan op de visies van de theorieën van de internationale betrekkingen op het debat over de humanitaire interventie. Dit doe ik vooral omdat op deze manier beter de onuitgesproken motivaties achter de handelingen van de actoren in de case-studies kan worden geduid.

“Het debat over de humanitaire interventie lag de afgelopen vijftien jaar in het hart van het debat tussen realisten en idealisten in de Verenigde Staten. Tot 11 september was het zelfs hét debat,” aldus Adam Garfinkle⁴³.

⁴³ GARFINKLE, Adam, Humanitarian Intervention and State Sovereignty: A Realist View. In: The National Interest, 60, 2002, 2, p. 3.

Ik zal de auteurs in het debat over de humanitaire interventie dan ook indelen in deze twee grote categorieën. Waar idealisten benadrukken dat moraliteit een rol kan spelen in het debat over de humanitaire interventie, sluiten realisten dit per definitie uit. Humanitaire interventies zijn volgens hen niet meer dan een constructie waarmee machtspolitiek en het nastreven van nationale belangen mee verdoezeld wordt. Deze twee containerbegrippen worden echter verduidelijkt door de verschillende substrekkingen die ik onderscheid. Binnen de idealisten focus ik mij vooral op het debat binnen de Engelse School⁴⁴ dat sinds het einde van de Koude Oorlog opnieuw – en meer dan ooit – in de schijnwerpers stond⁴⁵. Ik maak ook een specifiek onderscheid tussen solidaristen en liberale interventionisten en onderscheid ook duidelijk de realistische argumenten tegen humanitaire interventies van de pluralistische – wat bijvoorbeeld dé belangrijkste hedendaagse solidarist, Nicolas Wheeler, niet doet. De neoconservatieve hybride van liberale interventionisten en realisten sluit als vreemde eend in de bijt de ‘idealistische’ stroming.

Tijdens het onderzoek voor deze scriptie werd mij wel steeds duidelijker – en dit zal ook blijken uit het deel over de statenpraktijk – dat men zich absoluut niet mag blindstaren op het academische debat over de humanitaire interventie. Dit academische debat draaide in de tweede fase van het debat namelijk voornamelijk rond de legaliteit en de legitimiteit van de unilaterale humanitaire interventie en dan vooral over de autoriteitsvraag: wie heeft de autoriteit om een humanitaire interventie te machtigen? Ook pluralisten aanvaarden ‘multilaterale’ humanitaire interventies, die gemachtigd zijn door de VN, en samen met solidaristen voeren ze discussies met liberale interventionisten die poneren dat er een morele plicht bestaat die staten het recht geeft om te interveniëren. Het debat in de statenpraktijk is daarentegen nog lang niet zo vergevorderd en maakt duidelijk dat er van unilaterale humanitaire interventies gewoon geen sprake kan zijn. Zélf door de VN gemachtigde ‘humanitaire’ interventies liggen nog zeer gevoelig. In de praktijk zijn het dan ook vooral de argumenten van de realistische auteurs en de ‘anti-imperialisten’ die te horen zijn bij de beslissingen van de internationale gemeenschap om al dan niet te interveniëren.

⁴⁴ Met de Engelse school wordt vooral verwezen naar de verzameling werken van auteurs als Charles Manning, E.H. Carr, Herbert Butterfield, Martin Wight, Adam Watson, Hedley Bull, R.J. Vincent, Robert Jackson, Nicolas Wheeler en Tim Dunne. HALL, Ian, Still the English Patient? Closures and Inventions in the English School. In: *International Affairs*, 77, 2001, 4, pp. 931-942.

⁴⁵ DE ALMEIDA, Marques João, Pluralists, Solidarists and the Issues of Diversity, Justice and Humanitarianism in World Politics. In: *International Journal of Human Rights*, 7, 2003, 2, pp. 144-145.

Na deze noodzakelijk legale en politiek-wetenschappelijke achtergrond komen we dan aan bij de twee belangrijkste delen van deze scriptie. Centraal voor het bepalen of de stijgende aandacht voor de mensenrechten het soevereiniteitsprincipe erodeert staat immers nog altijd de statenpraktijk – niet de theorie. Het is deze statenpraktijk die vorm geeft aan het internationaal recht, en het is deze statenpraktijk die de abstracte redeneringen over al dan niet gerechtvaardigde oorlogen vorm geeft. De zeven case-studies vormen dan ook het leeuwendeel van deze scriptie. We starten en eindigen in Irak, via een uitgebreide omweg langs Somalië, Rwanda, Sierra Leone, Oost-Timor en Kosovo.

De case-studies worden chronologisch behandeld om de evolutie van de houding van de internationale gemeenschap te kunnen schetsen. De sleutelresoluties waarnaar steeds verwezen wordt om het stijgende belang van de mensenrechten ten nadele van het soevereiniteitsprincipe aan te tonen worden opnieuw onder de loep genomen. Ook worden de motivaties van de hoofdrolspelers om humanitaire interventies te starten, toe te laten of af te wijzen onderzocht.

Er is toch een discontinuïteit in de chronologie: de case-studies van Oost-Timor en Kosovo worden namelijk omgewisseld. Dit doe ik omdat de vragen die naar aanleiding van de unilaterale humanitaire interventie in Kosovo gesteld werden, behandeld zullen worden in deel V, dat daarop volgt. De interventie in Oost-Timor is trouwens een vreemde eend in de bijt van de case-studies en draagt niet voor niets als titel ‘het verwante neefje van de humanitaire interventie’ mee. Er was namelijk een toestemming van de regering om te interveniëren en dus kan Oost-Timor nooit als humanitaire interventie volgens mijn definitie behandeld worden. Toch wordt ze behandeld, meer bepaald omdat de interventie in Oost-Timor als model kan gelden voor verdere humanitaire interventies en omdat het “*omdraaien van de Indonesische arm om ‘instemming’ te verkrijgen*⁴⁶” een voorbeeld kan zijn om humanitaire interventies uit te voeren in staten waar er nog een effectieve overheid aanwezig is. Er is namelijk een variabele die te weinig aandacht heeft gekregen in het debat over de humanitaire interventie en dat is het onderscheid dat niet gemaakt wordt tussen staten die niet *kunnen* en staten die niet *willen* optreden tegen mensenrechtenschendingen. De case-studies zullen aantonen dat er pas een unanieme bereidheid is in de internationale gemeenschap om geweld in de interne zaken van een land te legitimeren als er de facto geen soevereine staat

⁴⁶ WEISS, Thomas G., Contemporary Views on Humanitarian Intervention in China: "The Responsibility to Protect," International Intervention and State Sovereignty Workshop, National Committee on US-China relations, China, January 4 to 16, 2002, p. 5.

meer is wiens soevereiniteit kan uitgedaagd worden. Dit zal duidelijk maken dat de soevereiniteitsnorm minder aan belang heeft ingeboet dan algemeen wordt aangenomen.

Centraal in de case-studies staat echter de meest controversiële unilaterale humanitaire interventie in de tweede fase van het debat over de humanitaire interventie: de interventie in Kosovo. Kosovo is namelijk dé synthese van het debat over de humanitaire interventie: de discussies over de reikwijdte van hoofdstuk VII, de morele verantwoording van de interventie, de consequenties van het omzeilen van de Veiligheidsraad, de discussie over de criteria waaraan een humanitaire interventie moet voldoen, het selectiviteitsprobleem en het probleem van de ‘dubbele standaard’, de impact die zo’n ‘rechtvaardige’ actie heeft op de wereldorde, de precieze betekenis van resoluties die in de vorige case-studies aan bod kwamen, de beschuldigingen van imperialisme, de al dan niet humanitaire motieven, ... Kosovo behandelt het allemaal.

Na de interventie in Kosovo verschenen er vier rapporten die toelieten om de elementen van de Westerse liberale consensus over het debat over de humanitaire interventie te dissecteren. De solidaristische filosofie is duidelijk te bespeuren in elk rapport, alleen de mate van uitgesproken enthousiasme voor de praktijk van de unilaterale humanitaire interventie verschilt. Alle rapporten erkennen dat in extreme situaties het noodzakelijk kan zijn om militaire macht te gebruiken om ernstige en wijdverspreide schendingen van de mensenrechten, zonder toestemming en tegen de wil van de staat waarin die mensenrechtenschendingen plaatsvinden, te doen stoppen of tegen te gaan. Elk rapport beklemtoont dat de machtiging van de Veiligheidsraad een cruciaal element is om een interventie te legitimeren. Maar ieder rapport beklemtoont ook dat waar mensenrechtenschendingen een bedreiging vormen tegen de internationale vrede en veiligheid, er moet opgetreden worden.

Centraal staat het ICISS-rapport⁴⁷. Betekende de notie ‘de verantwoordelijkheid tot bescherming’ het definitieve begin van een derde fase in het debat over de humanitaire interventie, waar het soevereiniteitsprincipe en het respect voor de mensenrechten broederlijk zij aan zij zouden staan? Of gaat het rapport uit van een wereld “*die geregeerd wordt door een objectieve, universele moraliteit in plaats van door competitie voor macht en*

⁴⁷ International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), *The Responsibility to Protect*. Ottawa, International Development Research Centre, 2001, 91 p.

verschuivende nationale belangen”, waardoor het “*substantiële problemen als taalproblemen behandelt, wat suggereert dat een nieuw vocabularium de onderliggende verschillen kan elimineren*”. Een volstrekt belachelijk idee volgens Michael Glennon⁴⁸. Andere critici merken voorzichtig op dat de conceptuele shift van het ‘recht op interventie’ naar de ‘verantwoordelijkheid tot bescherming’ wel lovend is, maar gebaseerd blijft op de ‘just-war’-traditie en andere westerse culturele en filosofische concepten⁴⁹.

De Westerse visie op het debat van de humanitaire interventie komt duidelijk naar voor in de case-studies – op statelijk vlak vooral in de rechtvaardigingen voor- en achteraf van de verschillende deelnemers aan de NAVO-operatie in Kosovo – en op academisch vlak in de hierboven besproken rapporten en de ‘idealistische’ visie over de legitimiteit van de unilaterale humanitaire interventie. Maar heeft Michael Glennon gelijk, en is de centrale geopolitieke realiteit van dit moment dat er een onoverbrugbare kloof is tussen de verschillende volkeren in de wereld inzake de legitimiteit van een humanitaire interventie⁵⁰?

In welke mate stemmen zij in met de praktijk van de humanitaire interventies? Handelen zij als een blok wegens hun gemeenschappelijk koloniale achtergrond die tot uiting komt in de definitie van Ayoob⁵¹? Aan de hand van de opvattingen van de ASEAN, de nieuwe Aziatische democratieën, de nieuwe grootmachten en Latijns-Amerikaanse en Afrikaanse visies, wordt duidelijk dat er nog geen consensus is over een nieuw soevereiniteitsprincipe dat gebaseerd is op de aanbevelingen van het ICISS-rapport.

Het ICISS-rapport verscheen echter op een wel zeer ongelukkig tijdstip. In december 2001 werd er wel volop gedebatteerd over interventies, maar niet over interventies om mensenrechten te beschermen. Integendeel. Op het einde van 2001 was de ‘war on terror’ al in volle gang. De operatie in Afghanistan was al bezig en op de achtergrond dreigde een interventie in Irak. Onvermijdelijk werd het ICISS-rapport dan ook gezien in een veel bredere context van interventies. Niet Kosovo werd het vergelijkingspunt, maar de ‘war on terror’. Niet mensenrechten stonden op het voorplan, maar de staatsveiligheid.

⁴⁸ GLENNON, Michael J., Idealism at the U.N. In: Policy Review, 2 (feb/mar), 2005, 129, pp. 3-4.

⁴⁹ Civil Society Meeting on The Responsibility to Protect: Final Report, 18 maart 2003, p. 7. Gevonden op <http://www.wfm.org/protect/NGOConsult/PDFs/DCFfinalReport.pdf>.

⁵⁰ GLENNON, Michael J, Limits of Law, Prerogatives of Power: Interventionism after Kosovo. Houndmills, Palgrave, 2001, p. 7.

⁵¹ Ik gebruik de term ‘derdewereldlanden’ namelijk vrij naar de definitie van Mohammed Ayoob, die met deze term verwijst naar iedere post-koloniale staat, inclusief die landen zoals Iran, Afghanistan en Thailand, die niet direct gekoloniseerd geweest zijn door de Europese machten, maar wiens politieke geografie en economie gedetermineerd werden door de Westerse grootmachten. AYOOB, Mohammed, Third World Perspectives on Humanitarian Intervention and International Administration. In: Global Governance, 10, 2004, 1, pp. 99-100.

De voorstanders van het ICISS-rapport leken voor een dilemma te staan: kon het ‘responsibility to protect’ principe ook toegepast worden in Afghanistan en Irak, of moest dit principe duidelijk gescheiden worden van dergelijke interventies? De oorlog in Afghanistan ging immers plots ook over de onrechtvaardige behandeling van vrouwen door de Taliban en was met de arrestatie van Saddam Hoessein het Iraakse volk niet bevrijd van een dictator die verantwoordelijk was voor tal van mensenrechtenschendingen? Een argument dat bij veel liberale interventionisten een gevoelige snaar raakte. De V.S. deed er in de tweede fase van de oorlog, toen er niet meteen massavernietigingswapens werden gevonden, alles aan om het Iraakse volk centraal te stellen in haar overwegingen om tot een oorlog over te gaan, die volgens de coalitie perfect moreel te verantwoorden was.

Irak is in meerdere opzichten een zeer interessante case voor het debat over de humanitaire interventie. Net zoals in Kosovo werd op een unilaterale manier geweld gebruikt tegen een lid van de V.N. Kan Irak dan gerechtvaardigd worden op dezelfde gronden als Kosovo? Was – om de onafhankelijke onderzoekscommissie voor Kosovo te citeren – Irak een ‘illegale, maar legitieme’ oorlog ter verdediging van de mensenrechten? Voldoet Irak aan de voorwaarden om van een legitieme unilaterale humanitaire interventie te kunnen spreken? In hoeverre is het debat over de humanitaire interventie gestigmatiseerd door de interventie in Irak en de ‘war on terror’? Zullen Kosovo en Irak altijd in dezelfde adem vernoemd worden – als exponenten van het ‘nieuwe interventionisme’? En hoe beïnvloedde de interventie in Irak de perceptie van het ICISS-rapport?

In de conclusie zal duidelijk worden dat het misbruiken van de Kosovo-redenering in Irak de legitimiteit van de humanitaire interventie in diskrediet heeft gebracht. Meer nog: door de ‘war on terror’ – die het prisma is waardoor de V.S. nu mensenrechtenschendingen beoordeeld – is de kans op verdere (unilaterale) humanitaire interventies sterk geslonken. Maar laat ons beginnen bij het begin...

II. De legale achtergrond van het debat over de humanitaire interventie

1. Prelude: het ontstaan van het internationaal recht

1.1 Het natuurrecht

Onder 16^e eeuwse moralisten heerste de opvatting dat heersers het recht en soms de plicht hebben om bepaalde wetten af te dwingen buiten hun rijken. Sommige van deze wetten behoorden tot het ‘volkenrecht’ (*law of nations* of *jus gentium*), dat niet verstaan moet worden als internationaal recht, maar als enkele algemene wettelijke principes die erkend worden in verschillende gemeenschappen. Dit *jus gentium* is een geheel van normen dat op inductieve wijze tot stand is gekomen en dat (bijna) alle volken gemeenschappelijk hebben. De belangrijkste categorie van universeel afdwingbare wetten is het natuurrecht (*natural law*), dat verstaan moet worden als een aantal voorschriften die bindend zijn voor alle rationele wezens en die gekend kunnen zijn louter door te redeneren. Zowel het *jus gentium* als het natuurrecht zijn verheven boven de aparte normen van aparte gemeenschappen⁵². Beiden vormden de kern waarop leiders hun heilige en rechtvaardige oorlogen baseerden.

1.1.1 De heilige oorlogen in Europa

Twee aspecten van deze heilige oorlogen zijn belangrijk. Deze oorlogen werden ten eerste uitgevochten om de ‘juiste religie’ te propageren⁵³, maar belangrijker is de notie dat deelnemers aan dergelijke oorlogen geloofden dat God deze oorlogen *beval*, in plaats van ze louter *toe te staan*. Deze oorlogen werden niet alleen bevolen om een bepaalde religie te bewaren, maar ook om de ‘waarheid en de puurheid van de religie’ te behouden⁵⁴. Er kan een link gelegd worden met liberale interventionisten (cf. infra) die argumenteren dat er een

⁵² NARDIN, Terry, The Moral Basis of Humanitarian Intervention. Paper presented at the Symposium on the Norms and Ethics of Humanitarian Intervention. Center for Global Peace and Conflict Studies, University of California, Irvine, 26 mei 2000, pp. 2-3. Het onderscheid tussen de twee is bijvoorbeeld duidelijk inzake slavernij. Het *jus gentium* liet slavernij bijvoorbeeld toe, omdat het een wijdverspreide praktijk was onder landen. Maar slavernij kan nooit toegestaan worden volgens het natuurrecht.

⁵³ Tegenstanders van humanitaire interventies verwijzen naar dit aspect om de praktijk van humanitaire interventies te laken. Het verdedigen van de mensenrechten wordt beschouwd als het equivalent van het voeren van oorlog omwille van de ‘juiste religie’. De onuitgesproken vooronderstelling hier is dat mensenrechten geen universele geldigheid hebben (cf. infra).

⁵⁴ GOUGE, William, Gods Three Arrows : Plague, Famine, Sword in Three Treatises. London, 1631, p. 215. Geciteerd in BELLAMY, Alex J., Ethics and Intervention: The ‘Humanitarian Exception’ and the Problem of Abuse in the Case of Iraq. In: Journal of Peace Research, 41, 2004, 2, p.139.

morele *verplichting* is in naam van de mensheid om inwoners van andere staten te helpen wanneer hun fundamentele mensenrechten geschonden worden. De Goddelijke autoriteit wordt dan bij de liberale interventionisten vervangen door de morele autoriteit van het Westerse liberalisme.

Ook hier kan men echter al een ‘pluralistische’ opvatting over de internationale orde zien. Net zoals sommige pluralisten nu erkennen dat militaire interventies ter verdediging van de mensenrechten in uitzonderlijke gevallen (en altijd mét VN-machtiging) kunnen, waren er in de 16^e eeuw ook al geleerden die argumenteerden dat Christelijke leiders altijd toestemming moesten hebben van de Paus om ongelovige landen binnen te vallen om het natuurrecht te doen respecteren. Ook in de 16^e eeuw was men niet naïef, en zag men in dat Christelijke leiders het natuurrecht konden aanvoeren als excuus om ongelovige landen te annexeren⁵⁵. De Goddelijke autoriteit wordt hier dus bij sommige solidaristen en pluralisten gesublimeerd in de VN-Veiligheidsraad.

1.1.2 De ‘Just war’ traditie

De belangrijkste exponent van het natuurrecht was echter de ‘just-war’-traditie. “*Staten hebben het discretionaire recht om te interveniëren ten gunste van de onderdrukten. Maar ze moeten dit recht niet uitoefenen als hun eigen burgers hierdoor te zeer belast worden*”⁵⁶, dixit de belangrijkste vertegenwoordiger van het ‘just-war’-denken in de zeventiende eeuw, Hugo Grotius. Grotius stelde dat de soeverein van een land het recht heeft om geweld te gebruiken om het goede in de internationale gemeenschap te bevorderen, vooral in situaties waar mensen onrechtvaardig lijden⁵⁷. In deze formulering ligt hét grote verschil met de heilige oorlog, die spreekt van een *plicht* om te interveniëren – dit onderscheidt ook de liberale interventionisten van de solidaristen (cf. infra).

⁵⁵ MULDOON, James, *Popes, Lawyers, and Infidels: The Church and the Non-Christian World 1250-1550*. Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1979, pp. 10-12. Geciteerd in NARDIN, o.c., p.5.

⁵⁶ GROTIUS, Hugo, *De Jure Belli et Pacis* (1625). Oxford, Oxford University Press, 1925, p. 584. Geciteerd door KEOHANE, o.c., p. 26. KEOHANE, Robert O., Introduction. In: HOLZGREFE, J.L., KEOHANE, Robert O., (eds.), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, And Political Dilemmas*. Cambridge, Cambridge university press, 2003, p. 26.

⁵⁷ GROTIUS, Hugo, *De Jure Belli et Pacis* (1625). Oxford, Oxford University Press, 1925, p. 508. Geciteerd in ABIEW, Francis Kofi, *The Evolution of the Doctrine and Practice of Humanitarian Intervention*. Den Haag, Kluwer Law International, 1999, p. 53. Niet alle theoretici uit de school van het natuurrecht stemden hier mee in. Filosofen zoals Kant argumenteerden dat staten een plicht van non-interventie hebben. Staten hebben de plicht om zich te niet te bemoeien met elkaars zaken, net zoals individuen de plicht hebben om ieders autonomie te respecteren. KEOHANE, o.c., p. 28.

1.2 Het wettelijk positivisme als antwoord op de inherente misbruiken van het natuurrecht

Nardin merkt op dat de heersende doctrine van het natuurrecht in die tijd er van uit ging dat iedere soeverein het recht had om het natuurrecht af te dwingen tegenover iedere andere soeverein⁵⁸. Het natuurrecht gaf de toenmalige heersers een te grote vrijheid in het voor zichzelf rechtvaardigen van hun acties; heersers kregen bij wijze van spreken *carte blanche* om tot oorlog over te gaan, met soms als enige rechtvaardiging de *raison d'état*⁵⁹.

Dit had tot gevolg dat Europa zich in een quasi eeuwigdurende staat van oorlog bevond – met als triest hoogtepunt de dertigjarige oorlog (1618-1648). Katholieken en Protestanten claimden elk te vechten omwille van een rechtvaardige reden ('a just cause'), gemandateerd door God. In naam van hun interpretatie van wat de echte godsdienst was, trokken de vorsten tegen elkaar ten strijde. Deze godsdienstoorlogen waren in werkelijkheid echter burgeroorlogen, waarbij de grote families streefden naar steeds meer macht⁶⁰.

Pas met de Vrede van Westfalen in 1648 (en de daaraan gekoppelde notie van absolute soevereiniteit) en de langzame ontwikkeling van een gecodificeerd internationaal recht kreeg de vorst een vrijgeleide om intern te doen wat hij wou; maar daaraan was de plicht gekoppeld om niet tussenbeide te komen in de interne zaken van een andere heerser. Hierdoor werd dus een occasionele binnenlandse tirannie geduld, maar het grote voordeel was dat oorlog tussen staten veel zeldzamer werd. De formule 'cujus regio, eius religio' was eigenlijk de voorloper van het moderne non-interferentie principe; het verbood religieuze oorlogen, maar regeringen bleven tot 1919 wel vrij om hun belangen na te streven op gelijk welke manier⁶¹.

⁵⁸ NARDIN, o.c., p. 9.

⁵⁹ BELLAMY, Alex J., Ethics and Intervention: The 'Humanitarian Exception' and the Problem of Abuse in the Case of Iraq. In: Journal of Peace Research, 41,2004, 2, pp. 132-133.

⁶⁰ VAN DEN BOSSCHE, Geert, De Spiegel van de Macht: Politiek-Theoretische visies op de Staat. Gent, Academia Press, 2002, p. 7.

⁶¹ MAYALL, James, The Concept of Humanitarian Intervention Revisited. In: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), o.c., p.40

2. De V.N. en de legale hoekstenen van de moderne wereldorde

Het natuurrecht dat gebaseerd was op ‘eeuwenoude’ gewoontes die een moreel systeem vormden waaraan de mensen zich moesten conformeren, werd als rechtssysteem dus vervangen door het wettelijk positivisme: het geloof dat recht bestaat uit wat is gecodificeerd in verdragen en de effectieve statenpraktijk⁶². Sinds het ontstaan van het moderne Europese statensysteem met het verdrag van Westfalen in 1648, werden internationale betrekkingen gebaseerd op het soevereiniteitsprincipe. Na de creatie van de V.N. in 1945 kwam daar ook expliciet het non-interventieprincipe bij, het logische gevolg van dat soevereiniteitsprincipe. De V.N. was vanaf nu de belangrijkste bron van internationaal recht in de nieuwe wereldorde.

Wettelijke positivisten staan echter voor een paar problemen om hun – in essentie binnenlandse – logica toe te passen op het internationale vlak.

Ten eerste is er niet één autoriteit op internationaal vlak die verantwoordelijk is voor het maken van wetten – ook niet de VN. Na het ontstaan van het handvest ontstond er namelijk ook een mensenrechtenregime, dat uitdagingen bood voor de staatscentrische interpretatie van het V.N.-handvest. Ten tweede is er geen rechterlijke autoriteit die zich boven de soeverein stelt en het internationaal recht interpreteert. Ten derde is de gewoonte een even belangrijke bron van het internationaal recht als verdragen, en is het zeer moeilijk om op een objectieve manier het gewoonterecht te interpreteren. Ten vierde is – zelfs in essentiële zaken als oorlog en vrede – het internationaal recht onvoldoende gecodificeerd. Het dekt onvoldoende iedere mogelijke gebeurtenis – in zoverre dit al mogelijk is. Als laatste punt kan aangestipt worden dat – in tegenstelling tot binnenlands recht – het internationaal recht geen homogeen moreel werkerrein heeft, maar zich tussen verschillende morele referentiekaders moet bewegen⁶³.

De jaren negentig waren echter getuige van een dramatische transformatie in de wijdverspreide opvatting dat het VN-handvest een ‘Westfaals document par excellence’ is⁶⁴. Om deze transformatie te kunnen onderzoeken is het noodzakelijk om eerst de belangrijkste elementen van het V.N.-handvest voor het debat over de humanitaire interventie te onderzoeken.

⁶² In de Angelsaksische wereld blijft echter het ‘common-law’ systeem prominent aanwezig, wat misschien een van de redenen kan zijn waarom net in die landen zoveel liberaal interventionisten te vinden zijn.

⁶³ HALL, S., *Natural Law and Positivism*. In: *European Journal of International Law*, 12, 2001, 2, pp. 279-285.

⁶⁴ WEISS, Thomas G., CRAHAN, Margaret E., GOERING, John (eds.), *Wars on Terrorism and Iraq: Human Rights, Unilateralism and US Foreign Policy*. London, Routledge, 2004, p. 9

2.1 Het soevereiniteitsprincipe

Het soevereiniteitsprincipe is ontegensprekelijk een van de speerpunten van het internationaal gewoonterecht en van het V.N.-handvest. Het principe vormt dé verdediging van zwakke staten tegen een potentiële willekeurige machtspolitiek van de grootmachten en is een essentiële component in het verzekeren van de interne vrede en veiligheid. Terzelfdertijd is het concept – in tegenstelling tot wat velen denken – nooit onschendbaar geweest, zowel voor de wet als in de statenpraktijk. Boutros Boutros-Ghali bevestigde dit in 1992: “*The time of absolute sovereignty... has passed; its theory was never matched by reality*”⁶⁵.

Twee met elkaar verbonden, maar aparte begrippen die vasthangen aan het begrip soevereiniteit moeten onderscheiden worden. ‘Soverein(iteit)’ kan namelijk zowel als synoniem gebruikt worden voor ‘soevereine status’ als voor ‘soevereine rechten’. Het eerste wijst op de voorwaarden waaraan een territoriale entiteit moet voldoen om op internationaal niveau als soevereine staat beschouwd te worden; het laatste wijst op de rechten die vasthangen aan het soevereine statuut, met als belangrijkste het non-interventieprincipe⁶⁶. Soevereiniteit is een koepelbegrip dat alle zaken behelst waarover een staat kan beslissen zonder inmenging van andere soevereine staten. De keuzes die het soeverein land in deze zaken kan maken is echter afhankelijk van ontwikkelingen in het internationaal recht en de statenpraktijk. Want “*internationaal recht is een dynamisch proces van besluitvorming*”, aldus Rosalyn Higgins⁶⁷.

Voor de voorwaarden waaraan een staat moet voldoen om als soevereine staat in aanmerking te komen wordt meestal verwezen naar de wettelijke definitie van de soevereine staat zoals vermeld in Artikel 1 van de Conventie van Montevideo in 1933. De soevereine staat heeft een afgebakend grondgebied en een permanente bevolking, beschikt over een effectieve overheid met een eigen rechtsorde en treedt onafhankelijk op tegenover andere staten⁶⁸.

Politiek gezien is soevereiniteit een gecontesteerd begrip. Soevereiniteit kan – zoals in deze scriptie zal blijken – een metafoor worden voor het afkeuren of het legitimeren van bepaalde

⁶⁵ BOUTROS-GHALI, Boutros, An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping. UN DOC A/47/277, 17 juni 1992, par. 17.

⁶⁶ JAMES, Alan M., The Concept of Sovereignty Revisited. In: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), o.c., pp. 42-43.

⁶⁷ HIGGINS, Rosalyn, Intervention and International Law. In: BULL, Hedley, (ed.), Intervention in World Politics. Oxford, Oxford University Press, 1984, p. 29.

⁶⁸ COGEN, Mark, Handboek Internationaal Recht. Mechelen, Kluwer, 2003, p. 47.

acties. Degenen die in navolging van Bodin en Hobbes nog altijd soevereiniteit als een absoluut gegeven beschouwen, zullen helemaal anders tegenover humanitaire interventies staan dan diegenen die in navolging van Locke, Rousseau en Paine soevereiniteit als een sociaal contract beschouwen (cf. infra).

2.2. De V.N. en het geweldsverbod tegen soevereine staten

De verwoestende gevolgen van een wereldoorlog tussen staten leidden tot de creatie van de Verenigde Naties, die zich als belangrijkste doel (artikel 1.1) de handhaving van de internationale vrede en veiligheid stelde. Iedere daad van agressie tegen het soevereiniteitsprincipe werd als onwettig beschouwd omdat het de internationale orde in gevaar zou brengen.

Artikel 2.4 van het Handvest is het logische gevolg van deze redenering en codificeert het ‘non-interventieprincipe’:

In hun internationale betrekkingen onthouden alle leden zich van bedreiging met of het gebruik van geweld tegen de territoriale integriteit of de politieke onafhankelijkheid van een staat, en van elke andere handelswijze die onverenigbaar is met de doelstellingen van de Verenigde Naties.

Artikel 2.7 versterkt dit non-interventieprincipe nog:

Geen enkele bepaling van dit Handvest geeft de Verenigde Naties de bevoegdheid tussenbeide te komen in aangelegenheden die wezenlijk onder de nationale rechtsmacht van een staat vallen, noch wordt op grond van enige bepaling daarin van de leden verlangd dat zij zodanige aangelegenheden krachtens dit handvest tot een oplossing brengen. Dit beginsel staat de toepassing van dwangmaatregelen ingevolge HT VII echter niet in de weg.

Artikel 2(7) aanvaardt duidelijk een scheiding tussen interne en internationale conflicten; een actie van de V.N. wordt (in theorie – cf. infra) beperkt tot het laatste type van conflicten. De laatste zin van het artikel toont echter aan dat er al beperkingen aan het soevereiniteitsprincipe aanwezig zijn in het Handvest zelf.

De belangrijkste artikelen van Hoofdstuk VII zijn artikelen 39, 41 en 42.

Artikel 39:

‘De Veiligheidsraad stelt vast of er sprake is van een bedreiging van de vrede, verbreking van de vrede of daad van agressie, en doet aanbevelingen, of beslist welke maatregelen zullen worden genomen overeenkomstig de artikelen 41 en 42 tot handhaving of herstel van de internationale vrede en veiligheid.’

Artikel 41:

‘De Veiligheidsraad kan besluiten welke maatregelen waaraan geen wapengeweld te pas komt, dienen te worden genomen om zijn besluiten ten uitvoer te brengen en kan de leden van de V.N. oproepen om deze maatregelen toe te passen. Deze kunnen omvatten het volledig of gedeeltelijk verbreken van de economische betrekkingen, alsmede van de spoor-, zee-, lucht-, post-, telegraaf- en radioverbindingen van andere verbindingen en het afbreken van diplomatieke betrekkingen.’

Artikel 42

‘Mocht de Veiligheidsraad van oordeel zijn dat de in artikel 41 bedoelde maatregelen onvoldoende zouden zijn of dat zij onvoldoende zijn gebleken, dan kan hij overgaan tot zulk optreden door middel van lucht-, zee- of landstrijdkrachten als nodig is voor de handhaving of het herstel van de internationale vrede en veiligheid. Zulk optreden kan omvatten demonstraties en andere operaties door lucht-, zee- of landstrijdkrachten van leden van de V.N.’

Artikel 39 en 42 uit Hoofdstuk VII van het V.N.-handvest vormen de basis waarop de Veiligheidsraad kan beslissen om een situatie – of die nu begrensd is door staatsgrenzen of niet – te catalogeren als ‘bedreiging voor de internationale vrede en de veiligheid’. Indien dit gebeurt, kan de Veiligheidsraad op basis hiervan een gewapende interventie machtigen om op te treden.

Ook hoofdstuk VII is echter gebouwd op de erfenis van de Tweede Wereldoorlog. Het doel van hoofdstuk VII was te vermijden dat staten hun soevereiniteit zouden misbruiken bij het plegen van agressie; collectieve pogingen van de V.N. om met interne problemen van vrede en veiligheid af te rekenen (zoals mensenrechtenschendingen), stootten tijdens de Koude

Oorlog tegen het soevereiniteitsprincipe. Het soevereiniteitsprincipe lijkt dan ook een vrijgeleide te vormen voor een staat om binnenlands te doen wat ze wil: het soevereiniteitsprincipe leek absoluut te zijn.

Het V.N.-Handvest is immers duidelijk: het gebruik van geweld is enkel legaal als het door de V.N.-gemachtigd is of in een geval van zelfverdediging, zoals verduidelijkt in artikel 51:

Geen enkele bepaling van dit Handvest doet afbreuk aan het inherente recht tot individuele of collectieve zelfverdediging in geval van een gewapende aanval tegen een lid van de V.N., totdat de Veiligheidsraad de noodzakelijke maatregelen ter handhaving van de internationale vrede en veiligheid heeft genomen. Maatregelen die door leden zijn genomen bij de uitoefening van dit recht tot zelfverdediging dienen onverwijld ter kennis van de Veiligheidsraad te worden gebracht en tasten op geen enkele wijze de bevoegdheid en de verantwoordelijkheid van de Veiligheidsraad ingevolge dit Handvest aan om op enigerlei tijdstip over te gaan tot zulk optreden als hij nodig acht voor de handhaving of het herstel van de internationale vrede en veiligheid.

Dit ‘inherente recht tot individuele of collectieve zelfverdediging’ werd door het Internationaal Gerechtshof in 1986 expliciet alleen als legaal erkend als antwoord op een gewapende aanval⁶⁹.

⁶⁹ International Court of Justice, Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua vs. U.S) (Merits), 27 juni 1986. Gevonden op <http://www.icj.org/decisions/summaries/inussummary860627.htm>. In deze zaak argumenteerde de VS als algemeen principe dat land B en haar geallieerde vrienden het geven van wapens of het geven van trainingen door land A aan de tegenstanders van de erkende regering van land B, kon beschouwen als een gewapende aanval. De discussie over de draagwijdte van artikel 51 wordt kort verder behandeld in het deel V.5.4.2 over de Irak-oorlog in 2003.

2.3 Wie treedt op in geval van een ‘bedreiging tegen de internationale vrede en veiligheid’?

Een staat kan dus unilateraal geweld gebruiken als antwoord op een gewapende aanval. Wie treedt echter op in geval van een bedreiging tegen de internationale vrede?

2.3.1 Een V.N.-leger?

De theoretisch meest ideale optie voor een gewapende interventie is actie ondernomen door de Veiligheidsraad in de vorm van de ontplooiing van een V.N.-leger, samengesteld uit militaire eenheden die de V.N.-leden op stand-by basis leveren en die opereren onder V.N.-commando. Dit is voorzien in artikel 43 van het V.N.-handvest, maar de akkoorden hiervoor tussen de lidstaten en de V.N. werden nooit voltooid. Dit ‘slapende artikel’ van het V.N.-handvest wordt soms nog opgevestigd in discussies over ‘rapid-reaction forces’.

Vooraf in de nasleep van het eind van de Koude Oorlog en het daaraan verbonden ‘*wishful thinking*’ van de ‘nieuwe wereldorde’ waren her en der weer oproepen te horen om een ‘UN Military Force’ in het leven te roepen of ‘UN Peace Enforcement Units’ te creëren⁷⁰. Zeker de voorstellen van Boutros Boutros-Ghali in zijn ‘An Agenda For Peace’ deden veel stof opwaaien⁷¹. Het onderwerp werd helemaal actueel in de Amerikaanse verkiezingscampagne van 1992, toen de Democratische kandidaat Bill Clinton – volledig in de geest van zijn ‘*assertive multilateralism*’ – zijn steun voor een staand V.N.-leger of een V.N.-‘rapid deployment force’ uitte. “*Zo’n troepenmacht zou zich kunnen positioneren aan grenzen van landen die bedreigd werden door agressie, zou geweld tegen een burgerbevolking kunnen afwenden, zou humanitaire hulp kunnen leveren en zou terroristen kunnen bestrijden*”⁷².

Deze optie is het theoretisch ideaal⁷³ voor een militaire interventie met humanitaire doeleinden – het nastreven van andere belangen van de deelnemers aan de interventie zou immers beperkt worden door het per definitie multinationalaal karakter van zo’n troepenmacht – maar dus geen praktische mogelijkheid. De afwezigheid van een operationele V.N.-

⁷⁰ URQUHART, Brian, For a UN Volunteer Military Force. In: The New York Review of Books, 40, 1992, 11, pp. 3–4.

⁷¹ BOUTROS-GHALI, Boutros, An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping. UN DOC A/47/277 van 17 juni 1992, par. 44.

⁷² Geciteerd in SHAWCROSS, William, Deliver Us from Evil: Warlords and Peacekeepers in a World of Endless Conflict. London, Bloomsbury, 2000, p. 66.

⁷³ Zie bijvoorbeeld WHEELER, Saving Strangers, p. 304. Maar niet iedereen is het hier mee eens. Zie bijvoorbeeld: O’HANLON, Michael E. Saving Lives with Force: An Agenda for Expanding the ACRI. In: Subcommittee on Africa of the House International Relations Committee, July 12, 2001. Gevonden op: <http://www.brook.edu/views/testimony/ohanlon/20010712.htm>.

troepenmacht zorgde dus voor een onoverkomelijke delegatie van autoriteit. Het ICISS rapport merkt dan ook op dat Hoofdstuk 7 van het Handvest nooit is toegepast volgens de strikte termen van artikel 42⁷⁴. Het ontplooiën van een V.N.-troepenmacht door de Veiligheidsraad, waar V.N.-leden op vrijwillige basis militair personeel en materiaal kunnen leveren, is dan ook in de praktijk de meest voorkomende praktijk.

2.3.2 De Veiligheidsraad

Artikel 24 van het Handvest bevestigt de centrale rol van de V.N.-Veiligheidsraad:

- 1. Ten einde een snel en doeltreffend optreden van de V.N. te verzekeren, dragen de leden de verantwoordelijkheid voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid in de eerste plaats op aan de Veiligheidsraad, en stemmen zij er in toe dat de Veiligheidsraad, bij de uitvoering van de uit die verantwoordelijkheid voortvloeiende taken, in hun naam handelt.*
- 2. Bij de uitvoering van deze taken handelt de Veiligheidsraad overeenkomstig de doelstellingen en beginselen van de V.N.. De bijzondere bevoegdheden voor de uitvoering van deze taken worden verleend, zijn omschreven in de hoofdstukken VI, VII, VIII en XII.*

Overeenkomstig artikel 27 moeten beslissingen van de Veiligheidsraad altijd genomen worden met steun van 9 van de 15 leden, inclusief de vijf permanente leden.

2.3.3 De Algemene Vergadering

Inzake internationale vrede en veiligheid is niet alleen de Veiligheidsraad bevoegd, maar ook de Algemene Vergadering. Artikel 11 van het Handvest stelt duidelijk dat de Algemene Vergadering zaken in verband met het behoud van de internationale vrede en veiligheid in overweging mag nemen en aanbevelingen hierover mag doen.

Om bevoegdheidsconflicten te voorkomen voorziet artikel 12 van het Handvest in een prioriteitsregel ten voordele van de Veiligheidsraad: zolang de Veiligheidsraad zich met een geschil bezig houdt, onthoudt de Algemene Vergadering zich ten aanzien van dat geschil of die situatie, tenzij de Veiligheidsraad erom verzoekt.

Deze prioriteitsregel werd echter verzwakt door de ‘Uniting for Peace Resolution’ van 3 november 1950 in het kader van de Koreaanse crisis. De Algemene vergadering trok daarin

⁷⁴ ICISS, o.c, p. 74.

bevoegdheden naar zich toe voor het behoud van de internationale vrede die normaliter voorbehouden zijn voor de Veiligheidsraad. De gevallen waarin deze resolutie kan worden ingeroepen, werden in de tekst van de resolutie als volgt bepaald: '(...) wanneer de Veiligheidsraad, door een gebrek aan unanimiteit onder de permanente leden, er niet in slaagt haar primaire verantwoordelijkheid uit te oefenen inzake het behoud van de internationale vrede en veiligheid, dan zal de Algemene Vergadering de zaak onmiddellijk behandelen met het oog op het maken van de geschikte aanbevelingen aan de leden voor het nemen van collectieve maatregelen, inclusief het gebruik van geweld in het geval van een 'inbreuk op de vrede' of een daad van agressie wanneer dit noodzakelijk is om de internationale vrede en veiligheid te behouden of te herstellen⁷⁵.'

Bijgevolg kan de Algemene Vergadering slechts optreden indien de Veiligheidsraad verondersteld wordt om op te treden, maar verzuimt dit te doen⁷⁶. Als de Algemene Vergadering hiertoe de vraag krijgt, wordt binnen de 24 uur een speciale noodzitting bijeengeroepen, waar de zaak direct besproken wordt. De Algemene vergadering kan haar leden echter niet verplichten om bepaalde acties te ondernemen, een bevoegdheid die de Veiligheidsraad wél kan uitoefenen⁷⁷.

Het ICISS-rapport en het High Level Panel bevelen deze procedure in het geval van een 'deadlock' aan. Acharya wijst er echter op dat de extreme zeldzaamheid van deze procedure vragen opwerpt over hoe praktisch deze suggestie is bij sterke tegenstand van een van de permanente leden van de Veiligheidsraad⁷⁸. Toch argumenteert bijvoorbeeld Ramesh Thakur dat het toepassen van deze procedure een groter politieke legitimiteit zou geven aan een humanitaire interventie. De Algemene Vergadering is voor hem zelfs een meer aangewezen orgaan om humanitaire interventies te machtigen dan de Veiligheidsraad zolang deze laatste niet grondig hervormd is⁷⁹. (cf. infra)

⁷⁵ A/RES/377 (V), Uniting For Peace, 3 november 1950.

⁷⁶ Vaak wordt gesproken over een 'security council deadlock'.

⁷⁷ COGEN, o.c., p. 214.

⁷⁸ ACHARYA, Amitav, Redefining the Dilemmas of Humanitarian Intervention. In: The Australian Journal of International Affairs, 56, 2002, 3, p. 376. Er hebben in de geschiedenis van de V.N. slechts 10 van zulke sessies plaatsgevonden.

⁷⁹ THAROOR, Shashi, Humanitarian Intervention. In: World Policy Journal, 18, 2001, 2, p. 24. Tharoor stelt de retorische vraag: "Should the Security Council retain the legitimacy to make decisions on intervention, given that its composition, and the veto held by the permanent five, is unrepresentative of the distribution of power and population in today's world?"

Een belangrijk punt is de eis van artikel 18, lid twee, van het Handvest dat iedere resolutie van de Algemene Vergadering genomen onder ‘Uniting For Peace’-resolutie inzake het behoud van de internationale vrede en veiligheid een 2/3^e meerderheid achter zich moet hebben van de aanwezige V.N.-leden die hun stem uitbrengen.

2.3.4 Regionale organisaties

De Veiligheidsraad blijft dus de primaire verantwoordelijkheid hebben om de internationale vrede en veiligheid te bewaren, alsook om de bedreigingen voor die stabiliteit aan te duiden. Er is echter geen consensus over wie de secundaire of subsidiaire macht heeft in deze gebieden. Wat als de V.N. niet optreedt in een humanitaire crisis? Heeft een andere organisatie – of een ‘coalition of the willing’ – dan de capaciteit en de legale autoriteit om dit wél te doen? Deze vraag was een groot discussiepunt in de Kosovo-crisis (cf. infra). Toch is het handvest zelf redelijk duidelijk.

Ten eerste is er de vereiste in het eerste lid van artikel 53 dat de regionale organisaties geen dwangacties (‘enforcement action’) zullen nemen zonder toelating van de Veiligheidsraad (met uitzondering van de uitoefening van het collectieve recht op zelfverdediging zoals vermeld in artikel 51)⁸⁰. De regionale organisaties hebben dus volgens dit artikel dus geen autonomie in de beslissing om te interveniëren⁸¹.

Ten tweede vereist artikel 54 dat de Veiligheidsraad altijd op de hoogte zal blijven van de maatregelen die genomen worden door regionale organisaties voor het behoud van de internationale vrede. Regionale vredesactiviteiten worden aldus onder het toezicht gebracht van de Veiligheidsraad die op elk ogenblik andersluidende maatregelen kan nemen. De veiligheidsraad kan beroep doen op regionale organisatie om haar maatregelen onder HT VII te doen uitvoeren, maar de regionale organisaties zijn hiertoe niet juridisch verplicht omdat ze geen lid zijn van de V.N.. Omgekeerd hebben regionale organisaties dus geen bevoegdheden om autonoom op te treden ter verdediging van de internationale vrede en veiligheid⁸².

⁸⁰ Artikel 53, lid 1: “Indien daartoe aanleiding bestaat, maakt de Veiligheidsraad van zulke regionale akkoorden of instellingen gebruik voor de uitvoering van op zijn gezag ondernomen dwangacties. Evenwel worden er geen dwangacties ingevolge regionale akkoorden of door regionale instellingen ondernomen zonder machtiging van de Veiligheidsraad, behoudens wanneer het maatregelen betreft tegen een vijandelijke staat zoals omschreven in het tweede lid van dit artikel, welke zijn voorzien in artikel 107 of in regionale akkoorden gericht tegen hervatting van een beleid van agressie van de kant van zulk een staat, totdat de organisatie, op verzoek van de desbetreffende regeringen, zou worden belast met de verantwoordelijkheid voor het voorkomen van verdere agressie van de kant van zulk een staat.”

⁸¹ ICISS, o.c., p. 160.

⁸² COGEN, o.c., p. 228.

Subregionale organisaties vallen volgens de letter van het Handvest helemaal buiten het raamwerk van Hoofdstuk VIII, maar net deze organisaties hebben zich het meest capabel en welwillend getoond om op te treden ter voorkoming van mensenrechtenschendingen. De belangrijkste voorbeelden hiervan zijn de interventie van de NAVO in Kosovo en van ECOMOG in Liberia en Sierra Leone (cf. infra).

3. Het recht op een humanitaire interventie: humanitaire interventies als uitzondering op het non-interventieprincipe van de V.N.

Hét hoofdargument om iedere interventie zonder VN-mandaat a priori als illegaal te beschouwen ligt in artikel 2(4) van het VN-Handvest. Vandaar dat ik begin met even aandacht te besteden aan dit artikel. Dit debat is redelijk steriel in die zin dat het zich zuiver bezighoudt met de wettelijke dimensie van het debat over de humanitaire interventie, zonder rekening te houden met de morele dimensie die aan het debat kleeft. Er is een enorme stroom aan literatuur inzake dit specifiek onderwerp en ik ga de indeling van Tom Farer gebruiken om de auteurs in te delen in ‘classicisten’ en ‘wettelijke realisten’⁸³.

3.1 Classicisten versus ‘wettelijke realisten’

Classicisten willen de orde in het internationaal systeem vrijwaren door de verdragen te interpreteren in functie van de intentie die de partijen hadden op het moment van ondertekening. De ‘wettelijke realisten’ willen hetzelfde doel bereiken, maar keren de premisse om. Verdragen moeten volgens hen geïnterpreteerd worden in een hedendaagse context. De ‘wettelijke realisten’ argumenteren dat die originele intentie geen intrinsieke autoriteit heeft. ‘Het verleden is alleen relevant in de mate dat het ons helpt om de huidige overheersende attitudes over de gepastheid van regeringsdaden te kaderen’⁸⁴ is hun filosofie.

Maar, volgens Holzgreffe, gaat dit debat eigenlijk dieper. Classicisten claimen dat het internationaal recht de enige en grootste hoop is om machtige staten te stoppen om

⁸³ Niet te verwarren met de ‘realisten’ in de internationale betrekkingen.

⁸⁴ FARER, Tom J., An Inquiry Into the Legitimacy of Humanitarian Intervention. In: DAMROSCH, Lori Fisler and SCHEFFER, David J. (eds.), Law and Force in the New International Order, Westview Press, Boulder, 1991, p. 186. Een extreem voorbeeld van deze ‘wettelijke realisten’ is Ruth Wedgwood, die ijvert voor een ‘telologische lezing’ van Hoofdstuk VII en het Handvest in het algemeen. WEDGWOOD, Ruth, Unilateral Action in the U.N System. In: European Journal of International Law, 11, 2000, 2, pp. 352-359. Wedgwood legitimeerde met deze interpretatie de oorlog in Kosovo, maar echter ook de bombardementen door de V.S en de U.K in Irak in 1998, en de luchtaanval op Soedan door de V.S in 1999.

willekeurig in te grijpen. ‘Wettelijke realisten’ vrezen dat het internationaal recht, als het alleen gedictieerd wordt door classicisten, in het beste geval irrelevant dreigt te worden, maar in het slechtste geval een hindernis zal vormen voor de internationale vrede en veiligheid. Ze vrezen namelijk dat in een snel veranderende wereld, met weinig stimuli voor wettelijke hervormingen, vroegere opvattingen over de intenties van staten (‘interventie van land x in land y is een daad van imperialisme’) een obstakel worden voor de nieuwe opvattingen over intenties van staten (‘staten kunnen ook interveniëren om mensenrechten te beschermen’)⁸⁵.

3.2 De Veiligheidsraad en contradictorische interpretaties van artikel 2(4)

Classicisten wijzen op artikel 2(4) en artikel 2(7) van het VN-handvest en poneren dat het handvest iedere unilaterale humanitaire interventie hierdoor uitsluit⁸⁶. De ‘wettelijke realisten’ zijn het hier niet mee eens.

Ten eerste argumenteren ze dat artikel 2(4) niet de bedreiging of gebruik van geweld *an sich* afkeurt, maar dit alleen verbiedt wanneer de actie gericht is tegen de territoriale integriteit of de politieke onafhankelijkheid van een staat⁸⁷. Dus ‘als een oprechte humanitaire interventie niet resulteert in territoriale verovering of politieke onderwerping, is het een dwaling om te argumenteren dat een dergelijke interventie verboden is onder artikel 2(4)’⁸⁸. Dit wordt ten stelligste ontkent door classicisten als Brownlie⁸⁹ en Akehurst⁹⁰.

⁸⁵ HOLZGREFE, J.L., The Humanitarian Intervention Debate. In: HOLZGREFE, J.L., KEOHANE, Robert O., (eds.), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemma's*. Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 38.

⁸⁶ SIMMA, Bruno, NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects. In: *The European Journal of International Law*, 10, 1991, 1, pp. 2-3. Zie ook de geciteerde auteurs in: MURPHY, Sean D., *Humanitarian intervention: the United Nations in an Evolving World Order*. Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1996, pp. 71-75.

⁸⁷ REISMAN, Michael, MACDOUGAL, Myres S., Humanitarian Intervention to Protect the Ibos, p. 171. In: LILLICH, Richard B. (ed.), *Humanitarian Intervention and The United Nations*, 1973. Geciteerd in AKEHURST, Michael, *Humanitarian Intervention*. In: BULL, Hedley (ed.), *Intervention in World Politics*. Oxford, Oxford University Press, 1984, p. 105. Akehurst vraagt zich af hoe realistisch het wel is om een volledige bevolking te redden van systematische vervolging zonder ofwel de regering van de staat in kwestie te veranderen of het wettelijke statuut van het gebied waarin de vervolgte bevolking woont te veranderen.

⁸⁸ TESÓN, F, *Humanitarian Intervention: an Inquiry into Law & Morality* (2nd edition). New York, Transnational Publishers, 1997, p. 151. De permanente vertegenwoordiger van het Verenigd Koninkrijk bij de Veiligheidsraad argumenteerde bijvoorbeeld dat de NAVO-interventie in Kosovo (cf. infra) niet gezien kan worden als een schending van artikel 2(4) omdat de interventie niet als doel had de grenzen van Joegoslavië te veranderen, maar “*exclusief gericht was op het afwenden van een humanitaire catastrofe*”. CHINKIN, Christine, Kosovo: A “good” or “bad” war? In: *American Journal of International Law*, 93, 1999, 4, pp. 841-847. Dit is echter een houding die zeer moeilijk houdbaar is. Het is wel een zeer permissieve interpretatie van artikel 2(4) om te argumenteren dat dit artikel staten toelaat om militaire doelen, bruggen, communicatielijnen en olieraffinaderijen te bombarderen.

⁸⁹ BROWNLIE, Ian, *International law and the use of force*. Oxford, Clarendon Press, 1991, p. 267. Geciteerd in KEOHANE, o.c., p. 38.

⁹⁰ AKEHURST, Michael, *Humanitarian Intervention*. In: BULL, Hedley (ed.), *Intervention in World Politics*. Oxford, Oxford University Press, 1984, pp. 105-107.

Ten tweede argumenteren de ‘wettelijke realisten’ dat de zinsnede ‘en van elke andere handelswijze die onverenigbaar is met de doelstellingen van de Verenigde Naties⁹¹’ in artikel 2(4) zelfs een unilaterale humanitaire interventie toelaat wanneer de Veiligheidsraad faalt in het beschermen van de mensenrechten⁹². Classicisten betwisten dit en beweren dat deze bijzin net wijst op een aanvulling en versterking van de voorgaande zin. Zij geloven dat artikel 2(4) een waterdichte garantie betekent die iedere unilaterale humanitaire interventie op voorhand uitsluit. Akehurst stelt ook een retorische vraag: *“Het is inderdaad correct dat het beschermen van de mensenrechten als doel in artikel 1 van het V.N.-handvest staat, maar dat geldt ook voor ‘het aanmoedigen van internationale oplossingen voor conflicten van economische, sociale, culturele of humanitaire aard’. Is het logische gevolg van de argumenten van de ‘wettelijke realisten’ dan dat een staat ook geweld mag gebruiken tegen een staat die niet meewerkte om een economisch probleem op te lossen?”*⁹³

Classicisten argumenteren dan verder dat iedere staat soeverein is binnen haar eigen territorium. Zelfs als de staat mensenrechten schendt binnen haar territorium, geeft dit nog niet het recht aan andere staten om tussenbeide te komen. Classicisten verwijzen naar de bevestiging van dit principe in resolutie 2625 van de Algemene Vergadering (‘The Declaration on the Principles of Friendly Relations’) uit 1970⁹⁴. Ook verwijzen ze naar resolutie 3314 van de Algemene Vergadering uit 1974 (‘The Definition of Aggression’) dat geen enkele verwijzing maakt naar een dergelijk recht op een humanitaire interventie⁹⁵. Ook kan verwezen worden naar resolutie 103(36) uit 1981 (‘The Inadmissibility of Intervention

⁹¹ Artikel 1(3) van het Handvest vermeldt als doel voor de V.N.: “het promoten en het aanmoedigen van mensenrechten en fundamentele vrijheden, zonder onderscheid naar ras, sekse, taal of religie”. Artikel 55(c) vermeldt ook nog de overtuiging dat ‘universeel respect voor, en de naleving van, mensenrechten en fundamentele vrijheden’ essentieel zijn voor de vestiging van stabiliteit die een vredige wereld kan ondersteunen. Dit is belangrijk in het opzicht in de argumentatie van de solidaristen (cf. infra). Even belangrijk is ook artikel 56 dat duidelijk stelt dat ‘alle leden zichzelf ertoe houden om aparte of gezamenlijke actie te ondernemen in samenwerking met de V.N.’.

⁹² ABIEW, o.c., p. 100. TESÓN, F., *Humanitarian Intervention: an Inquiry into Law & Morality* (2nd edition). New York, Transnational Publishers, 1997, p. 151 en pp. 157-162.

⁹³ AKEHURST, Michael, *Humanitarian Intervention*. In: BULL, Hedley (ed.), *Intervention in World Politics*. Oxford, Oxford University Press, 1984, p. 105.

⁹⁴ *“The practice of any form of intervention not only violates the spirit and letter of the Charter, but also leads to the creation of situations which threaten international peace and security.”* UN A/RES/2625, The Declaration on the Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-Operation Among States in Accordance with the Charter of the United Nations, 24 oktober 1970.

⁹⁵ ICISS, o.c., p. 163.

and Interference in the Internal Affairs of States’) dat expliciet stelt dat ‘staten mensenrechten niet mogen exploiteren als middel om te interveniëren in de interne zaken van een land’⁹⁶. Het Internationaal Gerechtshof ondersteunde de oorspronkelijk VN-visie op soevereiniteit in 1949 in de ‘Corfu Channel case’⁹⁷ en bevestigde deze in de zaak ‘Nicaragua versus United States’ in 1986. Het Gerechtshof oordeelde in deze laatste zaak dat het principe van de ‘onthouding van het gebruik van geweld’ zoals vermeld in artikel 2(4)) zowel een verdragsrechtelijk als een gewoonterechtelijke basis had verworven. Dit principe kon niet opzij worden geschoven door humanitaire overwegingen te gebruiken als rechtvaardiging voor de interventie. *“Hoewel de VS een eigen inschatting mag hebben over de mensenrechtensituatie in Nicaragua, kan het gebruik van geweld niet de geschikte methode zijn om respect voor de mensenrechten te verzekeren of op te volgen,”* aldus het Hof⁹⁸. Deze uitspraak versterkte de verdedigers van het non-interventie principe⁹⁹. Maar deze conclusie is echter niet definitief volgens het ICISS-rapport. *“De opvatting dat mensenrechten louter door conventies worden beschermd gaat op in de veronderstelling dat deze mensenrechten effectief opgevolgd en verzekerd worden door de toepassing van deze conventies”¹⁰⁰.* Wat dus als er – zoals nu het geval is – niet aan deze voorwaarde voldaan is?

‘Wettelijke realisten’ poneren verder dat artikel 2(4) maar één van de principes van de VN is en in haar context moet gezien worden¹⁰¹. Meer nog stellen ze, het Handvest verklaart al in de preambule en in artikel 1 dat een van de doelen van de organisatie het bevorderen van de mensenrechten is. De verplichtingen die landen hebben door hun lidmaatschap van de VN beperkt hun absolute soevereiniteit. Artikel 1(2) stelt duidelijk dat opdat leden kunnen genieten van de rechten en de voordelen van het lidmaatschap van de VN (zoals het soevereiniteitsprincipe) ze aan hun plichten moeten voldoen, zoals die beschreven worden in het Handvest, en niet in het minst zoals die geformuleerd worden in artikel 1:

⁹⁶ NEWMAN, Edward, Humanitarian Intervention, Legality and Legitimacy. In: International Journal of Human Rights, 6, 2002, 4, p. 120.

⁹⁷ Zie: ABIEW, o.c., p. 91. Corfu Channel Case (Merits) (9 april, 1949). Gevonden op: <http://www.icj-cij.org/icjwww/idecisions/isummaries/Iccsummary490409.htm>

⁹⁸ International Court of Justice, Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua vs. U.S) (Merits), 27 juni 1986, paragrafen 267, 268 en 243. Gevonden op <http://www.icj-cij.org/icjwww/idecisions/isummaries/inussummary860627.htm>

⁹⁹ VESEL, David, The Lonely Pragmatist: Humanitarian Intervention in an Imperfect World. In: BYU Journal of public law, 18, 2003, 1, p. 12.

¹⁰⁰ ICISS, o.c., p. 19.

¹⁰¹ Dezelfde interpretatie kan worden aangewend inzake de afwezigheid van het begrip ‘humanitaire interventie’ in bovennoemde resoluties van de Algemene Vergadering. Beide resoluties vertegenwoordigen de interpretatie van de statengemeenschap over het VN-handvest een kwarteeuw geleden en zijn dus geen onveranderlijke principes. Daarenboven zijn resoluties van de Algemene Vergadering niet bindend natuurlijk.

De internationale vrede en veiligheid te handhaven en, met het oog daarop doeltreffende gezamenlijke maatregelen te nemen ter voorkoming en opheffing van bedreigingen van de vrede en ter onderdrukking van daden van agressie of andere vormen van verbreking van de vrede, alsook met vreedzame middelen in overeenstemming met de beginselen van gerechtigheid en internationaal recht, een regeling of beslechting van internationale geschillen of van situaties die tot verbreking van de vrede zouden kunnen leiden tot stand brengen.

‘Wettelijke realisten’ poneren verder dat het verbod op gebruik van geweld in artikel 2(4) geen absoluut verbod is, maar een is wiens grenzen bepaald moeten worden door te refereren naar de statenpraktijk en de VN-organen. De vraag is dus niet of er een gewoonterecht bestaat op humanitaire interventies dat het verbod van artikel 2(4) overstijgt, maar wel hoe dit verbod moet bekeken worden in het licht van de statenpraktijk en het internationaal gewoonterecht¹⁰².

3.3. Mensenrechtenschendingen: een bedreiging voor de ‘internationale’ vrede en veiligheid?

Zoals gezegd verschoof de aandacht in het debat over de humanitaire interventie in de tweede fase van het debat over de humanitaire interventie van de discussies over artikel 2(4) naar de rol van de Veiligheidsraad inzake artikel 2(7). Konden mensenrechtenschendingen in een land wel een legitieme en legale reden zijn voor de V.N. om op te treden? In 1984 al stelde Rosalyn Higgins in dit verband: “*Het idee dat mensenrechten essentieel een binnenlandse aangelegenheid zijn, lijkt onvoorstelbaar snel uit te sterven*¹⁰³.” Dit leek zeker het geval na het Helsinki-proces (cf. infra).

Opgemerkt moet worden dat ondanks haar passiviteit inzake mensenrechten de Veiligheidsraad tijdens de Koude Oorlog twee precedentes creëerde voor een mogelijke interventie in de binnenlandse zaken van een staat waar de fundamentele mensenrechten werden geschonden. Zowel in Rhodesië in 1965 als in Zuid-Afrika in 1977 werd het apartheidsregime beschouwd als een misdaad tegen de menselijkheid, een overtreding van het internationaal recht en, belangrijker, een bedreiging voor de internationale vrede en

¹⁰² ICISS, o.c., p. 164.

¹⁰³ HIGGINS, Rosalyn, *Intervention and International Law*. In: BULL, Hedley, (ed.), *Intervention in World Politics*. Oxford, Oxford University Press, 1984, p. 35.

veiligheid¹⁰⁴. In april 1991 stelde toenmalig V.N. Secretaris-Generaal Perez De Cuellar: *“Sovereignty needs to be reassessed in response to the shift in public attitudes towards the belief that the defence of the oppressed in the name of morality should prevail over frontiers and legal documents”*¹⁰⁵.

De opvatting dat schendingen van de mensenrechten sindsdien wel degelijk een bedreiging van de internationale vrede en veiligheid kunnen betekenen en niet behoren tot de interne zaken van een land – door Newman het ‘international security perspective’¹⁰⁶ genoemd – heeft een brede consensus bij (westerse) auteurs en in de praktijk van staten en internationale organisaties verworven¹⁰⁷. Ten eerste gaat artikel 2(7) volgens het ICISS-rapport eerst en vooral over de grenzen van de VN als organisatie. Ten tweede refereert de zin *‘aangelegenheden die wezenlijk onder de nationale rechtsmacht van een staat vallen’* naar zaken die niet geregeld worden door het internationaal recht¹⁰⁸ - wat dus duidelijk niet het geval is bij schendingen van de mensenrechten. Het Internationaal Gerechtshof stelde in 1923 al dat *“de vraag of een bepaald zaak wel of niet binnen de jurisdictie van een staat valt in essentie een relatieve vraag is: ze hangt namelijk af van de ontwikkeling van de internationale betrekkingen”*¹⁰⁹. Het voegde er 55 jaar later aan toe dat het *“moeilijk te geloven is dat ‘aangelegenheden die wezenlijk onder de nationale rechtsmacht van een staat vallen’ vast staan, zonder rekening te houden met de ontwikkelingen van het internationaal recht”*¹¹⁰.

Toch zijn er nog altijd pluralisten (cf. infra) en classicisten die dit ontkennen en die stellen dat interne schendingen van de mensenrechten geen bedreiging voor de internationale vrede en de veiligheid inhouden¹¹¹. Dit is echter moeilijk te verdedigen op basis van puur wettelijke

¹⁰⁴ THOMASHAUSEN, Sofie, *Humanitarian Intervention in An Evolving World Order: The Cases of Iraq, Somalia, Kosovo and East Timor*. Pretoria, Africa Institute of South Africa, 2002, pp. 10-11. De bredere politieke context ondermijnde echter het effect van deze resoluties. In Zuid-Rhodesië en Zuid-Afrika speelde het zelfbeschikkingsrecht namelijk ook een grote rol – de Britten wilden hun voormalige kolonies pas de onafhankelijkheid geven als de zwarte meerderheid politiek machtiger zou worden.

¹⁰⁵ UN Press Release SG/SM/4560, 24 april 1991.

¹⁰⁶ NEWMAN, Edward, *Humanitarian Intervention, Legality and Legitimacy*. In: *International Journal of Human Rights*, 6, 2002, 4, p. 105.

¹⁰⁷ WHEELER, Nicolas, *Decision-making Rules and Procedures for Humanitarian Intervention*. In: *International Journal of Human Rights*, 6, 2002, 4, p. 128.

¹⁰⁸ ICISS, o.c., p. 8.

¹⁰⁹ ICJ, *Advisory opinion concerning the Tunis and Morocco Nationality Decrees*, Series B, 1923, 4, p. 4. Geciteerd in ICISS, o.c., p. 10.

¹¹⁰ ICJ Reports, *Aegan Sea Case*, 1978, p. 32. Geciteerd in ICISS, o.c., p. 11.

¹¹¹ Zie bijvoorbeeld: AYOUB, Mohammed, *Humanitarian Intervention and International Society*. In: *Global Governance*, 7, 2001, 3, p. 226.

gronden. Ten eerste heeft de Veiligheidsraad door de verdragen van Dumbarton Oaks en San Francisco veel speelruimte gekregen om te bepalen wat nu precies een bedreiging voor de wereldvrede vormt. Eigenlijk komt het er op neer dat ‘bedreigingen tegen de internationale vrede en veiligheid’ zijn wat de Veiligheidsraad zegt dat ze zijn.

Ten tweede staat de Veiligheidsraad zélf afkerig tegenover deze interpretatie. Zoals we zullen zien in de case-studies bevestigden de interventies in Noord-Irak en Somalië of Rwanda al snel de opvatting van de Veiligheidsraad dat ze gemachtigd is – onder hoofdstuk VII van het Handvest – om militaire macht te gebruiken om de mensenrechten te vrijwaren¹¹². De geschiedenis van het opstellen van het Handvest en recente Veiligheidsraad-praktijken steunen dus sterk de opvatting van de ‘wettelijke realisten’ dat humanitaire interventies (als sancties van de V.N.) wettige uitzonderingen zijn op het geweldsverbod van het Handvest¹¹³.

¹¹² De humanitaire interventies in Liberia (1990), Noord-Irak (1991), Zuid-Irak (1992) en Sierra Leone (1998) steunen noch ondermijnen de opvatting dat de V.N. het recht heeft om militair geweld te gebruiken om ernstige schendingen van de mensenrechten te beëindigen. In deze vier cases stemde de Veiligheidsraad achteraf in met het gebruik van geweld omwille van humanitaire doelen in plaats van het gebruik van geweld op voorhand formeel te machtigen. HOLZGREFE, o.c., pp. 41-42, noot 98.

¹¹³ KEOHANE, o.c., p. 43.

Al in 1991 stelde Secretaris-Generaal Pérez de Cuéllar in dit opzicht: “Het wordt nu steeds algemener aangevoeld dat het non-interventieprincipe niet meer beschouwd kan worden als een verdedigingsmuur waarachter mensenrechten op grove wijze geschonden kunnen worden”¹¹⁴. Ook Boutros Boutros-Ghali stelde dat staatssoevereiniteit een ‘nieuwe’ betekenis had nu. “Naast haar dimensie van rechten, is er nu ook de dimensie van verantwoordelijkheid, zowel intern als extern.”¹¹⁵”

De uitgebreide interpretatie van de Veiligheidsraad van Hoofdstuk VII is hét cruciale element in het debat over de humanitaire interventies en in de case-studies zal ik hier dan ook uitgebreid bij blijven stilstaan. De definitie van wat in de Veiligheidsraad als een ‘bedreiging tegen de internationale vrede en veiligheid’ werd beschouwd, schiep namelijk de precedënten waarop andere situaties beoordeeld werden en waarop landen zich baseerden om te interveniëren. Deze resoluties van de Veiligheidsraad zijn ook cruciaal voor de eventuele ontwikkeling van een internationaal gewoonterecht op humanitaire interventies én vormen de primordiale leidraad om de legaliteit en legitimiteit van een humanitaire interventie in te schatten.

4. Rechtvaardiging van humanitaire interventies gebaseerd op andere bronnen van het internationaal recht

Het legale debat over de humanitaire interventie speelde zich aanvankelijk vooral af in het eerder vermelde spanningsveld tussen het gecodificeerd recht en het natuurrecht. De vragen die het prominentst naar voor kwamen waren de volgende: zijn zelfverdediging onder artikel 51 en door de V.N. gemachtigde militaire interventies onder hoofdstuk VII van het V.N.-handvest wel de enige legale uitzonderingen op het verbod op het gebruik van geweld? Of bestaat er een recht op humanitaire interventie, gebaseerd op gewoonterecht of de statenpraktijk? En zorgt het steeds verder uitdijende ‘mensenrechtenregime’ voor een alternatieve bron van het internationaal recht, waardoor humanitaire interventies die zich hier op baseren toch legaal zijn?

4.1 Een gewoonterecht van humanitaire interventies?

¹¹⁴ PEREZ De CUELLAR, J., Report of the secretary general on the work of the organization, 1991, pp. 11-13. Geciteerd in ABIEW, o.c., p. 97, noot 100.

¹¹⁵ BOUTROS-GHALI, Boutros, UN SC Summit Opening addresses by members, US Federal news service, 31 januari 1992. Geciteerd door ABIEW, o.c., p. 141.

Er zijn twee bronnen voor het gewoonterecht: de statenpraktijk en de opinio juris. Door deze twee zaken kan er een internationaal-rechtelijke norm gevestigd worden zonder dat er verwezen hoeft te worden naar een rechterlijke uitspraak of een internationaal akkoord of verdrag. De statenpraktijk verwijst naar een ‘algemene en consistente’ manier van statelijke acties. De opinio juris verwijst naar ‘een subjectief gevoel van wettelijke verplichting dat een staat heeft inzake een bepaalde actie.’ De opinio juris dient volgens sommigen als rem op het gedrag van machtige staten¹¹⁶.

Tesón argumenteert dat het moderne verbod op het gebruik van geweld voor humanitaire doeleinden het gevolg is van een fetisj op de moderne staat en de dominantie van het ‘wettelijk positivisme’ in het hedendaagse internationale recht. Volgens hem moet het onflexibele verbod op geweld, zoals dat geïncarneerd is in artikel 2(4) van het V.N.-handvest getemperd worden door de erkenning dat het gebruik van geweld omwille van humanitaire doeleinden een legitieme praktijk was voor de opkomst van het ‘wettelijk positivisme’ in de 19^e eeuw¹¹⁷. Er was dus een gewoonterecht dan, wat het gebruik van geweld voor humanitaire doeleinden zowel legaal als legitiem maakt¹¹⁸. Dit recht werd noch beëindigd noch afgezwakt door de creatie van de Verenigde Naties. De liberale verdedigers van humanitaire interventies wijzen onder andere op de interventies na het ontstaan van het Handvest¹¹⁹. Bijgevolg kan er volgens hen enkel gedebatteerd worden over de grenzen van die humanitaire interventies en niet over haar bestaan *an sich*¹²⁰.

¹¹⁶ VESEL, o.c., p. 13. “*Opinio juris typically functions as a check on powerful state behaviour, so that the most influential and active states cannot abuse the state practice caveat to establish customary international laws by their actions alone. It follows that state conduct is not, by itself, a sufficient condition for a concept to achieve the status of a customary international law; a state must also believe that its behaviour was already required by existing international law to meet the opinio juris requirement.*”

¹¹⁷ TESÓN, Fernando R., *Humanitarian Intervention : An Inquiry into Law and Morality* (2nd edition). New York, Transnational, 1997, pp. 6-17. Er wordt meestal verwezen naar twee gebeurtenissen uit het einde van de 19^e eeuw. De interventie van Engeland, Frankrijk en Rusland in 1827 in Griekenland om Turkse slachtingen tegen ‘opstandelingen’ te onderdrukken en de interventie van Frankrijk in Syrië in 1860 om Maronitische Christenen te redden. Ook de interventie van de VS in Cuba in 1898 wordt soms vermeld. ABIEW, o.c., p. 60. Ian Brownlie concludeerde in 1963 echter dat er slechts 1 échte humanitaire interventie is geweest namelijk de interventie van Frankrijk in Syrië. (In Syrië werden 11.000 Maronitische Christenen gedood en 100.000 onder hen werden dakloos in een periode van vier weken.) BROWNLIE, Ian, *International Law and the Use of Force*. Oxford, Clarendon Press, 1963, pp. 338-339. Geciteerd in ICISS, o.c., p. 17.

¹¹⁸ ABIEW, o.c., p. 67. Bellamy merkt terecht op dat deze redenering morele legitimiteit geeft aan de interventie van Amerika in Irak in 2003. BELLAMY, Alex J., o.c., p.133. Het valt inderdaad op dat auteurs die deze stelling van Tesón verdedigen ook vaak de interventie van Amerika verdedigen. (cf. infra)

¹¹⁹ Bijvoorbeeld deze van de Verenigde Staten in de Dominicaanse republiek (1965), India in Oost-Pakistan (1971), Vietnam in Cambodja (1978), Tanzania in Oeganda (1979), ECOWAS in Liberia (1990), Groot-Brittannië, Frankrijk en de Verenigde Staten in Irak (1991), ECOWAS in Sierra Leone (1998) en NAVO in Kosovo (1999). ABIEW, o.c., p. 49.

¹²⁰ ABIEW, o.c., p. 133: “*The examples of state practice (...) demonstrate that states believe the right of unilateral humanitarian intervention is available to them as an option grounded in either the Charter or customoray international law.*”

Classicisten (en zelfs solidaristen (cf. infra)) verwerpen deze redenering en werpen op dat er niet aan de twee voorwaarden om van een internationaal gewoonterecht te kunnen spreken voldaan is.

Ten eerste is er geen algemene naleving in de statenpraktijk van dit recht argumenteren ze. Ze wijzen erop dat het handvol interventies in de periode voor de inwerkingtrede van het VN-handvest niet volstond om van een gevestigd internationaal gewoonterecht te spreken¹²¹.

Verder wijzen ze ook op het hoogst selectieve gehalte van dergelijke humanitaire interventies na het ontstaan van het Handvest¹²². Kritiek op dit argument vinden we onder andere bij Kritsiotis¹²³ terug die – in navolging van Hugo Grotius – zegt dat de doctrine van een unilaterale humanitaire interventie een *permissieve* norm is in plaats van een *verplichtende*. Landen hebben het recht om een humanitaire interventie uit te voeren, niet de plicht. De selectiviteit van haar uitvoering bewijst niet dat er geen gewoonterecht bestaat.

Ten tweede argumenteren ze dat zelfs als er zo'n recht bestond, dit het ontstaan van de Verenigde Naties' *jus ad bellum* regime niet overleefde. “Artikel 2(4) creëerde een nieuwe wettelijke orde (*tabula rasa*) inzake het gebruik van geweld tussen staten”, dixit het rapport van het Danish Institute of International Affairs¹²⁴. Zo'n gewoonterecht zou enkel kunnen overleven als het een bindende internationale norm (*jus cogens*) zou zijn; dit is een norm die aanvaard en erkend is door de hele internationale gemeenschap en waar geen afwijking van aanvaard wordt door bijkomende normen, verdragen of de statenpraktijk¹²⁵. Het ontstaan van de VN, met haar duidelijke verwerping van ongeautoriseerde interventies, lijkt inderdaad een sterk bewijs van het tegenovergestelde. Er is dus geen *opinio juris sive necessitatis*, een tweede sine qua non om van een internationaal gewoonterechtelijke norm te kunnen

¹²¹ Chesterman noemt de omgekeerde interpretatie ‘wel zeer optimistisch en opportunistisch’. CHESTERMAN, Simon, *Just war or just peace? Humanitarian Intervention and International Law*. Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 26.

¹²² Deze auteurs wijzen op de slachting van honderden Chinezen in Indonesië, het half miljoen Ibos doden in Nigeria en de slachting van tienduizenden Tutsi's in Rwanda in de jaren zeventig van de vorige eeuw en de moord op de Koerden in Irak tijdens de Anfal-campagne in 1988, die niet met een interventie beantwoord werden. Deze selectiviteit vermindert ook de legitimiteit en de geloofwaardigheid van het principe van de humanitaire interventie (cf. infra).

¹²³ KRITSIOTIS, D. Reappraising Policy Objections To Humanitarian Intervention. In: *Michigan Journal of International Law*, 19, 1998, pp. 1022–1023.

¹²⁴ Danish Institute of International Affairs, *Humanitarian Intervention: Legal and Political Aspects* (hierna: Danish Report). Copenhagen, Danish Institute of International Affairs, 1999, o.c., p. 121.

¹²⁵ Chesterman stelt dat het probleem met de redenering van de wettelijke realisten ook is dat het gewoonte boven verdragen stelt, wat helemaal niet vanzelfsprekend is aangezien duidelijke verdragsbepalingen primeren op het internationaal gewoonterecht in het hedendaagse internationale recht. CHESTERMAN, o.c., p. 87.

spreken¹²⁶. Meer nog: staten die geïntervenieerd hebben om mensenrechtenschendingen te beëindigen stonden afkerig om een gewoonterecht van ongeautoriseerde humanitaire interventie in te roepen om hun acties te verdedigen¹²⁷. Holzgreffe formuleert het treffend: “*If there is presently a right of unauthorized humanitarian intervention, it is a right that dares not speak its name*”¹²⁸.”

Het verbod op het gebruik van geweld tegen andere soevereine staten is dé belangrijkste bouwsteen van het VN-handvest en geldt daarentegen wél onbetwist als *jus cogens*¹²⁹. 133 landen uit het Zuiden verklaarden unaniem op een top in Havana: “*We reject the so-called right of humanitarian intervention’ which has no legal basis in the UN Charter or in the general principles of international law.*”¹³⁰”

Verder vinden veel voorstanders van humanitaire interventies dat het recht op een unilaterale humanitaire interventie moet gelegaliseerd en gecodificeerd worden – waardoor ze dus toegeven dat unilaterale interventies niet de status hebben van een internationale gewoonterechtelijke norm¹³¹.

De algemene consensus is dan ook dat er nu *geen* internationaal gewoonterecht bestaat dat een niet door de VN gemachtigde interventie wettigt¹³².

4.2. Het mensenrechtenregime

¹²⁶ Abiew daarentegen stelt dat “*Opinio juris follows from the articulation of the rule that human rights are a matter of international concern and that use of force to remedy the most serious human rights violations is not prohibited.*” ABIEW, o.c., p. 133.

¹²⁷ India verdedigde haar invasie van Oost Pakistan in 1971 als een daad van zelfverdediging; net zoals Cambodja haar interventie in Viëtnam ook op deze gronden verdedigde. Tanzania verdedigde het omverwerpen van Amin’s regime in Uganda in 1979 als een gepast antwoord op Uganda’s invasie, bezetting en annexatie van de Kagera-provincie het voorafgaande jaar. Ecowas zei dat het uitgenodigd was om te interveniëren door de legitieme regeringen van Liberia en Sierra Leone. De Navo verdedigde operatie ‘Allied Force’ door te zeggen dat het in overeenstemming was met Veiligheidsraad resoluties 1160, 1199 en 1203.

¹²⁸ HOLZGREFFE, o.c., p. 48.

¹²⁹ Zie de argumentatie van O’CONNEL, Mary Ellen, The UN, NATO, and International Law After Kosovo. In: Human Rights Quarterly, 22, 2000, 1, p. 58.

¹³⁰ Group of 77, Declaration of the Group of 77 South Summit held in Havana from 10 to 14 april 2000. Gevonden op: <http://www.nam.gov.za/documentation/southdecl.htm>

¹³¹ BURTON, Michael L., Legalizing the Sub-Legal: A Proposal for Codifying a Doctrine of Unilateral Humanitarian Intervention. In: Georgetown Law Journal, 85, 1996, 2, p. 417.

¹³² CASSESE, Antonio, Ex iniuria ius oritur: Are We Moving Towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community? In: The European Journal of International Law, 10, 1999, 1, p. 26; Danish Report, o.c., p. 93; NEWMAN, Edward, Humanitarian Intervention, Legality and Legitimacy. In: International Journal of Human Rights, 6, 2002, 4, p. 103; WHEELER, Nicholas J., The Legality of Allied Force, o.c., p.3.

Desalniettemin bestaat er heel wat controverse over de oorspronkelijke doelstelling van het geweldsverbod en de vraag die rijst is of dit principe niet ondermijnd werd door het falen van de VN om de veiligheid van de wereld te waarborgen én door een opkomend ‘mensenrechtenregime’. Zoals we gezien hebben is noch het VN-Handvest, noch het gewoonterecht de enige bron van het internationaal recht; een andere bron is de ontwikkeling van een mensenrechtenregime dat ontstaan is sinds 1945 – met resoluties van de Algemene Vergadering zoals de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, de Genocideconventie, de verdragen uit 1966 over de civiel-politieke en sociaal-economische rechten en regionale mensenrechtenverdragen in Afrika, Noord- en Zuid-Amerika en Europa. Dit mensenrechtenregime heeft ons op een punt gebracht waar de schending van de mensenrechten door een staat niet meer als de interne aangelegenheid van een staat beschouwd wordt. De statenpraktijk toont (cf. infra) dit voldoende aan. Een andere vraag in dit opzicht is echter of het logische gevolg hieruit dan is dat een unilaterale humanitaire interventie per definitie geen schending van het non-interventie principe volgens artikel 2(7) is¹³³.

Iedere pro-interventionist is het erover eens dat de drempel¹³⁴ om met geweld tussenbeide te komen omwille van de bescherming van de mensenrechten, zeer hoog moet zijn. Michael Walzer was de eerste die het begrip ‘a supreme humanitarian emergency’ gebruikte; een term die nu nog vaak gebruikt wordt in het debat over de humanitaire interventie. Een ‘buitengewone noodtoestand’ definieert hij aan de hand van twee elementen. Ten eerste de hoogdringendheid van een situatie waarin mensenrechten worden geschonden en ten tweede de aard van de situatie¹³⁵. Een buitengewone humanitaire noodtoestand moet acuut en van een ‘ongewone en vreselijke’ aard zijn. Meestal wordt dit soort daden geformuleerd als daden ‘die het geweten van de mensheid schokken’.

R.J Vincent, formuleert het als volgt: “*Humanitarian intervention is (...) reserved for extraordinary oppression, not the day-to-day*”¹³⁶. Ook het ICISS-rapport oordeelt dat geweld om humanitaire doelen te verwezenlijken alleen kan in ‘extreme en uitzonderlijke’ gevallen¹³⁷. Alleen liberale solidaristen als Wheeler leggen de lat minder hoog. “*Een*

¹³³ ABIEW, o.c., p. 99.

¹³⁴ Meestal – in ‘just war’ termen – aangeduid als ‘a just cause’.

¹³⁵ WALZER, Michael, *Just and Unjust Wars: A Philosophical Discussion with Historical Illustrations*. New York, Basic, pp. 251-255.

¹³⁶ VINCENT, R.J, *Human Rights in International Relations*. Cambridge, Cambridge University Press, 1986, pp. 126-127.

¹³⁷ ICISS, o.c., p. 31.

*humanitaire interventie moet plaatsvinden wanneer de enige hoop op het redden van levens afhangt van outsiders die die levens te hulp willen schieten*¹³⁸.” In dit stuk wordt dus alleen stilgestaan bij die elementen van het mensenrechtenregime die relevant zijn voor het debat over de humanitaire interventie. Naast het VN-Handvest (cf. supra) vormen de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, de Conventies voor de preventie en bestraffing van genocide en de vier Conventies van Genève de vier belangrijkste basiselementen waarop pro-interventionisten hun recht op een humanitaire interventie legitimeren. Andere specifieke bronnen van mensenrechten die het vermelden waard zijn in deze context zijn onder andere het ‘Internationaal Handvest over Burgerlijke en Politieke Rechten’(1966), de ‘Europese Verklaring van de Rechten van de Mens’(1950) en de ‘Conventie tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en vernederende handelingen’ (1984)¹³⁹.

Op de vraag of het mensenrechtenregime een unilaterale humanitaire interventie op basis van strikt legale gronden toelaat, moet echter negatief geantwoord worden.

De Universele Verklaring is een resolutie van de Algemene Vergadering¹⁴⁰, die als zodanig dus geen bindende rechtskracht heeft, en is een morele intentieverklaring over de mensenrechten. De Verklaring is internationaal gewoonterecht geworden¹⁴¹, maar ze bevat evenwel geen toezichtmechanismen over de toepassing noch sanctiemogelijkheden bij schending¹⁴².

Zowel het genocidenverdrag van 1948 als de vier conventies van Geneve en haar twee additionele protocollen stellen verplichtingen aan oorlogvoerende partijen. Maar beiden vermelden expliciet dat ze geen onafhankelijke basis vormen voor een interventie – interventies moeten altijd ondernomen worden binnen de context van het VN-Handvest. Artikel 1 van de Genocideconventie verwijst naar specifieke verplichtingen om genocides te voorkomen en te bestraffen, maar artikel 8 stelt specifiek dat hierin moet verwezen worden naar de bevoegde organen van de VN om actie te ondernemen volgens het handvest. Ook Artikel 89 van het aanvullende Protocol van Geneve in 1977 is duidelijk: “*In situaties waar dit protocol of de conventies ernstig geschonden worden, zullen de ondertekenaars apart of gezamenlijk ageren in samenwerking met de VN en in overeenstemming met het VN-*

¹³⁸ WHEELER, o.c., p. 34.

¹³⁹ Danish Report, o.c., p. 51.

¹⁴⁰ UN/A/RES/217, Universal Declaration of Human Rights, 10 december 1948.

¹⁴¹ Ze kan dus ook toegepast worden op landen die het Handvest niet ondertekend hebben.

¹⁴² COGEN, o.c., p. 331.

Handvest.” Het besluit dat deze instrumenten geen onafhankelijke rechtvaardiging geven voor een interventie wordt verder benadrukt in het VN-Handvest. Artikel 103 stelt namelijk duidelijk dat het Handvest de primauteit heeft over andere legale bronnen wanneer deze het Handvest zouden tegenspreken.

5. Epiloog

Het mensenrechtenregime mag dan wel niet wettelijk afdwingbaar zijn, maar hebben landen niet de morele plicht om te interveniëren in situaties waar de fundamentele mensenrechten ernstig geschonden worden? Een unilaterale humanitaire interventie kan wel illegaal zijn, maar is ze ook per se illegitiem? De onenigheid over de legitimiteit van de unilaterale humanitaire interventie weerspiegelt hoofdzakelijk twee verschillende opvattingen over de internationale gemeenschap die voor het eerst geïdentificeerd werden door Hedley Bull, namelijk pluralisme en solidarisme. Beide opvattingen erkennen dat het statensysteem in feite een gemeenschap van staten is, die overeengekomen waarden, regels en instituties behelst. Beide opvattingen verschillen echter over de normatieve inhoud van deze gemeenschap¹⁴³.

Het einde van de Koude Oorlog bracht dit debat binnen de Engelse School opnieuw – en meer dan ooit – in de schijnwerpers¹⁴⁴. De houding van de niet-westerse grootmachten als Rusland en China zou gelinkt kunnen worden aan de pluralistische houding¹⁴⁵, net zoals er een solidaristische consensus gegroeid is (was? – cf. infra) in het Westen over interventies ter verdediging van de mensenrechten. Een veelgehoorde kritiek op het belangrijke ICISS-rapport is trouwens dat deze te zeer dit westerse, solidaristische uitgangspunt weerspiegelt.

Dit wil echter niet zeggen dat er geen aandacht moet besteed worden aan de meer ‘realistische’ stemmen in het debat over de humanitaire interventie. Gaandeweg werd mij namelijk steeds duidelijker – en dit zal ook blijken uit het deel over de statenpraktijk – dat men zich absoluut niet mag blindstaren op het academische debat over de humanitaire interventie. Dit academische debat draait namelijk voornamelijk rond de legaliteit en de legitimiteit van de unilaterale humanitaire interventie en dan vooral over de autoriteitsvraag:

¹⁴³ BELLAMY, Alex J., Power, Rules and Argument: New approaches to Humanitarian Intervention. In: Australian Journal of International Affairs, 57, 2003, 3, p. 499.

¹⁴⁴ DE ALMEIDA, Marques João, Pluralists, Solidarists and the Issues of Diversity, Justice and Humanitarianism in World Politics. In: International Journal of Human Rights, 7, 2003, 2, pp. 144-145.

¹⁴⁵ Dit wordt echter volledig weggelachen door de realisten. Het citaat van Adam Garfinkle, hoofdredacteur van het neoconservatieve tijdschrift ‘The National Interest’, spreekt boekdelen: “*Their official rhetoric stresses international legal norms, particularly the supposed sanctity of UN Security Council deliberations and decisions. (...) While its words are idealist in tone, its motives are realist, and in this it is not alone.*” GARFINKLE, Adam, Humanitarian Intervention and State Sovereignty: A Realist View. In: The National Interest, summer 2002, p. 6.

wie heeft de autoriteit om een humanitaire interventie te machtigen? Ook pluralisten aanvaardden ‘multilaterale’ humanitaire interventies, die gemachtigd zijn door de V.N., en samen met solidaristen voeren ze discussies met liberale interventionisten, die poneren dat er een morele plicht bestaat die staten het recht geeft om te interveniëren.

Het debat in de statenpraktijk is (cf. infra) daarentegen nog lang niet zo vergevorderd en maakt duidelijk dat er van unilaterale humanitaire interventies gewoon geen sprake kan zijn. Zélf s door de V.N. gemachtigde ‘humanitaire’ interventies liggen nog zeer gevoelig. In de praktijk zijn het dan ook vooral de argumenten van de realistische auteurs en de ‘anti-imperialisten’ die te horen zijn bij de beslissingen van de internationale gemeenschap om al dan niet te interveniëren.

Pluralisten, solidaristen en liberale interventionisten zal ik dan als onderdeel van een ‘idealistische’ stroming behandelen. Dit containerbegrip – je stopt erin wat je er in wil steken – gebruik ik louter en alleen aan de hand van de kenmerken die Heywood de ‘stroming’ toeschrijft: *“Het bepalende karakter van het idealisme is het feit dat het de internationale politiek vanuit het perspectief van morele waarden en wettelijke normen bekijkt”*¹⁴⁶.

Dit doe ik om een onderscheid te maken tussen de gemeenschappelijke opvatting van de realistische en de anti-imperialisten die ik dan als ‘realisten’ – als tegenhanger van de ‘idealisten’ – kan behandelen. Heywood: *“Waar het idealisme benadrukt dat de internationale relaties geleid zouden moeten worden door moraliteit, benadrukt het realisme machtspolitiek en het nastreven van nationale belangen.”*¹⁴⁷ Michael Glennon stelt bijvoorbeeld dat het ICISS-rapport *“alle bekende tekortkomingen van een oud Platonisch idealisme aantoont dat de échte motieven waarom staten wél reageren, negeert”*¹⁴⁸. Ik zal het debat tussen idealisten en realisten absoluut niet in extenso behandelen – het warm water hoeft niet opnieuw uitgevonden te worden, maar alleen die zaken die belangrijk zijn voor een beter begrip van de argumenten pro en contra een humanitaire interventie aan bod laten komen.

De neoconservatieven zijn een vreemde eend in deze bijt als het op humanitaire interventies aankomt, maar wegens hun duidelijke verschilpunten met de realisten én hun opmerkelijke overeenkomsten met de liberale interventionisten – onder meer inzake de noties van

¹⁴⁶ HEYWOOD, Andrew, *Politics*. Houndmills, Palgrave, 2002, p. 126.

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ GLENNON, Michael J., *Idealism at the U.N.* In: *Policy Review*, 2 (feb/mar), 2005, 129, p. 4.

conditionele soevereiniteit en het afwijzen van de V.N. als noodzakelijk legitimatiemechanisme voor interventies – breng ik ze onder bij de idealistische strekking.

III. De legitimiteit van de (unilaterale) humanitaire interventie

1. De Idealisten

1.1 De eerste klas in de Engelse school: de pluralisten

Sommige onvoorwaardelijk pro-interventionistische auteurs als Tesón beweren dat het pluralisme van Bull wegens haar klemtoon op de staat als primaire actor van de internationale betrekkingen – en de bijhorende benadrukking van het soevereiniteits- en non-interventieprincipe – niet verschilt van de realistische theorieën¹⁴⁹, maar dan wordt er voorbij gegaan aan het feit dat de pluralisten geloven dat er effectief een internationale gemeenschap bestaat die de handelingen van staten zowel kan inperken als afdwingen. Volgens de pluralisten aanvaarden staten een aantal verplichtingen en verantwoordelijkheden om leden van de internationale gemeenschap te worden¹⁵⁰.

1.1.1 Normatieve inhoud van de internationale gemeenschap

Pluralisten geloven dat de internationale gemeenschap gebaseerd is op de aanvaarding van een veelvoud aan actoren en dat het bestaan van een grondwet de beste garant is voor de bescherming van de actor. De pluralistische ‘internationale gemeenschap’ steunt op de gemeenschappelijke erkenning van het bestaansrecht van de constituerende delen van die gemeenschap. De normatieve inhoud van zo’n internationale gemeenschap is beperkt tot een

¹⁴⁹ TESÓN, Fernando, The Liberal Case for Humanitarian Intervention. Florida, FSU College of Law, Public Law and Legal Theory Working Paper No. 39, November 2001, p. 47. Zie ook voor een algemenere vergelijking: HALL, Ian, Still the English Patient? Closures and Inventions in the English School. In: International Affairs, 77, 2001, 4, pp. 931-942.

¹⁵⁰ BULL, Hedley, The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics. London, MacMillan, 1995, p. 45.

gemeenschappelijk belang in de voortzetting van die gemeenschap. Dit uit zich in de wederzijdse erkenning van staatssoevereiniteit en de non-interventienorm¹⁵¹.

Een centraal gegeven in de internationale gemeenschap volgens pluralisten is het gebrek aan consensus onder staten over normatieve vraagstukken (zoals de universaliteit van mensenrechten) als gevolg van het politiek pluralisme onder de leden van die gemeenschap¹⁵². Pluralisten argumenteren dat er geen akkoord is over wat een ‘*supreme humanitarian emergency*’ is die het gebruik van geweld door een staat of een groep van staten kan legitimeren. Meer nog, pluralisten geloven niet dat er ooit een mogelijkheid tot overeenstemming over zo’n definitie mogelijk is. Het non-interventieprincipe blijft voor hen altijd gelden voor een staat of een groep van staten die een unilaterale humanitaire interventie willen uitvoeren¹⁵³.

Staten zijn het wel eens over het feit dat er een soort van orde moet zijn en een soort van normatieve solidariteit, maar deze solidariteit moet het politiek pluralisme wel respecteren¹⁵⁴. Deze minimale conceptie over de internationale gemeenschap doet pluralisten ernstige vragen stellen bij de legitimiteit van unilaterale humanitaire interventies.

Als de interventie wordt gemachtigd door de V.N., zijn de pluralisten echter bereid een dergelijke humanitaire interventie te aanvaarden, op voorwaarde dat deze interventie echt de ‘collectieve wil’ van de internationale gemeenschap weerspiegelt. Bull stelt: “*If, however, an intervention itself expresses the collective will of the society of states, it may be carried out without bringing that harmony and concord into jeopardy*”¹⁵⁵.” Robert Jackson verwoordt het treffend: “*Non-intervention is the norm and acts of intervention are what must be justified*”¹⁵⁶.

¹⁵¹ RENGGER, N. J., *International Relations, Political Theory and the Problem of Order: Beyond International Relations Theory*. London, Routledge, 2000, p. 105. Geciteerd door BELLAMY, Alex J., *Power, Rules and Argument: New approaches to Humanitarian Intervention*. In: *Australian Journal of International Affairs*, 57, 2003, 3, p. 500.

¹⁵² BULL, Hedley, Conclusion. In: BULL, Hedley (ed.), *Intervention in World Politics*. Oxford, Oxford University Press, 1984, pp. 185-186.

¹⁵³ BELLAMY, Alex J., *Power, Rules and Argument: New approaches to Humanitarian Intervention*. In: *Australian Journal of International Affairs*, 57, 2003, 3, p. 500.

¹⁵⁴ DE ALMEIDA, Marques João, *Pluralists, Solidarists and the Issues of Diversity, Justice and Humanitarianism in World Politics*. In: *International Journal of Human Rights*, 7, 2003, 2, p.147.

¹⁵⁵ BULL, Hedley, Conclusion. In: BULL, Hedley (ed.), *Intervention in World Politics*. Oxford, Oxford University Press, 1984, p. 195.

¹⁵⁶ JACKSON, Robert, *The Global Covenant: Human Conduct in a World of States*. Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 252.

Pluralisten wijzen dan ook het bestaan van een mensenrechtenregime, dat staten het recht zou geven op unilaterale humanitaire interventies, af – niet op legale gronden, maar op politieke gronden. Hedley Bull wijst zelfs op de gevaren van zo'n discours: *“The cosmopolitanist society which is implied and presupposed in our talk of human rights exists only as an ideal, and we court great dangers if we allow ourselves to proceed as if it were a political and social framework already in place.”*¹⁵⁷

1.1.2 Recht door orde

Bovenstaande redenering draait in feite rond de houding van de pluralisten in het ‘order versus justice’-debat. Wat is belangrijker? Het behoud van de internationale orde? Of het promoten van meer rechtvaardigheid in de internationale gemeenschap? En zijn deze twee doelen compatibel?

Pluralisten geloven dat recht voortvloeit uit orde¹⁵⁸. De vrede tussen staten bewaren is het allerbelangrijkste doel voor de internationale gemeenschap. Pluralisten focussen zich dus niet op intrastatelijke conflicten, maar op interstatelijke conflicten. Het zijn vooral deze laatste die ten alle prijze moeten vermeden worden, omdat ze de meest verregaande gevolgen hebben voor de internationale orde. Zélf indien de overgrote meerderheid van conflicten inderdaad binnen staten gebeurt, dan nog is hun impact op lange termijn, en op de globale wereldorde, van veel kleinere impact dan interstatelijke conflicten, die potentieel ontvlamt kunnen worden door unilaterale humanitaire interventies.

Elke vorm van gewapend conflict is een bedreiging voor de wereldorde zoals die ontstaan is na Wereldoorlog II, en dus mogen zulke acties slechts in zo weinig mogelijk situaties ondernomen worden. Het recht op en de praktijk van een unilaterale humanitaire interventie met militaire middelen dreigt de internationale orde, die gebaseerd is op soevereiniteit, non-interventie en de onthouding van het gebruik van geweld, sterk in gevaar brengen. De anti-interventie redenering van de pluralisten is dan ook dat internationaal geweld ander

¹⁵⁷ BULL, Hedley, *Justice in International Relations*, Hagey Lectures. Waterloo, University of Waterloo, 1984, p. 14. Geciteerd in ICISS, o.c., p. 133.

¹⁵⁸ Bull is duidelijk in *The Anarchical Society*: *“If any value attaches to order in world politics, it is order among all mankind which we must treat as being of primary value, not order within the society of states.”* BULL, Hedley, *The Anarchical Society*, o.c., p. 22.

internationaal geweld oproept; met intrastatelijk geweld is dit niet noodzakelijk het geval. Daarom wordt globale stabiliteit beter gewaarborgd door staten het recht op een humanitaire interventie (op basis van humanitaire gronden) te ontzeggen; zélf als hierdoor dan lijdzaam schendingen van de mensenrechten toegestaan moeten worden¹⁵⁹.

R.J. Vincent stelt het als volgt: *“Individuele staten, of groepen van staten, toelaten om zélf te beslissen om een humanitaire interventie uit te voeren, geeft de grootmachten een vrijgeleide om naar willekeur te interveniëren op basis van min of meer plausibele humanitaire gronden*¹⁶⁰.”

Een misverstand dat soms opduikt is dat pluralisten vaak onverschillig staan tegenover slachtoffers van mensenrechtenschendingen. Dit gaat, zoals hierboven al aangetoond, niet op. Pluralisten vrezen dat er nog *meer* menselijk lijden zal ontstaan als gevolg van een stijgend aantal oorlogen *tussen* staten als gevolg van het opzij zetten van het non-interventieprincipe. Dé vertegenwoordiger van het hedendaags pluralisme, Robert Jackson, formuleert het als volgt: *“The debate on humanitarian intervention is not a debate between those who are concerned about human rights and those who are indifferent or callous about human suffering. States who are in a position to pursue and preserve international justice have a responsibility to do that whenever and wherever possible. But they have a fundamental responsibility not to sacrifice or even jeopardize other fundamental values in the attempt ... the stability of international society, especially the unity of the great powers, is more important, indeed far more important, than minority rights and humanitarian protections*¹⁶¹.”

Vooraf deze laatste zin is van belang. Pluralisten stellen dat artikels 2(4) en 2(7) van het V.N.-Handvest vereisen dat noch individuele staten noch regionale organisaties geweld gebruiken omwille van humanitaire redenen. De redenering hier is dat het systeem van de Veiligheidsraad (en bijhorende veto's voor de permanente leden) een poging is om er zeker van te zijn dat de grootmachten van de wereld het eens zijn over het gebruik van geweld in

¹⁵⁹ De uitwerking van dit 'order versus justice' argument in de voorgaande paragrafen is gebaseerd op: BULL, Hedley, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. ???, ???, 1995, pp.74-94; DE ALMEIDA, Marques João, *Pluralists, Solidarists and the Issues of Diversity, Justice and Humanitarianism in World Politics*. In: *International Journal of Human Rights*, 7, 2003, 2, p.151; ICISS, pp. 132-133. Een uitgebreide, geüpdate versie van dit argument vinden we bij JACKSON, Robert, *The Global Covenant: Human Conduct in a World of States*. Oxford, Oxford University Press, 2000, pp. 249-287.

¹⁶⁰ VINCENT, R.J., *Human Rights in International Relations*. Cambridge, Cambridge University Press, 1986, p. 114.

¹⁶¹ JACKSON, Robert, *The Global Covenant: Human Conduct in a World of States*. Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 291.

een situatie. Als de Veiligheidsraad niet tot overeenstemming komt inzake zo'n beslissing, dan zou de interventie niet mogen doorgaan. De bedreiging die uitgaat van een potentiële breuk tussen permanente leden van de Veiligheidsraad of een potentieel machtsmisbruik van de interveniërende partij, is groter en heeft prioriteit op de humanitaire redenen om tot een interventie over te gaan¹⁶².

1.2 De tweede klas van de Engelse School: de solidaristen

1.2.1 Normatieve inhoud van de internationale gemeenschap

Solidaristen geloven dat de verschillende gemeenschappen in de wereld tot overeenstemming kunnen komen, en dit zelfs al doen, over belangrijke morele standaarden¹⁶³. Dit komt tot uiting in de aanwezigheid van een mensenrechtenregime, dat bestaat uit een reeks overeengekomen en gedetailleerde reeks standaarden van menselijk gedrag, geaccepteerde methodes van gouvernementele en niet-gouvernementele handelingen en een stijgende erkenning van de universele criminele schuld. Solidaristen zien dit regime liefst nog versterkt. Deze consensus is gegroeid met de jaren, tegelijkertijd met de statenpraktijk argumenteren zij. Zelfs in die mate dat er nu inderdaad sprake is van een *recht* op een humanitaire interventie bij een '*supreme humanitarian emergency*', die de '*just cause*' is voor zo'n interventie¹⁶⁴.

Waar pluralisten het soevereiniteits- en non-interventieprincipe en de onbetwistbare legitimiteit van de Veiligheidsraad benadrukken, stellen solidaristen dan ook de mensenrechten en de moraliteit van de humanitaire interventies centraal. Solidaristen geloven dat we verantwoordelijkheden hebben tegenover mensen in andere landen¹⁶⁵, en dat onze eigen integriteit als wereldburgers rust op een erkenning van deze verantwoordelijkheden¹⁶⁶. Dit idee verheft bepaalde mensenrechten, in het bijzonder het recht om gevrijwaard te blijven

¹⁶² JACKSON, Robert, o.c., pp. 201-202; HENKIN, Louis, Editorial Comments: Nato's Kosovo Intervention. In: American Journal of International Law, 93, 4, 1999, pp. 824-827.

¹⁶³ GELB, Leslie, ROSENTHAL, Justine A., The Rise of Ethics in Foreign Policy. In: Foreign Affairs, 82, 2003, 3, pp. 2-4.

¹⁶⁴ In zijn standaardwerk 'Just and Unjust Wars' formuleert Walzer het later als volgt: "*Inwoners van een andere staat beschermen is een daad van liefdadigheid, niet van noodzaak*". WALZER, Michael, Just and Unjust Wars: A Philosophical Discussion with Historical Illustrations. New York, Basic, 1977, p. 14.

¹⁶⁵ Bellamy zegt niet toevallig: "*A solidarist society is one in which states have a responsibility to protect the citizens of other states*". BELLAMY, Alex J., Power, Rules and Argument: New approaches to Humanitarian Intervention. In: Australian Journal of International Affairs, 57, 2003, 3, p. 500.

van systematisch geweld, boven de post-Westfaalse rechten van de soevereine staat om zulke daden ongestraft te blijven doen¹⁶⁷. Wheeler stelt: “*Van staten die op grote schaal mensenrechten schenden, vervalt het recht op soevereiniteit, waardoor andere landen moreel het recht hebben om geweld te gebruiken om die schendingen ongedaan te maken.*”¹⁶⁸ In tegenstelling tot pluralisten poneren solidaristen dat het respect voor de mensenrechten en ‘het waarmaken van internationale gerechtigheid’ in sommige gevallen het gebruik van geweld en het schenden van de soevereiniteit vereist¹⁶⁹.

Deze redenering veronderstelt volgens pluralisten echter dat er een ideologische consensus zou heersen in de internationale gemeenschap, die er niet is¹⁷⁰. Zo’n consensus heerst er alleen in het Westen, waar een regionale liberale consensus naar boven is gekomen die etnische zuiveringen en nationalistische politieke regimes (zoals dat van Milosevic bijvoorbeeld) verwerpt¹⁷¹. In de statenpraktijk zijn er ook duidelijke aanwijzingen dat zo’n consensus niet bestaat in de internationale gemeenschap. Dit komt ook duidelijk tot uiting in het codificatiedebat (cf. infra).

1.2.2 Orde door recht

Solidaristen (en liberale interventionisten) geloven dat orde voortvloeit uit recht. Daarom creëert de internationale gemeenschap zelf een bedreiging voor de orde als ze humanitaire

¹⁶⁶ In de solidaristische visie zijn het niet alleen staatshoofden die de potentiële ‘*responsibility to protect*’ hebben. Volgens solidaristen is het antwoord op de vraag “Wie is verantwoordelijk?” uiteindelijk: iedereen. Zie: VINCENT, R.J, *Human Rights in International Relations*. Cambridge, Cambridge University Press, 1986, p. 127. Ook Kofi Annan is deze opvatting genegen: “*So when we recall tragic evens such as those of Bosnia or Rwanda and ask: “Why did no one intervene?,” the question should not be addressed only to the United Nations, or even to its Member-States. Each of us as an individual has to take his or her share of responsibility. No one can claim ignorance of what happened. All of us should recall how we responded, and ask: What did I do? Could I have done more? Did I let my prejudice, my indifference, or my fear overwhelm my reasoning? Above all, how would I react next time?* ANNAN, Kofi, geciteerd in ICISS, o.c., p. 149.

¹⁶⁷ RAMSBOTHAM, Oliver, Woodhouse, Tom, *Humanitarian Intervention in Contemporary Conflict: a Reconceptualization*. Cambridge, Polity Press, 1996, p. 60.

¹⁶⁸ WHEELER, Nicolas, *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*. Oxford, Oxford University Press, 2000, pp. 12-13. Wheeler is een typisch voorbeeld van de soms vage lijn die er heerst tussen liberale interventionisten en solidaristen. Op p. 13 spreekt hij over ‘de plicht’ om humanitair te interveniëren, die een ‘morele noodzaak’ is (p. 51).

¹⁶⁹ DE ALMEIDA, Marques João, *Pluralists, Solidarists and the Issues of Diversity, Justice and Humanitarianism in World Politics*. In: *International Journal of Human Rights*, 7, 2003, 2, p. 156.

¹⁷⁰ Het feit dat humanitaire interventies op een selectieve manier worden uitgevoerd ondermijnt dus de claim dat er écht een ideologische consensus is. MAKINDA, Samuel M., *The Global Covenant as an Evolving Institution*. In: *International Journal of Human Rights*, 6, 2002, 1, p. 122.

¹⁷¹ De Almeida merkt in dit geval op dat hier misschien de reden ligt waarom alle Europese regeringen, behalve Rusland, de NAVO-interventie in Kosovo steunden. Dit verklaart volgens hem ook waarom de EU en de OVSE als enige oplossing voor de Bosnische crisis van 1992-1995 de creatie van een *liberaal-democratisch Bosnië* zagen (nadruk van auteur). DE ALMEIDA, Marques João, *Pluralists, Solidarists and the Issues of Diversity, Justice and Humanitarianism in World Politics*. In: *International Journal of Human Rights*, 7, 2003, 2, p. 159.

tragedies onbeantwoord laat. “*Het solidarisme wil de legitimiteit van de internationale gemeenschap versterken door haar toewijding aan rechtvaardigheid te verdiepen,*” aldus Wheeler¹⁷². In deze opvatting vormt het vastklampen aan een absoluut soevereiniteits- en non-interventieprincipe een grotere bedreiging voor de wereldorde dan de risico’s die verbonden zijn met een uitgebreider recht om te interveniëren in crisissituaties¹⁷³.

Een vredigere en veiligere wereld kan volgens hen niet bereikt worden in een wereld die toelaat dat humanitaire noodsituaties ontstaan en zelfs kunnen blijven voortduren¹⁷⁴. Wheeler verwijst bijvoorbeeld naar dit argument om tegenstanders van de NAVO-interventie in Kosovo, die poneerden dat door de V.N. te omzeilen de orde van het internationale systeem in gedrang kwam, de mond te snoeren. “*Het niet handelen van de Veiligheidsraad in situaties die het geweten van de mensheid schokken, ondermijnt even erg de autoriteit van de V.N.*”¹⁷⁵ Tesón formuleert het nog scherper: “*Als interventionisten Somalië moeten uitleggen, moeten non-interventionisten Srebrenica uitleggen.*”¹⁷⁶

1.2.3 Solidaristen en de revival van het ‘just-war’-denken: de zoektocht naar criteria

Solidaristen prefereren ook V.N.-machtiging voor een humanitaire interventie, maar als die er door allerlei redenen niet kan komen, willen ze unilaterale humanitaire interventies wel goedkeuren want “*de praktijk van unilaterale humanitaire interventies kan een nieuwe solidariteit in de statengemeenschap steunen die gebaseerd is op de verzoening van orde en rechtvaardigheid*”¹⁷⁷. Maar – in tegenstelling tot de liberale interventionisten – willen ze ook niet zomaar een *carte blanche* geven aan landen om naar willekeur te interveniëren. Het verzwakken van de beperkingen op humanitaire interventies die niet gemachtigd zijn door de Veiligheidsraad doet namelijk een belangrijke vraag rijzen: hoe kunnen misbruiken door

¹⁷² WHEELER, Nicolas, *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*. Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 11.

¹⁷³ Humanitarian Intervention. Report prepared by the Advisory Committee on Issues of Public International Law and the Advisory Council on International Affairs (hierna: Dutch Report), 2000, p. 9. Het Nederlandse is het meest uitgesproken officiële pro-interventionistische rapport dat hierover verscheen. “*Het universele respect voor de mensenrechten is een voorwaarde voor een stabiele internationale orde, als aspect van de ‘grondwet van de internationale gemeenschap’*” (ibid. p. 9). De parallel met de houding van België een jaar eerder in de verdediging van de Kosovo-zaak voor het Internationaal Gerechtshof is opvallend.

¹⁷⁴ Zie bijvoorbeeld: TESÓN, Fernando, *The Liberal Case for Humanitarian Intervention*. Florida, FSU College of Law, Public Law and Legal Theory Working Paper No. 39, November 2001, p. 29-32. De liberale interventionist Tesón gaat nog een stap verder en stelt: “*Als het statelijk systeem in elkaar valt omdat er teveel humanitaire interventies zouden ontstaan, dan is deze ineenstorting misschien wel wenselijk.*” TESÓN, ibid., p. 32.

¹⁷⁵ WHEELER, NICHOLAS J., *Humanitarian intervention after Kosovo: emergent norm, moral duty or the coming anarchy?* In: *International Affairs* 77, 2001, 1, p. 118.

¹⁷⁶ TESÓN, Fernando, *The Liberal Case for Humanitarian Intervention*. Florida, FSU College of Law, Public Law and Legal Theory Working Paper No. 39, November 2001, p. 45.

¹⁷⁷ WHEELER, Nicolas, *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*. Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 17.

hegemonische grootmachten of door regionale organisaties die gecontroleerd worden door grootmachten voorkomen worden? Het gebrek aan een legale basis voor een unilaterale humanitaire interventie sluit het plaatsvinden van dergelijke interventies immers niet uit.

Onder welke voorwaarden kan een unilaterale humanitaire interventie als legitiem beschouwd worden?

Solidaristen zijn dan ook vooral op zoek naar criteria waaraan zo'n unilaterale interventie moet voldoen om als legitiem beschouwd te worden¹⁷⁸. David Vesel merkt hier terecht op dat de zoektocht naar zulke criteria zowel aantrekkelijk als ongrijpbaar is gebleken: *“Vele onderzoekers en politici hebben hele waslijsten met factoren opgesteld die zeker in overweging moeten worden genomen voor een unilaterale humanitaire interventie kan uitgevoerd worden, maar tot nu toe, heeft geen enkel lijstje enige invloed gehad op de statenpraktijk¹⁷⁹.”*

Opgemerkt moet worden dat bijna al deze criteria altijd afgeleid zijn uit de ‘just-war’-doctrine. Er bestaat wel niet zoiets als een universeel aanvaardde lijst met criteria die voortgesproken is uit deze traditie; net zoals in het hedendaagse debat, variëren de criteria (soms in aanzienlijke mate) per auteur¹⁸⁰. Drie elementen – niet toevallig de drie oudste elementen die Thomas Van Aquino al in de 13^e eeuw afleidde uit de geschriften van Augustinus – komen bij iedere auteur voor: ‘*right authority*’, ‘*just cause*’ en ‘*right intentions*’¹⁸¹. Om van een gerechtvaardigde oorlog te kunnen spreken moesten er volgens Van Aquino aan drie voorwaarden voldaan zijn. Een: de oorlog moest verklaard worden door een leider die de autoriteit heeft om dit te doen (‘*right authority*’)¹⁸². Twee, de gerechtvaardigde oorzaak van de oorlog moest in het feit liggen dat deze ‘zich wreekte op het

¹⁷⁸ Tekenend zijn de werken van RAMSBOTHAM, Oliver, WOODHOUSE, Tom, *Humanitarian Intervention in Contemporary Conflict: a Reconceptualization*. Cambridge, Polity press, 1996, 264 p. WHEELER, Nicolas J., *Saving strangers: Humanitarian Intervention in International Society*. Oxford, Oxford University Press, 2000, 336 p. Op politiek vlak zijn vooral het ICISS-rapport uit 2001, en het Dutch Report uit 2000 van belang.

¹⁷⁹ VESEL, David, *The Lonely Pragmatist: Humanitarian Intervention in an Imperfect World*. In: *BYU Journal of public law*, 18, 2003, 1, p. 7. Deze conclusie geldt dus eigenlijk ook voor het ICISS-rapport.

¹⁸⁰ ICISS, o.c., p. 139.

¹⁸¹ Ik gebruik hier de Engelse benamingen omdat in het Nederlands willekeurig door elkaar ‘*right*’ en ‘*just*’ vertaald worden door ‘juist’, ‘rechtvaardig’, ‘rechtmatig’ of ‘gerechtvaardigd’. De Engelse begrippen zijn daarenboven bekend bij een breed publiek.

¹⁸² Ook solidaristen vinden dat geen enkel ander orgaan beter geschikt is voor de machtiging van humanitaire interventies dan de Veiligheidsraad (cf. supra). Het niet-optreden van de Veiligheidsraad wordt dan ook algemeen beschouwd als een onvoorwaardelijke voorwaarde om van een legitieme unilaterale humanitaire interventie te spreken. DANISH REPORT, o.c., p. 108. Dit criterium is dus enigszins verwarrend in deze context omdat het net hét verschil vormt tussen solidaristen en pluralisten. Het ‘*right authority*’-criterium wordt door pluralisten aangevoerd om aan te tonen dat iedere unilaterale humanitaire interventie per definitie uitgesloten moet worden. (cf. supra).

kwade' (*just cause*)¹⁸³. Drie: de intentie van rechtvaardige oorlogsvoering moet liggen in het nastreven van het 'goede' of het afwenden van het 'slechte', niet om hebzucht en wreedheid de vrije loop te laten nemen (*right intention*)¹⁸⁴. Ook het proportionaliteitsprincipe¹⁸⁵, het 'laatste uitweg'-principe en het 'vooruitzicht op een hoopvolle uitkomst'-principe zijn wijdverspreid. Alle voorwaarden die zowel solidaristen als pluralisten stellen aan een gewapende interventie ter verdediging van de mensenrechten zijn in meer of mindere mate afgeleid. Het Deense rapport formuleert het zeer voorzichtig: *“Er is waarschijnlijk, toch zeker onder Westerse academici, een algemene consensus over deze criteria, alhoewel er geen volledige overeenstemming is over hun specifieke toepassing”*¹⁸⁶. Meer bepaald is er – binnen de solidaristische strekking – onenigheid over twee criteria.

1.2.3.1 Right intention?

In de selectie van criteria waaraan een legitieme humanitaire interventie moet voldoen neemt Nicolas Wheeler bewust niet het 'right intention' criterium op. *“Het probleem met dit criterium is dat het de interveniërende staat als referentiepunt neemt, in plaats van de slachtoffers die gered kunnen worden”*¹⁸⁷. Wheeler sluit zich hier aan bij liberale interventionisten als Tesón¹⁸⁸, die de double-effect doctrine aanhangen (cf. infra): *“De nadruk op humanitaire motieven is geen sleutelcriterium. Maar als kan aangetoond worden dat de motieven achter de interventie, of de redenen achter de selectie van de middelen om de interventie uit te voeren, niet te rijmen vallen met een humanitaire uitkomst, dan kunnen we*

¹⁸³ Het belangrijkste 'drempel' criterium voor iedere humanitaire interventie – dus ook unilaterale – is dit criterium. Het ICISS-rapport formuleert het als volgt:

“(1) Large scale loss of life, actual or apprehended, with genocidal intent or not, which is the product either of deliberate state action, or state neglect or inability to act, or a failed state situation; or (2) large scale ‘ethnic cleansing’, actual or apprehended, whether carried out by killing, forced expulsion, acts of terror or rape.”

ICISS, o.c., p. XI.

¹⁸⁴ HEYWOOD, o.c., p. 126.

¹⁸⁵ De schaal, duur en intensiteit van de geplande militaire interventie moet het minimale zijn dat nodig is om het vastgestelde 'menselijke beschermingsdoel' te bereiken. Het gebruik van geweld moet 'gepast' zijn, niet excessief. De interventie moet, in morele termen, zo weinig mogelijk leed veroorzaken aan zowel de slachtoffers, als aan de daders, de interveniërende partij zelf en derden. ICISS, o.c., p. 142. Michael Ignatieff stelt dat de creatie van criteria door de internationale gemeenschap perverse gevolgen kan hebben op de acties van actoren op het terrein zelf. Als bijvoorbeeld 'proportionaliteit' een belangrijk criterium is, kunnen degenen die door de interventie bedreigd worden bijvoorbeeld massaal burgers bij militaire doelen zetten – die dan het slachtoffer kunnen worden van bombardementen. Een unilaterale humanitaire interventie is dan altijd gedoemd om te falen op het proportionaliteitscriterium. IGNATIEFF, Michael, Human Rights, Human Wrongs. The Amnesty Lectures, 2 februari 2001. Geciteerd in: WELSH, o.c., p. 514.

¹⁸⁶ Danish report, o.c., p. 103.

¹⁸⁷ WHEELER, Nicolas, Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society. Oxford, Oxford University Press, 2000., p. 38. Het ICISS-project had trouwens dezelfde intentie met haar formulering van de 'verantwoordelijkheid tot bescherming'.

¹⁸⁸ TESÓN, F, Humanitarian Intervention: an inquiry into law & morality (2nd edition). New York, Transnational, 1997, pp. 106-107.

*een interventie niet als humanitair beschouwen. Maar hieruit volgt ook dat wanneer een interventie gemotiveerd wordt door niet-humanitaire redenen, deze ook nog kan beschouwd worden als een humanitaire interventie als dit motief en de gebruikte middelen geen humanitaire uitkomst in de weg staan*¹⁸⁹.”

Wheeler stelt dat gezien de onvermijdelijke mix van belangen en waarden in de internationale betrekkingen, we eeuwig kunnen blijven zoeken naar een interventie die louter en alleen op humanitaire gronden redenen gestart is. Hij argumenteert dan ook dat er louter naar de vooruitzichten op de humanitaire uitkomst van een interventie moet gekeken worden (*reasonable prospects*), en dat een ‘juiste intentie’ eigenlijk geen *issue* is¹⁹⁰.

1.2.3.2 De laatste uitweg?

Wanneer niets, behalve het gebruik van geweld, voldoende zou zijn om mensenrechtenschendingen een halt toe te roepen, is er aan het ‘laatste uitweg’ principe voldaan. Eerst moeten dus alle geweldloze middelen aangewend zijn voor men geweld gebruikt¹⁹¹. Slecht weinigen argumenteren echter dat aan dit criterium letterlijk, op een sequentiële manier, moet voldaan zijn. Niet alle mogelijke opties moeten effectief uitgevoerd worden (en gefaald hebben); eerder moeten alle opties serieus in overweging genomen zijn¹⁹². Het ‘last-resort’ principe staat echter op gespannen voet met het feit dat tijd een zeer belangrijke factor is bij vele humanitaire interventies. Wat als niets anders dan een snelle ontplooiing van een troepenmacht zeer zware schendingen van de mensenrechten kan doen stoppen¹⁹³?

¹⁸⁹ WHEELER, o.c., p. 38. De nadruk op de ‘juiste intentie’ is wel degelijk relevant – vooral dan in deze nieuwe post 11/09-context. Wheeler legt hier niet de nadruk op, vindt dit zelfs van ondergeschikt belang. Maar de liberale interventionisten en solidaristen die deze notie afschreven, plaveien hierdoor onbewust de weg voor dubieuze neoconservatieve motiveringen voor de interventie in Irak in 2003 zoals we zullen zien.

¹⁹⁰ (ibid.) Zie ook: WELSH, Jennifer, From Right to Responsibility: Humanitarian Intervention and International Society. In: Global Governance, 8, 2002, 4, p. 515.

¹⁹¹ Dit komt ook zeer duidelijk tot uiting in de relatie tussen artikel 41 en 42 van het VN-handvest, waarin uitdrukkelijk gesteld wordt dat de Veiligheidsraad eerst alle niet-militaire middelen in overweging moet nemen.

¹⁹² ICISS, o.c., p. 142.

¹⁹³ Dit wordt ook wel het ‘noodzakelijkheidsprincipe’ genoemd. WHEELER, o.c., p. 35.

1.3 Het liberale interventionisme

Liberale denkers als Tesón en Abiew argumenteren dat het moderne verbod op het gebruik van geweld voor humanitaire doeleinden het gevolg is van een fetisj op de moderne staat en de dominantie van het ‘wettelijk positivisme’ in het hedendaagse internationale recht. De autoriteitsvraag is volgens liberale interventionisten dus totaal geen *issue*. Waar mensenrechten geschonden worden, hebben de landen van de internationale gemeenschap de *plicht* om hiertegen op te treden (cf. supra). Bellamy citeert in dit opzicht trouwens een opmerkelijke uitspraak van de Paus uit 1992 die stelde dat “*het geweten van de mensheid en internationale humanitaire wetten een internationale gemeenschap eisen die niet alleen het recht, maar ook de plicht heeft om tot een humanitaire interventie over te gaan waar de overleving van bevolkingsgroepen op het spel staat*”¹⁹⁴.

1.3.1 Het utilitarisme – de liberalen als ‘act utilitarians’

Liberale interventionisten gaan dus nog verder in hun permissiviteit tegenover unilaterale humanitaire interventies dan solidaristen. Het onderscheid tussen beide strekkingen kan volgens mij best verklaard worden door te verwijzen naar de kloof die Robert Keohane onderscheidt tussen de verschillende ‘utilitaristische’ strekkingen¹⁹⁵ in het debat over de humanitaire interventie.

Utilitaristen hanteren een ‘consequentialistische ethiek’¹⁹⁶: ze gaan ervan uit dat gedrag nooit goed of slecht is. Alleen haar effecten op het menselijk welzijn maakt gedrag goed of slecht. Een actie (in dit geval: een humanitaire interventie) is dus rechtvaardig als haar consequenties meer gunstig dan ongunstig zijn voor alle betrokkenen. Keohane maakt in dit opzicht een verder onderscheid tussen ‘*act-utilitarians*’ en ‘*rule-utilitarians*’.

¹⁹⁴ Paus Johannes Paulus II, Address to the International Conference on Nutrition. In: *Origins*, 24 december 1992, pp. 473-478. Geciteerd in BELLAMY, Alex J., Ethics and Intervention: The ‘Humanitarian Exception’ and the Problem of Abuse in the Case of Iraq. In: *Journal of Peace Research*, 41, 2004, 2, p. 138.

¹⁹⁵ KEOHANE, o.c., pp. 22-24.

¹⁹⁶ MALAZOGU, Leon, *When Doves Support War and Hawks Oppose It: an Analysis Of Humanitarian Intervention in Kosova*. Leuven, KUL-Centrum voor Vredesonderzoek en Strategische Studies, 2000, p.5.

Solidaristen en pluralisten kunnen volgens mij beiden beschouwd worden als ‘*rule-utilitarians*’. Deze strekking claimt dat de rechtvaardigheid van een humanitaire interventie niet van haar gevolgen afhangt, maar van het feit of die interventie toegestaan of vereist is door een regel, die als ze toegepast wordt, voor alle betrokkenen de beste gevolgen heeft. De lakmoesproef voor het verwerpen van het non-interventieprincipe is dan het welzijn van alle individuen, en pluralisten argumenteren dat dit welzijn beter gediend is met het behoud van het non-interventieprincipe, dat unilaterale humanitaire interventies verbiedt in de afwezigheid van een overeenstemming over de principes waaraan een situatie moet voldoen om een humanitaire interventie uit te voeren¹⁹⁷. Solidaristen claimen dan weer dat humanitaire interventies ‘het algemeen welzijn’ promoten en uiteindelijk ten goede komen aan alle individuen¹⁹⁸.

‘*Act utilitarians*’ argumenteren daarentegen dat de rechtvaardigheid van iedere humanitaire interventie volledig afhangt van haar gevolgen. Iedere militaire actie is toelaatbaar als deze meer levens redt dan verliest. Dit houdt ook in dat ‘collateral damage’ – en andere ‘voorzichtigheidscriteria’ – geen reden zijn om op voorhand interventies uit te sluiten. De enige beperking op een interventie is volgens liberale voorstanders van interventies als Tesson te vinden in de ‘dubbele effect’ doctrine, die een onderscheid maakt tussen acties met voorziene én bedoelde negatieve gevolgen, en acties met voorziene maar onbedoelde negatieve consequenties. Alleen de eerste soort interventies zijn moreel laakbaar volgens deze theoretici¹⁹⁹.

Op deze houding is echter veel kritiek. Als je deze opvatting moreel doortrekt, verplicht dit ons iedereen te helpen die meer te winnen heeft bij onze hulp dan dat wij zouden verliezen door die hulp te geven. Het logische resultaat daarvan is dat deze doctrine ons verplicht om anderen te helpen tot op een punt waar ons eigen welzijn gereduceerd is tot hetzelfde niveau als degene wiens welzijn we proberen te verbeteren. Dit is extreem altruïsme²⁰⁰.

1.3.2 Het sociaal contract

Een ander element dat in het discours van deze liberale denkers vaak terugkomt is de opvatting dat de staat pas legitiem is, als ze handelt volgens de wensen van haar inwoners met

¹⁹⁷ ICISS, o.c., p. 132.

¹⁹⁸ WHEELER, o.c., p. 65.

¹⁹⁹ TESÓN, Fernando, The Liberal Case for Humanitarian Intervention. Florida, FSU College of Law, Public Law and Legal Theory Working Paper No. 39, November 2001, p. 34-42.

²⁰⁰ KEOHANE, o.c., p. 24.

wie ze een sociaal contract heeft afgesloten. Deze redenering grijpt terug naar de opvattingen van Rousseau, Locke, Pain en de Vattel en komt dan ook vaak voor bij solidaristen²⁰¹, alleen trekken zij er minder extreme conclusies uit. Liberale interventionisten stellen duidelijk dat alleen individuen rechten hebben en dat ‘soevereiniteit’ geen intrinsiek recht van een staat is. De staat verkrijgt haar rechten immers van haar inwoners en heeft geen eigen identiteit. “Regeringen die zware mensenrechtenschendingen plegen, ondermijnen de enige reden die hun politieke macht rechtvaardigt en zouden dus niet mogen beschermd worden door het internationaal recht.”²⁰² Soevereiniteit impliceert verantwoordelijkheid en wanneer mensenrechten zwaar geschonden worden door de staat zelf of als gevolg van een intern conflict binnen de staat, dan is een interventie altijd gerechtvaardigd om die rechten te beschermen²⁰³. Soevereiniteit is dus conditioneel volgens de liberale interventionisten en kan zonder voorwaarde (behalve dan de ‘dubbele effect’-doctrine) geschonden worden.

Deze redenering is echter ook al gebruikt om gewone militaire interventies goed te praten. Toen de V.S. in Panama binnenviel in december 1989 argumenteerden enkele Amerikanen dat dit eigenlijk een humanitaire interventie was omdat Panama de ‘volkswil onderdrukte’ en wanneer dit gebeurt in een staat, dan is een externe militaire interventie in sommige omstandigheden gerechtvaardigd²⁰⁴.

De noties van conditionele soevereiniteit en het afwijzen van de V.N. als noodzakelijk legitimatiemechanisme voor interventies vinden we ten slotte ook terug bij de belangrijkste hoofdrolspelers van de derde fase van het debat over de humanitaire interventies: de neoconservatieven.

1.4 De neoconservatieven

Na de Koude Oorlog werd er in Amerika gedebatteerd over vier grote strategieën die het land zou kunnen uitvoeren. Kort gezegd lag de keuze tussen het ‘neo-isolationisme’, waarbij geijverd werd voor een zo minimaal mogelijke buitenlandse politiek als veruitwendiging van een zo minimaal mogelijke overheid; ‘*selective engagement*’ waarbij regionale grootmachten

²⁰¹ Zie bijvoorbeeld WHEELER, o.c., p. 12. Wheeler is trouwens een van de meer ‘extreme’ solidaristen; hij beschouwt Tesón ook als horende bij de solidaristische vleugel van de Engelse school. WHEELER, o.c., p. 38.

²⁰² TESÓN, Fernando, The Liberal Case for Humanitarian Intervention. Florida, FSU College of Law, Public Law and Legal Theory Working Paper No. 39, November 2001, p. 27.

²⁰³ ABIEW, o.c., p. 17.

²⁰⁴ REISMAN, W. Michael, Sovereignty and Human Rights in Contemporary International Law. In: American Journal of International Law, 84, 1990, pp. 866-876.

tegen elkaar uitgespeeld moesten worden en unilateraal of multilateraal globaal engagement²⁰⁵. Onder de strategie van ‘multilateraal globaal engagement’ kunnen we de pluralisten rekenen en een deel van de solidaristen; onder ‘unilateraal globaal engagement’ kunnen we een deel van de solidaristen, de liberale interventionisten en de neoconservatieven rekenen.

1.4.1 De nieuwe idealisten?

“Gedreven door de angst voor het terrorisme, minachting voor het Europees pacifisme, de wil om grote risico’s te nemen en aangemoedigd door de stijging van de Amerikaanse unipolaire – militaire – macht, ijverden deze nieuwe fundamentalisten voor een tijdperk waarvan Amerika de krijtlijnen trekt, gebaseerd op de stoutmoedige unilaterale uitoefening van de Amerikaanse militaire macht, een graduele bevrijding van de beperkingen van het multilateralisme en een agressieve strategie om vrijheid en democratie te vestigen in landen waar het kwaad om de hoek loert,²⁰⁶” aldus John Ikenberry.

Charles Krauthammer bond de kat begin jaren negentig de bel aan: de V.S. moest zich toeleggen op de exploitatie van haar unipolaire moment en haar onaantastbare macht gebruiken om de wereld te vormen op basis van Amerikaanse waarden, verkozen regeringen en vrije markten²⁰⁷. Voor de neoconservatieven is de traditionele realpolitik van de Kissingers van deze wereld dan ook te beperkt. De V.S. is voor hen niet alleen een grootmacht, maar ook een cluster van idealen²⁰⁸. President Bush verwoordde dit goed in de State of the Union van 2003: *“The American flag stands for more than our power and our interests. Our founders dedicated this country to the cause of human dignity, the rights of every person, and the possibilities of life. This conviction leads us into the world to help the afflicted, and defend the peace, and confound the designs of evil men²⁰⁹.”*

²⁰⁵ POSEN, Barry R., ROSS, Andrew L., Competing Visions for U.S Grand Strategy. In: International Security, 21, 1996, 3, p. 5.

²⁰⁶ IKENBERRY, G. John, The End of the Neo-Conservative Moment. In: Survival, 46, 1, 2004, p. 7.

²⁰⁷ KRAUTHAMMER, Charles, The Unipolar Moment. In: Foreign Affairs, 70, 1990, 4, pp. 23-33. Zie ook:

KRAUTHAMMER, Charles, The Unipolar Moment Reconsidered. In: The National Interest, 70, 2002, 4, pp. 5-27.

²⁰⁸ FARER, Domestic Politics, Human Rights, and U.S Foreign Policy. In: WEISS, Thomas G., CRAHAN, Margaret E., GOERING, John (eds.), Wars on Terrorism and Iraq: Human Rights, Unilateralism and US Foreign Policy. London, Routledge, 2004, p. 41.

²⁰⁹ BUSH, George W., ‘State of the Union Address’, 29 juni 2003. Gevonden op: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030128-19.html>

De neo-conservatieven nemen geen genoegen met het loutere behoud van de Amerikaanse macht of van een stabiele wereldorde. Integendeel, om een ‘nieuwe Amerikaanse eeuw’ te vestigen, zijn ze niet bang om tegen het status-quo in te gaan. Ze geven de voorkeur aan ingrijpende geopolitieke manoeuvres met als doel de universele uitbreiding van wat zij beschouwen als ‘Amerikaanse waarden’²¹⁰. Het grote verschil tussen realisten en neo-conservatieven was duidelijk te zien in de reacties van drie van de meest prominente realisten op de oorlog in Irak. Henri Kissinger was gematigd pro, John Mearsheimer en Brent Scowcroft waren zelfs resoluut tegen²¹¹.

1.4.2 De nieuwe soevereïnisten? Bevestiging van een absolute soevereïniteit

De realistische denkstroming die volhoudt dat de Amerikaanse grondwet de enige bron van gezag is, binnenlands én internationaal, is nooit echt afwezig geweest uit het denken over de Amerikaanse buitenlandpolitiek. Onder de fel door de neoconservatieven beïnvloedde regering Bush kwam het idee van het Amerikaans exceptionalisme, dat zich vertaalt in de beklemtoning van de absolute soevereïniteit van de V.S., weer prominent op de voorgrond. Deze klemtoon leek de lijm te zijn tussen beide strekkingen in de Bush-administratie.

Traditionele realisten als kersvers Amerikaans V.N.-ambassadeur John Bolton vonden bijvoorbeeld dat internationale verdragen eigenlijk geen rechtsverplichtingen creëerden voor Amerika²¹² en dat de V.S. haar soevereïniteit niet mocht begrenzen door verdragen te sluiten die haar bewegingsvrijheid inperken. De Bush-administratie verwierp dan ook het Internationaal Strafhof en stelde zelfs de ‘Hague Invasion Act’ op, trok zich terug uit het ABM-verdrag, verwierp het Kyoto-protocol en dies meer.

De neoconservatieven benadrukten echter het feit dat de wereld voor de unipolaire voorziening van veiligheid, waarvoor de V.S. de facto zorgt in hun ogen, een prijs moet betalen: namelijk dat voor de V.S. andere regels gelden dan voor andere staten²¹³. Dit is bijvoorbeeld ook het grote probleem van de neo-conservatieven met de V.N.: de organisatie

²¹⁰ SHAWCROSS, o.c., p. 45. Tegelijkertijd zegt Condoleeza Rice duidelijk: “*American values are universal.*” RICE, Condoleeza, Promoting the National Interest. In: Foreign Affairs, 79, 2000, 1, p. 49.

²¹¹ Zie: KISSINGER, Henry, Phase II and Iraq. In: The Washington Post, 13 januari 2002, p. B7; SCOWCROFT, Brent, Don’t Attack Saddam. In: The Wall Street Journal, 15 augustus 2002, p. A12; MEARSHEIMER, John, WALT, Stephen, An Unnecessary War. In: Foreign Policy, 1, 2003, pp. 51-60.

²¹² BOLTON, John, The Global Prosecutors: Hunting War Criminals in the Name of Utopia. In: Foreign Affairs, 78, 1999, 1, pp. 158-164. Bolton kan eerder beschouwd worden als een traditionele realist.

²¹³ IKENBERRY, o.c., pp. 8-9.

wil en kan de V.S. niet anders dan andere lidstaten behandelen²¹⁴. De V.S. heeft een unieke missie die ze moet uitvoeren – en daar passen geen multilaterale begrenzings bij.

1.4.3 De nieuwe kruisvaarders? Ontkenning van een absolute soevereiniteit.

Wat zorgwekkend is aan deze ‘nieuwe soevereinisten²¹⁵’ is het feit dat ze zich zelfs geen zorgen maken over de dubbele standaard van hun gedrag. Meer nog: de nieuwe soevereinisten cultiveren deze dubbele standaard. Voor Amerika geldt een absoluut soevereiniteitsprincipe, maar landen die niet aan de Amerikaanse standaarden voldoen, worden niet als soevereine staten beschouwd – hun soevereiniteit wordt dan de facto opgeheven. Het hegemonische project van de neoconservatieven legt dan ook – in de woorden van Colin Flint en Ghazi-Walid Falah – een ‘tirannie van rechtvaardigheid’ op²¹⁶. Direct worden de gevaren van de redeneringen van sommige solidaristen en liberale interventionisten duidelijk.

De neoconservatieve overtuiging is een mix van idealisme en realisme: de V.S. mag niet betrokken worden in conflicten en humanitaire crisissen die geen directe invloed hebben op de nationale belangen van de V.S., maar tegelijkertijd moeten in strategisch belangrijke gebieden de democratie en de mensenrechten gepromoot worden²¹⁷. Maar de bezorgdheid over mensenrechten was altijd secundair voor Bush. Het verzekeren van de nationale veiligheid stond altijd centraal²¹⁸. “*De wreedheden in Congo en de stuiptrekkingen van Liberia zullen nooit in de aandacht van de neo-conservatieven komen omdat ze niet passen in de grote strategie van de Pax Americana,*”²¹⁹ aldus Tom Farer. De criteria die de neoconservatieven overwegen om tot een interventie over te gaan hebben ook eerder hun wortels in de Weinberger-Powell doctrine (cf. infra), dan in de ‘just-war’-theorie van de solidaristen, hoewel ze deze laatste wel actief gebruiken om hun interventies te legitimeren.

²¹⁴ SHAWCROSS, William, *Allies. The U.S., Britain, Europe and the War in Iraq*. (Vertaald door Walter van der Star als: *Bondgenoten. De V.S., Engeland en Europa en de oorlog in Irak*) Amsterdam, Van Gennep, 2004, p. 47. De neoconservatieven hebben daarom meer vertrouwen in multilaterale instellingen zoals de NAVO, die onder zijn leden alleen democratische landen telt (in tegenstelling tot de VN) die zich in feite om de VS hebben geschaard. Maar zelfs de NAVO heeft volgens de neoconservatieven zijn beperkingen, zoals het geval Irak duidelijk aantoonde.

²¹⁵ SPIRO, Peter, *The New Sovereignists: American Exceptionalism and Its False Prophets*. In: *Foreign Affairs*, 81, 2002, 6, pp. 9-10.

²¹⁶ FLINT, Colin, FALAH, Ghazi-Walid, *How the United States Justified It's War on Terrorism: Prime Morality and the Construction of a 'Just War'*. In: *Third World Quarterly*, 25, 2004, 8, p. 1395.

²¹⁷ DOLAN, Chris J., *The Bush Doctrine and U.S. Interventionism*, 17p. Gevonden op http://www.unc.edu/depts/diplomat/archives_roll/2004_04-06/dolan_bush/dolan_bush.html op 31/10/04

²¹⁸ FARER, *Domestic Politics, human rights, and U.S foreign policy*. In: WEISS, Thomas G., CRAHAN, Margaret E., GOERING, John (eds.), *Wars on Terrorism and Iraq: Human Rights, Unilateralism and US Foreign Policy*. London, Routledge, 2004, p. 48.

²¹⁹ FARER, o.c., p. 51.

Immers: “*Om beschuldigingen van immoreel gedrag te rechtvaardigen moeten hegemonische grootmachten terugrijpen op het ‘just-war’- discours om hun daden te rechtvaardigen*”²²⁰.”

Dit wordt duidelijk in het artikel van Julie Mertus in *International Studies Perspective*. Mertus toont aan dat al sinds zijn eerste ambtstermijn president Bush vermeed om de geijkte mensenrechtenterminologie te gebruiken, vooral wanneer het gebruik van die woorden wettelijke gevolgen zou hebben voor de V.S.. In plaats daarvan gebruikt Bush consequent de term ‘*human dignity*’²²¹, die verduidelijkt wordt in de National Security Strategy (NSS).

Volgens de NSS houdt respect voor menselijke waardigheid het volgende in: “*the rule of law; limits on the absolute power of the state; free speech; freedom of worship; equal justice; respect for women; religious and ethnic tolerance; and respect for private property.*” Een volstrekt unieke opsomming die nooit eerder in deze vorm te vinden was in enig mensenrechtenverdrag. Deze catalogus aan rechten weerspiegelt dan ook geen universele catalogus van mensenrechten, maar een vertolking van de heersende prioriteiten van de Bush-administratie²²².

Door sommige mensenrechtennormen strategisch te gebruiken in plaats van deze consistent toe te passen in de relatie met andere landen, zendt de V.S.. de boodschap uit dat sommige slachtoffers van dergelijke schendingen meer waard zijn dan anderen en dat mensenrechten overboord gegooid kunnen worden voor politiek eigenbelang²²³. Washingtons tolerantie voor systematische mensenrechtenschendingen en zelfs staatsterrorisme, wanneer ze begaan worden in de ‘war on terror’, werd vergemakkelijkt door de tendens van de neoconservatieven om het anti-terrorisme niet zozeer te zien als een materieel belang van de buitenlandse politiek van de V.S., maar als een kruistocht tegen het kwade. In de strijd tegen het kwade telt namelijk alleen de overwinning. De ordinaire beperkingen van het internationaal recht en de conventionele grenzen op het gebruik van geweld zijn ondergeschikt aan de eisen van de kruistocht. Waar het conflict met het kwade gemilitariseerd is, gelden de klassieke just-war beperkingen amper – of helemaal niet. Niet-combattanten worden direct aangevallen, het proportionaliteitsprincipe is van geen tel en het idee van onschuldige burgers wordt opzij

²²⁰ FLINT, Colin, FALAH, Ghazi-Walid, o.c., p. 1379.

²²¹ MERTUS, Julie, *The New U.S. Human Rights Policy: A Radical Departure*. In: *International Studies Perspective*, 4, 2003, 4, p. 372.

²²² MERTUS, o.c., p. 374.

²²³ MERTUS, o.c., p. 382.

geschoven door directe en indirecte attributies van collectieve verantwoordelijkheid en schuld²²⁴.

2. De realisten

2.1. Houding tegenover de internationale gemeenschap

Zo'n vijftig jaar geleden zei George Kennan over het Amerikaanse buitenlandse beleid het volgende: *“Naar mijn idee ligt de ernstigste tekortkoming van ons beleid uit het verleden in iets wat ik de legalistisch-moralistische benadering van internationale problemen zou willen noemen. Dit is het geloof dat het mogelijk zou moeten zijn om de chaotische en gevaarlijke aspiraties van regeringen op internationaal gebied door de acceptatie van een stelsel van legale regels en beperkingen te onderdrukken²²⁵.”* De – veelal Amerikaanse – realisten geloven niet in het bestaan van een internationale gemeenschap die druk kan uitoefenen op statelijke actoren. *“Er zijn internationale organisaties en internationale verdragen. Maar een internationale ‘gemeenschap’ veronderstelt een gezamenlijke opvatting over hoe de wereld geordend zou moeten zijn en zo’n opvatting is momenteel manifest niet aanwezig²²⁶,”* dixit David Rieff, die met deze uitspraak aanduidt waarom pluralisten en realisten vaak door elkaar gehaspeld worden.

2.2. Kissinger – Chomsky: een objectieve coalitie

Een van de grootste redenen om de onderverdeling realisten – idealisten te gebruiken is de zeer opvallende objectieve coalitie van anders zeer verschillende kampen in de theorie van de internationale betrekkingen. Traditionele realisten langs de ene kant en ‘oud linkse²²⁷’ denkers als Chomsky en derdewereldlanden langs de andere kant, hanteren beiden een discours van ‘humanitair kolonialisme’ of ‘mensenrechtenimperialisme’²²⁸. *“De visie van oprechtheid,*

²²⁴ DONNELLY, Jack, International Human Rights: Unintended Consequences of the War on Terrorism. In WEISS, Thomas G., CRAHAN, Margaret E., GOERING, John (eds.), Wars on Terrorism and Iraq: Human Rights, Unilateralism and US Foreign Policy. London, Routledge, 2004, p. 103.

²²⁵ KENNAN, George F., American Diplomacy. Chicago, University of Chicago Press, 1957, p. 96. Geciteerd in COOPER, Robert, The Breaking of Nations. Order and Chaos in the Twenty-First Century (Nederlandse vertaling door Guus Houtzager. Oorlog en vrede in de 21e eeuw. Europa en de nieuwe wereldorde). Amsterdam, Meulenhoff, 2004, p. 208.

²²⁶ RIEFF, David, A Symposium on Kosovo - On the wishful thinking of eminent persons: the Independent Commission's Kosovo Report. In: Journal of Human Rights, 1, 2002, 1, p. 115.

²²⁷ Deze term wordt gebruikt door Tom J. Farer. FARER, o.c., p. 30.

²²⁸ Zie bijvoorbeeld Henry Kissinger: *“The developing countries generally interpret the doctrine of humanitarian intervention as a device by which the industrial democracies reassert a neo-colonialist hegemony.”* KISSINGER, Henry, Does America Need a Foreign Policy? New York, Simon and Schuster, 2001, p. 264. RIEFF, o.c., p. 117; CHOMSKY, Noam, The New Military Humanism: Lessons from Kosovo. Monroe,

welwillendheid en rechtvaardigheid die de geïndustrialiseerde democratieën van het Westen hebben, wordt elders dan ook met andere ogen bekeken,” aldus Afrikaans ICISS-commissielid Samkange²²⁹.

Volgens beide groepen is het debat over de humanitaire interventie simpel: er bestaat niet zoiets als een humanitaire interventie. Staten streven vitale belangen en strategische doelen na, geen altruïstische. Humanitaire rechtvaardigingen voor een interventie maskeren alleen deze onderliggende vitale en/of strategische belangen. ‘Humanitaire interventies’ komen dus alleen voor wanneer de bezorgdheid over mensenrechten toevallig samenvalt met politieke machtsdoelen. Garfinkel verwoordt een realistisch standpunt als hij zegt dat humanitaire interventies ondergeschikt moeten zijn aan de nationale veiligheidsbelangen van de V.S.. *“Maar ondergeschikt betekent niet dat we iedere humanitaire interventie volledig moeten uitsluiten. Als de deelname aan een humanitaire interventie bijvoorbeeld een belangrijke bilaterale relatie kan versterken met strategische implicaties – zoals in Oost-Timor met Australië het geval was – dan heeft het zin om deel te nemen aan humanitaire interventies”*²³⁰.

Centraal staat ook een sterk staatscentrisch denken. De cynische realist Kuperman en de linkse anti-imperialist Ayoob vormen hier bijvoorbeeld een merkwaardige coalitie²³¹.

Beide kampen stellen expliciet dat de schending van het soevereiniteitsprincipe de stabiliteit van het wereldsysteem in gedrang brengt ²³². ‘Linkse’ auteurs als Ayoob en Chomsky verwijzen hier trouwens vaak naar traditionele realisten. Anders uitgespuwde politici worden hier plots ‘eminente politici’. De volgende uitspraak van Henry Kissinger is typerend:

“Het abrupt prijsgeven van het concept van nationale soevereiniteit (...) markeerde de komst van een nieuw type buitenlands beleid dat in gang is gezet door het binnenlands beleid en de aanroeping van universele moralistische slogans (...) Zij die hun neus ophalen voor de geschiedenis, herinneren zich kennelijk niet dat de rechtmatige leer van de nationale soevereiniteit en het beginsel van niet-inmenging – dat is vastgelegd in het handvest van de V.N. – aan het einde van de verwoestende Dertigjarige Oorlog zijn ontstaan. De nieuwe discipline van het internationale recht streefde ernaar herhaling te voorkomen van de

Common Courage Press, 1999, 199 p.

²²⁹ SAMKANGE, Stanlake JTM, African Perspectives on Intervention and State Sovereignty. In: African Security Review, 11, 2002, 1, p. 75

²³⁰ GARFINKLE, Adam, Strategy and Preventive Diplomacy. In: Orbis, 45, 2001, 4, p. 512.

²³¹ Zie deel V.3.1.

²³² AYOOB, Mohammed, Humanitarian Intervention and International Society. In: Global Governance, 7, 2001, 3, p. 226.

verwoestende zeventiende-eeuwse godsdienstoorlogen, waarin zo'n veertig procent van de bevolking van Midden-Europa omkwam uit naam van rivaliserende varianten van de universele waarheid. Wanneer de leer van de universele interventie zich verbreidt en rivaliserende waarheden de strijd met elkaar aanbinden, lopen we het risico een wereld te betreden waarin, om met G.K. Chesterton te spreken, 'de deugd amok maakt'²³³."

2.3 Traditionele realisten en de zoektocht naar criteria: de Weinberger – Powel doctrine

Adam Garfinkle, hoofdredacteur van The National Interest, zal er misschien niet zo ver naast zitten wanneer hij stelt dat alle aspecten van het debat over de humanitaire interventie – toch wat praktische zaken betreft – uiteindelijk draait rond de macht, belangen en idealen van de V.S.²³⁴. De statenpraktijk na de Koude Oorlog maakt duidelijk dat collectieve interventies die gemachtigd werden door de V.N. eerder de buitenland-politieke overwegingen van de grootmachten – vooral dan van de V.S. – weerspiegelden in plaats van een consensus over de normatieve criteria die de internationale gemeenschap tot actie dwongen²³⁵. Vandaar dat het interessant is om de realistische criteria – als tegengestelde van deze van de solidaristische – voor het gebruik van geweld te ontleden.

De meeste hooggeplaatste functionarissen in de regering-Bush net na de Koude Oorlog, onder wie minister van buitenlandse zaken Baker, minister van defensie Richard Cheney, adviseur binnenlandse veiligheid Brent Scowcroft en zelfs de voorzitter van de stafchefs, Colin Powell, waren traditionele realisten. Volgens hen moest de buitenlandse politiek zich concentreren op de bevordering van een strikt gedefinieerd stelsel van economische en veiligheidsbelangen van de V.S.: de uitbreiding van de Amerikaanse markt, beteugeling van de nucleaire proliferatie en handhaving van de militaire paraatheid. Dezelfde mannen hadden weliswaar de Golfoorlog gevoerd, maar die oorlog was gevoerd om de overheersing van de regio door Saddam Hoessein af te wenden en de toegankelijkheid van goedkope olie voor Amerika veilig te stellen. Evenzo had de regering-Bush, toen zij door Operation Provide comfort de veilige zone voor de Koerden vestigde, bijstand verleend aan de uiterst belangrijke bondgenoot Turkije, die erop gebrand was zich te ontdoen van de Koerdische vluchtelingen uit Irak²³⁶.

²³³ KISSINGER, Henry, Has NATO's success heralded its own demise? Geciteerd in: COOPER, o.c., p. 83.

²³⁴ GARFINKLE, Adam, Humanitarian Intervention and State Sovereignty: A Realist View. In: The National Interest, 60, 2002, 2, p. 1.

²³⁵ VON HIPPEL, Karin, Democracy by Force: U.S. Military Intervention in the Post-Cold War World. New York, Cambridge University Press, 2000, p. 183.

²³⁶ POWER, Samantha, A Problem from Hell: America and the Age of Genocide. (Vertaald door Joke Traats als: Een probleem uit de hel.) Antwerpen, Contact, 2003, p. 294.

Door het afbrokkelende soevereiniteitsprincipe beseftte het buitenlandpolitieke team van Bush beseftte dat eigen criteria moesten ontwikkeld worden voor het gebruik van geweld. De architect hiervan was Colin Powell, die de Weinberger-doctrine nieuw leven inblies. In 1984 had de minister van Defensie onder Reagan, Caspar Weinberger, geëist dat gewapende interventies (1) alleen werden gebruikt om de vitale belangen van de V.S. of zijn bondgenoten te beschermen; (2) met hart en ziel zou worden uitgevoerd met de duidelijke intentie te winnen; (3) gericht zou zijn op duidelijk gedefinieerde politieke en militaire doelstellingen; (4) vergezeld zou gaan van een brede steun van het Amerikaanse volk en het Congres; (5) voortdurend zou geëvolueerd worden in het licht van de doelstellingen en (6) uitsluitend als laatste redmiddel zouden worden ingezet. Powell voegde er de eisen van een ‘beslissende macht’ en een heldere ‘eindstrategie’ aan toe. De status van de Weinberger-Powell doctrine werd nog versterkt door de overwinning in de eerste Golfoorlog, waarbij de doctrine bijna volledig gevolgd kon worden²³⁷.

Een gevolg van deze Weinberger-Powell doctrine was het ‘do-ability’-principe (het ICISS-rapport zou spreken van ‘reasonable prospects’): er moest een goede kans op ‘succes’ bestaan zonder al te veel kosten voor de Amerikaanse regering zou beslissen om te interveniëren. Dit verklaart waarom men wél in Somalië en niet in Bosnië optrad²³⁸.

2.4. Oud links en het nieuwe militaire humanisme

‘Oud links’, aangevoerd door boegbeeld Noam Chomsky, plaatst grote vraagtekens bij de belangstelling van het Westen voor de verdediging van mensenrechten sinds het einde van de Koude Oorlog. In het algemeen nemen zij de stellingen over van de classicisten op legaal vlak – een internationaal gewoonterecht op humanitaire interventies wordt ontkend²³⁹ – en van de

²³⁷ LOCK-PULLAN, Richard, Learning the Limits of Virtue: Clinton, the Army and the Criteria for the Use of Military Force. In: Contemporary Security Policy, 24, 2003, 2, pp. 134-135.

²³⁸ Realist Charles Krauthamer is duidelijk in dit opzicht: “*Principe 1 of humanitarian intervention is: it must be doable.*” KRAUTHAMER, Charles, ‘Somalia, Yes, Bosnia, No: The Crucial Distinction’, International Herald Tribune, 12 December, 1992, p. 4. De opvolger van de Weinberger-Powell doctrine was – zoals de titel doet vermoeden – een specifiek antwoord op het falen van de missie in Somalië. ‘The Clinton Administration’s Policy on Reforming Multilateral Peace Operations’ oftewel Presidential Decision Directive 25 (PDD-25) van 3 mei 1994 bouwde voort op de Weinberger-Powell doctrine, maar stelde nog extra vereisten indien de V.S. in de V.N.-Veiligheidsraad moesten stemmen over vredesoperaties die uitgevoerd werden door niet-Amerikaanse soldaten of indien Amerikaanse strijdkrachten zouden deelnemen aan V.N.-vredesmissies. White House, Clinton Administration Policy on Reforming Multilateral Peace Operations (PDD 25), 5 mei 1994. Gevonden op: <http://www.fas.org/irp/offdocs/pdd25.htm>

²³⁹ CHOMSKY, Noam, The New Military Humanism: Lessons from Kosovo. Monroe, Common Courage Press, 1999, pp. 73-74 en p. 80.

realisten op politiek vlak: de notie van een ‘internationale gemeenschap’ is een fictie²⁴⁰; er bestaan geen humanitaire overwegingen voor de ‘imperialistische’ grootmachten om tot een interventie over te gaan²⁴¹ en de schending van het soevereiniteitsprincipe brengt de stabiliteit van het wereldsysteem in gedrang²⁴². De (extreem)-linkse echo’s van het ‘militaire humanisme’ zijn goed te horen in bijvoorbeeld de argumentatie van Chomsky dat de enige winnaars van de interventie in Kosovo het ‘militair-industrieel complex’ in Amerika en de voorstanders van een versterking van de NAVO tegenover de Europese Unie waren²⁴³.

2.4.1 Humanitaire interventies als laatste fase van de Eurocentrische dominantie?

Het ‘nieuwe militaire humanisme’, dixit Noam Chomsky, werd gecreëerd door Westerse overheden om hun leiderschap opnieuw te legitimeren en het een moreel doel te geven nu het liberalisme zich niet meer kon rechtvaardigen als hét preferenceerbare alternatief voor het communisme. Vandaar de actievere buitenlandse politiek en de beklemtoning van morele standaarden²⁴⁴. “*De consolidatie van de Westerse hegemonie in het post-Koude Oorlog tijdperk heeft in niet-Westerse landen de vrees teruggebracht dat modernisatie-theorieën een comeback aan het maken zijn,*” aldus Samuel Makinda²⁴⁵. Humanitaire interventies worden dan als exponent van de ‘laatste fase van de Eurocentrische dominantie’ beschouwd. In dit opzicht zijn ‘mensenrechten’ de Westerse waarden van nu, net zoals het Christendom dat tijdens de kruistochten was en de ‘beschavingsstandaard’ dat eind 19^e- begin 20^e eeuw was²⁴⁶. Mensenrechten zijn dus de nieuwe rationalisatie voor ‘imperialistische’ interventies. “*Mensen*

²⁴⁰ Chomsky gebruikt de term ‘INTCOM’ omdat de internationale gemeenschap volgens hem quasi altijd gebruikt wordt in de zin van ‘Amerika en haar vrienden en cliënten’. CHOMSKY, Noam, *The Crimes of Intcom*. In: *Foreign Policy*, 2002, 132, pp. 34-35.

²⁴¹ CHOMSKY, o.c., pp. 38-81. CHOMSKY verwijst regelmatig expliciet naar realistische auteurs als Kissinger en Huntington. CHOMSKY, o.c., p. 100-101.

²⁴² AYOUB, Mohammed, *Humanitarian Intervention and International Society*. In: *Global Governance*, 7, 2001, 3, p. 226.

²⁴³ CHOMSKY, Noam, *The New Military Humanism: Lessons from Kosovo*. Monroe, Common Courage Press, 1999, pp. 138-139.

²⁴⁴ CHANDLER, David, *From Kosovo to Kabul: Human Rights and International Intervention*. London, Pluto Press, 2002, p.221. Geciteerd in BELLAMY, Alex J., *Power, Rules and Argument: New approaches to Humanitarian Intervention*. In: *Australian Journal of International Affairs*, 57, 2003, 3, p. 508. Andere auteurs nemen de ideeën van Chomsky of Chandler niet over, maar erkennen wel dat een van de achterliggende redenen om tot een humanitaire interventie over te gaan ligt in het verwerven van meer moreel prestige en geloofwaardigheid. LÖWENHEIM, Oded, “Do Ourselves Credit and Render a Lasting Service to Mankind”: *British Moral Prestige, Humanitarian Intervention, and the Barbary Pirates*. In: *International Studies Quarterly*, 47, 2003, p. 27.

²⁴⁵ MAKINDA, Samuel M., *The Global Covenant as an Evolving Institution*. In: *International Journal of Human Rights*, 6, 2002, 1, p.116.

²⁴⁶ AYOUB, Mohammed, *Humanitarian Intervention and International Society*. In: *Global Governance*, 7, 2001, 3, pp. 225-227.

uit derde wereld zien de soevereine rechten van hun staten als een vitaal belang en als een bolwerk in de verdediging van hun staat tegen imperialisme,” wist Hedley Bull al²⁴⁷.

Sommigen trekken dit argument nog verder door en verdedigen een vorm van cultureel relativisme met betrekking tot de mensenrechten. Een particuliere interpretatie van – of zelfs het basisidee van – fundamentele mensenrechten kan vreemd zijn aan een cultuur en dus mag zo’n cultuur niet beoordeeld worden op standaarden die gebaseerd zijn op externe bronnen²⁴⁸.

Deze visie komt niet alleen voor bij derdewereldlanden of ‘oud links’; ook traditionele realisten verdedigden deze stelling. De prominente realist Hans Morgenthau ontkende bijvoorbeeld in 1984 nog de universaliteit van mensenrechten en speelde actief het argument van cultureel relativisme uit²⁴⁹. De laatste belangrijke exponent van dit denken is waarschijnlijk Samuel Huntington, die argumenteerde dat de waarden van het Westen niet universeel zijn maar uniek. De poging om Westerse waarden en instituties op te leggen aan de rest van de wereld is dan ook politiek onvoorzichtig en praktisch onmogelijk. Het Westen kan en mag deze ‘Westerse’ waarden van democratie en mensenrechten daarom niet verspreiden. *“Wat voor het westen universalisme is, is voor de rest imperialisme”*²⁵⁰. Hiermee verwant is ook het argument, dat vooral in China te horen is, dat ‘outsiders’ niet competent zijn om problemen op te lossen die aanwezig zijn in een andere cultuur.

Deze relativistische houding komt echter nog maar zelden voor en kan echter op weinig instemming rekenen. Stanley Hoffman vroeg zich 20 jaar geleden al terecht af of de tolerantie van diversiteit ook de tolerantie voor schendingen van fundamentele mensenrechten moest impliceren²⁵¹. ICISS-commissielid Ramesh Thakur merkt treffend op: *“Als dit soort relativisme aanvaardt zou worden, dan zou het extreme gevolg zijn dat geen enkele tiran nog door buitenstaanders bekritiseerd mag worden. Dit relativisme is vaak de eerste morele*

²⁴⁷ BULL, Hedley, Conclusion. In: In: BULL, Hedley (ed.), *Intervention in World Politics*. Oxford, Oxford University Press, 1984, p. 186.

²⁴⁸ ABIEW, o.c., p. 88.

²⁴⁹ MORGENTHAU, Hans, *Human Rights and Foreign Policy*. In: K. Thompson (ed). *Moral Dimensions of American Foreign Policy*. New Brunswick, Transaction Books, 1984, p. 344. Geciteerd in DAGI, Ihsan, *Human Rights, Foreign Policy and the Question of Intervention*. In: *Perceptions*, 6, 2001, 2, p. 126.

²⁵⁰ HUNTINGTON, Samuel P., *The Clash of Civilisations and the Remaking of World Order*. Nederlandse vertaling door Jan Bos: *Botsende Beschavingen: Cultuur en Conflict in de 21e eeuw*. De Standaard, Antwerpen, 1997, p. 197, pp. 211-213.

²⁵¹ HOFFMANN, Stanley, *The Problem of Intervention*. In: BULL, Hedley (ed.), *Intervention in World Politics*. Oxford, Oxford University Press, 1984, p.26.

*vluchtweg voor repressieve regeringen*²⁵².” Oliver Ramsbotham toont daarenboven overtuigend aan dat geen enkel religieus of ethisch systeem daden als genocide of misdaden tegen de menselijkheid goedpraat op basis van een particuliere geloofs- of culturele overtuiging²⁵³. Ook de aanvaarding van internationale mensenrechtendocumenten door de leden van de V.N. countert het relativisme-argument.

Thakur maakt wél de terechte opmerking dat ontwikkelingslanden niet zitten te wachten op de les gelezen te worden over universele mensenrechten door degenen die faalden dezelfde rechten te respecteren tijdens het Europese kolonialisme en hen nu aansporen om samen te werken om ‘globale’ mensenrechtennormen te doen aanvaarden²⁵⁴.

Waar in deze context ook moet tegen in gegaan worden is gelatenheid die gekoppeld wordt aan etniciteit. Sommigen beweren dat er in ‘etnische kruitvaten’ als Bosnië of Rwanda er geen goeden of slechten zijn, maar alleen slechten. De conclusie die dan getrokken wordt is dat (Westerse) buitenstaanders daar dus eigenlijk niets te zoeken hebben – laat staan dat ze zich moeten mengen door middel van een militaire interventie. Genocides of etnische zuiveringen worden dan impliciet bijna vergoelijkt met het argument dat de andere kant ook wreedheden beging. De slachting op de moslims in Srebrenica wordt ‘gecompenseerd’ en ‘begrijpelijk’ door de uitdrijving van Serviërs elders in Bosnië. Hutu’s en Tutsi’s ‘vliegen elkaar wel om de zoveel jaar wel in de haren’, zodat sommigen dit gaan zien als een Afrikaans verhaal waarin de ‘Westerse’ moraliteit niet van toepassing is. De Rwandese catastrofe wordt dan een soort natuurramp: Hutu’s en Tutsi’s doden gewoon omdat het in hun aard ligt. Dit is puur racisme.

2.4.2 Palestina als schoolvoorbeeld van het selectiviteitsdilemma

Wat ‘oud links’ en de derdewereldlanden ook doet verschillen van de realisten is het steeds beklemtonen van de dubbele standaard die het Westen hanteert tegenover de mensenrechtenschendingen van Westerse bondgenoten als Turkije (tegenover de Koerden) en Israël (tegenover de Palestijnen). Vooral die laatste situatie wordt aangehaald als hét voorbeeld van de dubbele standaard die het Westen hanteert in de doctrine van de humanitaire

²⁵² THAKUR, Ramesh, Global norms and International Humanitarian Law. In: International Review of the Red Cross, 83, 2001, 841, pp. 28-29.

²⁵³ RAMSBOTHAM, Oliver P, Islam, Christianity, and Forcible Intervention. In: Ethics and International Affairs, 12, 1998, 1, p. 81.

²⁵⁴ THAKUR, Ramesh, Global norms and International Humanitarian Law. In: International Review of the Red Cross, 83, 2001, 841, p. 31.

interventie. Palestina lijkt hen het ideale voorbeeld van een situatie waarin een échte humanitaire interventie zou kunnen plaatsvinden²⁵⁵.

“De onmacht van de Veiligheidsraad om op te treden in de Palestijnse kwestie maakt de Veiligheidsraad – en de V.S. in het bijzonder – bijzonder kwetsbaar voor kritiek dat hun bezorgdheid voor humanitaire wantoestanden niet erg oprecht is. Zeker omdat algemeen wordt aangenomen dat de Israëliëse bezetting van Palestina een veel grotere bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid is dan bijvoorbeeld de situaties in Somalië en Haïti, waar de Veiligheidsraad wél hoofdstuk VII inriep om te interveniëren op basis van humanitaire overwegingen. Men zou gemakkelijk kunnen stellen dat Israël's voortdurende bezetting en de voortdurende gewapende aanvallen tegen de Palestijnen al langer een inbreuk vormen op de ‘internationale vrede en veiligheid’, waardoor de Veiligheidsraad al veel langer verplicht zou moeten zijn om te interveniëren onder hoofdstuk VII²⁵⁶.”

Interessant in dit opzicht is dat velen na de interventie van de NAVO in Kosovo de link legden met Palestina. Dé standaardvraag van critici van de NAVO was: *“Hoe zou de NAVO reageren als de Arabische Liga dezelfde verantwoording zou gebruiken om in naam van de mensenrechtenschendingen van de Palestijnen te interveniëren op de West-Bank en in de Gazastrook?²⁵⁷”*

2.4.3 Onrepresentativiteit van de Veiligheidsraad

Auteurs als Ayoob en de beweging van niet-gebonden landen, met in het bijzonder India, dat kandidaat is voor een permanente zetel in de Veiligheidsraad, plaatsen dan ook grote vraagtekens bij de competentie van de Veiligheidsraad als legitimatie-orgaan voor humanitaire interventies. De samenstelling van het orgaan is niet representatief om echt de ‘wil van de wereldgemeenschap’ te weerspiegelen. Ook is de besluitvorming van de Veiligheidsraad ‘niet transparant’²⁵⁸. Landry argumenteert bijvoorbeeld dat dé uitdaging voor verdedigers van het ICISS-rapport het ontwikkelen van democratische mechanismen is die inspraak mogelijk maken van kleine en middelgrote machten, regionale organisaties en niet-statelijke actoren²⁵⁹.

²⁵⁵ CHOMSKY, Noam, *The New Military Humanism: Lessons from Kosovo*. Monroe, Common Courage Press, 1999, pp. 17-18. Zie ook: AYOOB, o.c., 2004, pp. 110-114.

²⁵⁶ AYOOB, Mohammed, o.c, p. 112.

²⁵⁷ THAKUR, Ramesh, o.c., p. 39.

²⁵⁸ CHIMNI, B.S., *A New Humanitarian Council for Humanitarian Interventions?* *International Journal of Human Rights*, 6, 2002, 1, p. 103.

²⁵⁹ “The Responsibility to Protect: Reactions from Southeast Asia. Asia-Pacific Roundtable, Kuala Lumpur, Malaysia, 7-9 August 2003 p. 2. Gevonden op 15/02/04 op <http://www.humansecuritybulletin.info/archive/>

De selectiviteit van de Veiligheidsraad in het bepalen van de situaties die in aanmerking komen voor ‘enforcement action’ onder hoofdstuk VII staat aan veel kritiek bloot.

“*De arrogantie van de Permanente vijf (P5)– sommigen zouden zeggen de P3 of de P1 – in de bepaling van welke doelen legitiem zijn om te interveniëren en de delegatie van deze interventies aan ‘coalitions of the willing’ hebben bij derdewereldlanden het scepticisme over de legitimiteit van dergelijke humanitaire interventies zwaar verhoogd.*²⁶⁰” De machtiging van de Veiligheidsraad van humanitaire interventies is dan ook geen garantie voor oprechte, ‘pure’ humanitaire interventies voor deze landen. Het is belangrijk op te merken dat ook in deze landen er dus een kloof gaapt tussen legitimiteit en legaliteit van humanitaire interventies, maar dat deze kloof zich op een veel fundamenteeler niveau bevindt dan deze in het Westen.

Hier tegenover staat bijvoorbeeld de visie van Evan Luard: “*Collectieve interventies verschillen zo hard van unilaterale interventies [die hij per definitie als baatzuchtig beschouwt] dat men zich eigenlijk de vraag kan stellen of acties die ondernomen worden door een internationaal orgaan wel geclassificeerd moeten worden als ‘interventies’. Door lid te worden van een internationale organisatie erkennen individuele landen ten minsten impliciet de autoriteit van die organisatie. Interventies in de zin van ‘onrechtvaardige bemoeienis’ of ‘dictatoriale interferentie’ kunnen daarom niet uitgevoerd worden door internationale organisaties*²⁶¹.” Bull merkt ten slotte op dat westerse landen, wiens capaciteit om zich te bemoeien met de politieke, economische en sociale zaken van een land veel groter zijn dan deze van de derdewereldlanden, moeten erkennen dat hun eigen enge definities van wat een illegale interventie precies is, niet universeel gedeeld worden²⁶².

In het licht van de bezwaren uit punt 2.3.3. stellen verschillende auteurs dan ook voor om de beslissingen om humanitaire interventies te machtigen, toe te vertrouwen aan een ander

[en_v2i2/_media/APRT_R2P_2003.pdf](#)

²⁶⁰ AYOOB, o.c., p. 102. Interventies die onder hoofdstuk VII gemachtigd worden, worden inderdaad meestal goedgekeurd op basis van de gedeelde belangen of trade-offs tussen de permanente vijf, zo geven twee prominente voorstanders van humanitaire interventies – Thomas Weis en Neil McFarlane – toe. Dit kwam bijvoorbeeld duidelijk naar voor in juni 1994 toen verschillende belangen leidden tot aparte VN-resoluties die de interventies van Frankrijk in Rwanda, Amerika in Haïti en Rusland in Georgië machtigden. Ieder land gaf zijn goedkeuring voor de andere interventies in ruil voor goedkeuring voor de eigen interventie. MacFARLANE, Neil, WEISS, Thomas G., Political Interest and Humanitarian Action. In: Security Studies, 10, 2000, 1, p. 137.

²⁶¹ LUARD, Evan, Collective Intervention. In: BULL, Hedley (ed.), Intervention in World Politics. Oxford, Oxford University Press, 1984, p. 159.

²⁶² BULL, Hedley, Conclusion. In: BULL, Hedley (ed.), Intervention in World Politics. Oxford, Oxford University Press, 1984, p. 159.

orgaan²⁶³. Het Internationaal Strafhof kan volgens sommige auteurs een nieuw forum bieden voor de besluitvorming over de meest extreme situaties die een humanitaire interventie zouden kunnen initiëren. Een precedent hiervoor is geschapen door Carla del Ponte, de openbare aanklager van de internationale tribunalen van Rwanda en Joegoslavië, die waarschuwde voor een op handen zijnde genocide in Congo, waarbij ze in feite een preventieve interventie goedkeurde die dit zou vrijdelen. Het internationaal strafhof zou dan dus kunnen dienen als surrogaat voor de V.N.-Veiligheidsraad²⁶⁴.

Op de conferentie ‘Power to the System’ van het KIIB werd onrechtstreeks gesuggereerd of de in het High Level Panel voorgestelde ‘Peacebuilding Commission’ ook niet een dergelijke rol zou kunnen uitoefenen²⁶⁵.

2.4.4 De creatie van een nieuw orgaan: de Humanitarian Council?

Volgens anti-imperialisten als Ayoob mag de Veiligheidsraad maar op twee voorwaarden dé plaats blijven waar beslissingen worden genomen over humanitaire interventies. Ten eerste moet haar lidmaatschap uitgebreid worden op basis van een geografisch gelijkwaardige verdeling. Ten tweede mogen de veto’s van de vijf permanente leden ‘niet operationeel’ zijn voor beslissingen inzake humanitaire interventies²⁶⁶.

Als de politieke wil voor dergelijke veranderingen afwezig is, dan moet volgens Ayoob de jurisdictie over humanitaire interventies weggenomen worden van de bevoegdheid van de Veiligheidsraad. In plaats daarvan moet een nieuwe instituut opgericht worden: de ‘Humanitarian Council’. Zo’n humanitaire raad zou een adequate vertegenwoordiging hebben van landen uit alle regio’s en zou bestaan uit een roterend lidmaatschap van ongeveer 50 leden (analoog aan het lidmaatschap van ECOSOC), die voor een vaste termijn aangesteld zijn. Beslissingen over humanitaire interventies moeten genomen worden door een twee derde meerderheid, naar analogie met de Uniting For Peace Procedure in de Algemene Vergadering. Geen enkel lid van deze humanitaire raad zou een veto hebben. De controlerende functie van de Raad zou uitgeoefend worden door de Secretaris Generaal, die aan de humanitaire raad

²⁶³ Zie bijvoorbeeld : ZORGBIBE, Charles, *Mondialisation de la Démocratie et Sécurité Collective*. In : *Politique Internationale*, 25, 2003, 100, p. 263 ; AYOOB, Mohammed, *Humanitarian Intervention and International Society*. In: *Global Governance*, 7, 2001, 3, p. 227.

²⁶⁴ MAN, Zia, *Humanitarian Intervention: A Forum*. In: *Nation*, o.c., p. 18.

²⁶⁵ *Power to the System: The UN High-Level Panel and the Reinvigoration of Collective Security*. Transatlantic Conference, Egmontpaleis, Brussel, 6-7 juni 2005.

²⁶⁶ AYOOB, Mohammed, *Humanitarian Intervention and International Society*. In: *Global Governance*, 7, 2001, 3, p. 227

verslag moet uitbrengen over iedere interventie die door die raad werd gemachtigd. Alle interventies die niet door de Humanitaire Raad gemachtigd werden zouden als illegaal en illegitiem beschouwd moeten worden²⁶⁷.

Makinda en Chimni merken echter terecht op dat staten op V.N.-fora altijd hun nationale belangen nastreven, of ze nu in groepen van 15 of 50 opereren. Hoe Ayoobs voorstel het selectiviteitsprobleem zou oplossen is niet duidelijk²⁶⁸. Wheeler haakt hier op in: *“Even if we grant Ayoob the heroic assumption that the 50 or so states on the ‘Humanitarian council’ would treat each case in terms of its normative merits as against their political interests, such deliberations would not eliminate selectivity. The fact is that changing the decision making mechanism will not eliminate the challenge of balancing the moral imperative to use force to rescue imperilled humanity against the pragmatic question of whether force will succeed and do more good than harm”*²⁶⁹.

Wheeler stelt ook een andere vraag. Een uitgebreider orgaan zoals de Humanitaire Raad zou een grotere legitimiteit geven aan de beslissingen over de humanitaire interventie, maar in welke mate zouden de leden van deze raad representatief zijn voor de mensen voor wie ze claimen te spreken? *“Veel Zuidere landen staan huiverachtig tegenover humanitaire interventies omdat ze vrezen dat ze zelf wel eens het voorwerp zouden kunnen zijn van zo’n interventie.”* Wheeler stelt dan de politiek-incorrecte vraag: *“Waarom zou een minderheid van liberaal-democratische staten rekening houden met de wil van de meerderheid van regeringen die geen democratische geloofsbrieven kunnen voorleggen?”*²⁷⁰ Wheeler verwoordt hier eigenlijk onbewust de beschuldiging van derdewereldlanden die ponereren dat de mensenrechten de nieuwe ‘beschavingsstandaard’ zijn die als schaamlapje dienen om interventies legitimeren. Maar de recente verwerping van de Europese grondwet bewijst dat tegenstanders van Wheeler makkelijk dezelfde vraag op kunnen werpen over de ‘democratische’ landen. In welke mate spreken de Europese regeringen nog voor hun burgers? Een discussie zonder eind, die hier verder niet zal behandeld worden.

²⁶⁷ AYOUB, Mohammed, Humanitarian Intervention and International Society. In: Global Governance, 7, 2001, 3, p. 227

²⁶⁸ MAKINDA, o.c., p. 123; CHIMNI, B.S., A New Humanitarian Council for Humanitarian Interventions? International Journal of Human Rights, 6, 2002, 1, p. 105.

²⁶⁹ WHEELER, Nicolas J., Decision-making Rules and Procedures for Humanitarian Intervention. In: International Journal of Human Rights, 6, 2002, 4, p. 134.

²⁷⁰ WHEELER, Nicolas J., o.c. p. 135. Ook Chimni vraagt zich af wie in aanmerking zal komen om lid te worden van deze commissie. *“Will only liberal democracies qualify for membership? Or would states with a less than wholesome human rights record at home also aspire to become members?”* CHIMNI, o.c., p. 109.

De belangrijkste opmerking is echter waarom er eigenlijk nood is aan een ‘Humanitaire Raad’ als een $\frac{3}{4}$ meerderheid nodig is. In dit geval kan men zich al beter rechtstreeks wenden tot de Algemene Vergadering en de Uniting For Peace procedure toepassen – op deze manier heeft men nog grotere legitimiteit.

Overigens doet de Kosovo-operatie uitschijnen dat het Westen de Veiligheidsraad in uiterste noodzaak wil omzeilen als een dreigend veto een humanitaire interventie dreigt te verhinderen. Waarom zouden ze de ‘Humanitaire Raad’ dan níet omzeilen?

IV. De statenpraktijk in de tweede fase
van het debat over de humanitaire
interventie

1. En passant...

De theoretische inzichten van deel III worden pas echt relevant in hun concrete toepassing in de statenpraktijk of als verduidelijking van de impliciete redeneringen achter beslissingen in deze case-studies. Enkele cases komen hier wegens verschillende redenen niet aan bod. De interventie van ECOWAS in Liberia in 1990 komt niet aan bod omdat deze interventie er kwam op vraag van President Doe²⁷¹, en dus niet aan mijn werkdefinitie van een unilaterale humanitaire interventie voldoet. Ze is wel belangrijk te vermelden omdat deze interventie een precedent schiep voor een humanitaire interventie die uitgevoerd werd door een Afrikaanse regionale organisatie zonder instemming van de V.N.-Veiligheidsraad²⁷². Door resoluties 788 en 866 legitimeerde de V.N.-Veiligheidsraad achteraf wel de ‘onwettige’ ECOWAS-interventie²⁷³.

Ook de situatie in ex-Joegoslavië heb ik uiteindelijk besloten om niet in extenso te behandelen, hoewel de redeneringen en motivaties achter het niet-optreden van de internationale gemeenschap (en dan vooral haar grootste militaire macht, de V.S.) daar zeer interessant zijn voor iedereen die zich verder wil verdiepen in de thematiek van humanitaire interventies. Een kort voorbeeld kan hier aangehaald worden dat illustreert dat interventies op basis van een échte ‘just cause’ nog altijd niet echt voor de hand liggen. Dit voorbeeld is van belang voor mijn conclusie over het codificatiedebat.

De praktijk van de Serviërs om burgers tot doelwit te kiezen en hun grondgebied van niet-Serviërs te ontdoen werd eufemistisch “*etnicko ciscenje*” – etnische zuiveringen genoemd. Naarmate de oorlog in Bosnië voortschreed, werd de uitdrukking ingeburgerd en werd ze genoegzaam gedefinieerd als ‘de eliminatie van de ene etnische groep uit een grondgebied dat door een andere etnische groep werd geregeerd.’²⁷⁴ Deze verwoording hier is belangrijk. Toenmalig Amerikaans adviseur van binnenlandse veiligheid Brent Scowcroft is van mening dat een genocide misschien een Amerikaanse reactie vereist zou hebben, maar niet wanneer

²⁷¹ Het is hier echter van belang op te merken dat Doe’s regime in elkaar was gestort en *de facto* niet meer de controle had over zijn land. International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), *The Responsibility to Protect - Supplementary Volumes*. Ottawa, International Development Research Centre, 2001, p. 81.

²⁷² LEVITT, Jeremy, *African Interventionist States And International Law*. In: FURLEY, Oliver, MAY, Roy, (eds.), *African interventionist states*. Aldershot, Ashgate, 2003, pp. 15-18.

²⁷³ ICISS, o.c., p. 83.

²⁷⁴ POWER, Samantha, *A Problem from Hell: America and the Age of Genocide*. (Vertaald door Joke Traats als: *Een probleem uit de hel*.) Antwerpen, Contact, 2003, p. 281.

het slechts ging over ‘etnische zuiveringen’²⁷⁵. En zelfs aan dat cynische standpunt kan getwijfeld worden²⁷⁶. Brent Scowcroft heeft geen spijt over de keuzes die toen gemaakt zijn: *“Wij konden er ons goed bij neerleggen dat de mate van betrokkenheid die volgens ons nodig was, werd gerechtvaardigd op basis van de Amerikaanse belangen die ermee gemoeid waren (...) We waren sterk op het nationaal belang gericht, en Bosnië was alleen reden tot zorg voor ons nationaal belang als in Kosovo oorlog zou uitbreken, omdat dan het risico bestond dat onze bondgenoten in een bredere oorlog verwickeld zouden raken. Zolang de oorlog beperkt bleef tot Bosnië zou het best verschrikkelijk zijn, maar was het niet op ons van invloed”*²⁷⁷.

De nieuwe wereldorde werd – als ze al ooit bestaan heeft – begraven in Bosnië.

Er was geen sprake van troepen te sturen naar Bosnië om daar burgers te beschermen. In de plaats daarvan argumenteerde de regering van Clinton dat de wreedheden ginds konden gestopt worden door het gebruik van luchtbombardementen. De NAVO bombardeerde in 1995 Bosnië – met steun van de Veiligheidsraad – en claimde dat deze acties beslissend waren geweest in het overhalen van Milosevic om een vredesakkoord te onderhandelen. Deze les zou zeer belangrijke gevolgen hebben voor de uitvoering van de humanitaire interventie in Kosovo.

Specifiek behandel ik ook niet de situatie in Srebrenica – omdat daar ten eerste geen interventie plaatsvond en ten tweede omdat de motivaties en achterliggende factoren voor de passiviteit van de internationale gemeenschap dezelfde zijn als in Rwanda: een gebrek aan politieke wil om op te treden. Verder wil ik alleen opmerken dat het in theorie valabele

²⁷⁵ Interview met Samantha Power in POWER, o.c., p. 324. *“Bij Bosnië raakten we allemaal de draad kwijt tussen etnische zuivering en genocide. Voor mij zijn dat verschillende begrippen. Er staat een verbod op genocide, maar er bestaat geen verbod op het vermoorden van mensen. Het is daarom in zekere zin van nationaal belang een genocide te voorkomen omdat de V.S. het beeld moet ophouden dat ze de hoeder van de naleving van de internationale wetgeving is.”*

²⁷⁶ In een geheime memo van Tobi Gatt, Amerikaans staatssecretaris bij het bureau voor inlichtingen en onderzoek van buitenlandse zaken (INR) aan Amerikaans minister van buitenlandse zaken Christopher wordt opgemerkt dat het bestempelen van de situatie in Bosnië als ‘genocide’ eigenlijk geen ‘bijzondere juridische nadelen’ met zich zou meebrengen. *“Enkele mensen hebben betoogd dat (...) de V.S. verplicht zijn verdere maatregelen te nemen om een genocide in Bosnië te ‘voorkomen’ zodra en indien is vastgesteld dat er een genocide plaatsvindt. Naar onze visie kan deze algemene belofte echter (...) niet worden geïnterpreteerd als zou zij buitenlandse staten de verplichting opleggen alle mogelijke maatregelen te nemen die hoe dan ook noodzakelijk blijken te zijn – met inbegrip van militair ingrijpen – om een genocide te voorkomen.”* De Verenigde Staten kwamen de verplichtingen ingevolge het verdrag al na: *“De Verenigde Staten en andere partijen trachten dergelijke misdaden te ‘voorkomen en te straffen,”* meldde de memo, met de toevoeging echter: *“zelfs al zijn dergelijke maatregelen wellicht niet onmiddellijk geheel effectief.”* POWER, o.c. pp. 358-359. 200.000 Bosniërs werden vermoord.

²⁷⁷ POWER, o.c., p. 323.

concept van ‘veilige zones’ alleen maar enige kans tot slagen heeft als de internationale gemeenschap ook effectief de wil heeft om deze militair te beschermen. Als men dreigt met NAVO-bombardementen, moet men deze ook uitvoeren als dit effectief nodig is en wanneer deze expliciet gevraagd worden door de peacekeepers op het terrein²⁷⁸, en niet talmen omdat men vreest voor gijzelingen van V.N.-personeel²⁷⁹. Resolutie 836 was in dit opzicht ook te ambigue. De resolutie machtigde lidstaten om de luchtmacht in te schakelen om de V.N.-troepen op het terrein te beschermen, maar schuwt het gebruik van de termen ‘bescherming’ of ‘verdediging’ en linkt het gebruik van geweld alleen aan de zelfverdediging van UNPROFOR. De resolutie stelt ook duidelijk dat de V.N.-troepen gebruik mochten maken van ‘*all resources available*’ in plaats van ‘*all necessary means*’²⁸⁰. Resolutie 836 was bedoeld om een Servische aanval ‘af te schrikken’ in plaats van het gebied te ‘verdedigen’, wat – eufemistisch gesteld – een foute ingesteldheid is²⁸¹.

Op de avond van 13 juli – twee dagen na de inname van de enclave – waren de moslimmannen van Srebrenica volgens een later V.N.-onderzoek in vier categorieën te verdelen: de mannen die in leven waren en door de bossen trachten weg te vluchten; de mannen die op die tocht waren gedood; de mannen die zich reeds aan de Serviërs hadden overgegeven en reeds waren gedood; en de mannen die zich hadden overgegeven en kort daarna gedood zouden worden²⁸².

Ook de situatie in Haïti begin 1994 behandel ik niet. De kernvraag hier draaide namelijk rond de vraag of de internationale gemeenschap kon interveniëren om de democratie te herstellen in een bepaald land. Resolutie 940 machtigde bijvoorbeeld een multilaterale troepenmacht die “*alle noodzakelijke middelen*” mocht gebruiken “*om de militaire leiders in Haïti te doen*

²⁷⁸ SHAWCROSS, William, *Deliver Us from Evil: Warlords and Peacekeepers in a World of Endless Conflict*. London, Bloomsbury, 2000, pp. 140-141. POWER, o.c., p. 436. De V.N.- en UNPROFOR-medewerkers geloofden namelijk dat luchtaanvallen de V.N. in een oorlog tegen de Serviërs zou brengen, die niet gemachtigd zou zijn door de Veiligheidsraad en die fataal zou zijn voor de peacekeeping-missie. Zo’n operatie zou V.N.-troepen in gevaar brengen en zou het primaire doel van UNPROFOR – hulp verlenen – in gevaar brengen. Dit waren valabele redenen, maar Kofi Annan merkt toch op dat “*achteraf gezien het verkeerd was om herhaaldelijk en publiekelijk te verklaren dat we geen luchtaanvallen zouden gebruiken tenzij als allerlaatste optie.*” SHAWCROSS, o.c., p. 154.

²⁷⁹ Boutros-Ghali stelde in dit opzicht: “*Iedere luchtaanval brengt een nieuwe golf gijzelingen teweeg en leidt ons weer tot een maand onderhandelingen om V.N.-personeel weer vrij te krijgen.*” Geciteerd in SHAWCROSS, o.c., p. 172.

²⁸⁰ UN S/RES/836, 4 juni 1993.

²⁸¹ De Britse Ambassadeur bij de Veiligheidsraad Sir David Hannay, vertelde dat dit inderdaad inhield dat er geen geweld gebruikt mocht worden bij de ‘afschrikking’ van de Servische troepen. SHAWCROSS, o.c., p. 144.

²⁸² UN, Report of the Secretary General Pursuant to General Assembly Resolution 53/35, The Fall of Srebrenica, 15 november, p. 80, par. 350.

vertrekken, de legitiem verkozen regering van Haïti weer aan de macht te brengen en om een veilige en stabiele omgeving te creëren die de implementatie van het GIA²⁸³ zal toelaten²⁸⁴.”

De interventie in Sierra Leone had dit ook als hoofddoel, maar deze interventie had ook een zeer belangrijk humanitair doel – althans: zo verdedigde Nigeria haar interventie – én de situatie in Sierra Leone is ook van belang voor deze thesis omdat het een ‘failed state’ was (cf. infra). Daarom behandel ik de case van Sierra Leone wel.

Verder kan opgemerkt worden dat de Amerikaanse interventie in Haïti eerder in het verlengde ligt van eerdere interventies van Amerika in haar continentale invloedssfeer, waarin Amerika de traditionele ‘regio-cop’²⁸⁵ is die belang heeft bij de aanwezigheid van democratische staten in haar achtertuin²⁸⁶.

Tot slot komt ook de huidige situatie in Darfour niet aan bod omdat Pieter de Schepper, van de Manama-opleiding ‘Conflict & Development’ dit onderwerp al behandelde in zijn afstudeerthesis van dit jaar.

²⁸³ Governor’s Island Agreement

²⁸⁴ UN S/RES/940, On Authorization to Form a Multinational Force under Unified Command and Control to Restore the Legitimately Elected President and Authorities of the Government of Haiti and Extension of the Mandate of the UN Mission in Haiti, 31 juli 1994.

²⁸⁵ HIRSCH, Michael, Calling All Regio-Cops: Peacekeeping’s Hybrid Future. In: Foreign Affairs, 79, 2000, 6,

²⁸⁶ SOLARZ, Stephen J., O’HANLON, Michael E., Humanitarian Intervention: When is Force Justified? In: Washington Quarterly, 20, 1997, 4, p. 12.

2. Operation Provide Comfort – Irak 1991

2.1 Achtergrond

Op 15 februari 1991 hield president George Bush een ondertussen beroemd geworden toespraak in de aanloop tot de Eerste Golfoorlog. *“Er is een andere manier om aan het bloedvergieten een eind te maken,”* zei Bush, *“en dat is wanneer het Irakese leger en de Irakese bevolking hun zaak in eigen handen nemen en de dictator Saddam Hoessein dwingen zijn plaats af te staan.”*²⁸⁷

Op 27 februari kondigde Bush na honderd uur grondoerlog een staakt-het-vuren af, zonder Saddam Hoessein af te zetten. Na het staakt-het-vuren werd resolutie 687 aangenomen, die bedoeld was om Irak te straffen voor de invasie van Koeweit en om te verzekeren dat het land nooit meer een bedreiging voor zijn buurlanden zou vormen. In de resolutie werd geëist dat Irak zich onder internationaal toezicht onvoorwaardelijk zou neerleggen bij de vernietiging, verwijdering of ontmanteling van al zijn (chemische, biologische en nucleaire) massavernietigingswapens en van zijn ballistische raketten met een bereik van meer dan 150 kilometer. Een inspectiesysteem werd in het leven geroepen (UNSCOM) om erover te waken dat aan die voorwaarde werd voldaan. Totdat dit officieel was vastgesteld, zou een olie-embargo tegen het land van kracht blijven²⁸⁸.

Een week na het afkondigen van het staakt-het-vuren antwoordden twee bevolkingsgroepen op de eerdere oproep van president Bush. Vertrouwend op de steun van de geallieerden begonnen de Sjiieten op 2 maart en de Koerden op 6 maart een opstand. Beiden hadden echter de steun van de coalitie én de overblijvende militaire kracht van Saddam onderschat. Irak had namelijk nog 300.000 gevechtssklare troepen en 2000 tanks ter beschikking. De Sjietische opstandelingen in het zuiden bleken al gauw geen partij te zijn voor de troepen van Saddam Hoessein. Na twee weken beheerste de Republikeinse Garde weer alle steden in het Zuiden; verwoestingen werden aangericht en de Sjietische mannen werden systematisch vermoord. Meer dan 50000 Sjietische vluchtelingen trokken de grens met Saoedi-Arabië over en duizenden anderen zochten hun toevlucht in Iran. De Koerden hadden het nog zwaarder te

²⁸⁷ BUSH, George, Briefing in het Witte Huis, Federal News Service, 15 februari 1991. Geciteerd in POWER, Samantha, o.c., p. 270.

²⁸⁸ UN S/RES/687, 8 april 1991. Deze resolutie zal van belang zijn voor de case-study over Irak in 2003.

verduren. In hun drie-weken-durende opstand vielen ongeveer duizend doden per dag langs Koerdische zijde²⁸⁹.

2.2 Resolutie 688: een revolutie voor het soevereiniteitsprincipe?

Volgens artikel 39 van het V.N.-handvest was de Veiligheidsraad het enige orgaan dat kon bepalen wat precies een bedreiging tegenover de internationale vrede en veiligheid inhoudt. Het debat in de Veiligheidsraad centreerde zich dus rond de vraag of een humanitaire crisis zo'n bedreiging kon vormen of niet.

De Veiligheidsraad antwoordde op deze crisis met resolutie 688 waarin ze de 'repressie van de burgerbevolking, vooral in Koerdisch gebied' laakte en vroeg dat 'Irak onmiddellijk deze repressie zou beëindigen'. De gevolgen [van de repressie] bedreigden immers de internationale vrede en veiligheid en Irak moest "onmiddellijk toegang verlenen aan internationale humanitaire organisaties om iedereen in nood van hulp te voorzien." Alle lidstaten en humanitaire organisaties werden ook opgeroepen om bij te dragen aan deze hulpverlening²⁹⁰.

Voor het eerst werd er een duidelijk link gelegd tussen binnenlandse onderdrukking en grensoverschrijdende bedreigingen van de internationale veiligheid, waardoor volgens sommigen "een duidelijke link werd getoond tussen rechtvaardigheid binnen staten en orde tussen staten²⁹¹." V.N. Secretaris-Generaal Javier Pérez de Cuéllar stelde het als volgt: "*We are clearly witnessing what is probably an irresistible shift in public attitudes towards the belief that the defence of the oppressed in the name of morality should prevail over frontiers and legal documents*²⁹²." Ook de V.S.-ambassadeur bij de V.N. in die tijd, Thomas Pickering, sprak van "*a shift in world opinion toward a re-balancing of the claims of sovereignty and those of extreme humanitarian need*²⁹³."

Er kunnen echter vragen gesteld worden of 'Operation Provide Comfort' wel degelijk de bestaande opvattingen over soevereiniteit ten gronde veranderde – laat staan dat met deze

²⁸⁹ TRIPP, Charles, *A History of Iraq*. Cambridge, Cambridge University Press, 2002, pp. 320-321.

²⁹⁰ UN S/RES/688, 5 april 1991.

²⁹¹ WHEELER, Nicolas J., *Decision-making Rules and Procedures for Humanitarian Intervention*. In: *International Journal of Human Rights*, 6, 2002, 4, p. 129.

²⁹² PÉREZ de CUÉLLAR, *Speech at the University of Bordeaux*, 24 april 1991. Geciteerd in ROBERTS, Adam, *Humanitarian War: Military Intervention and Human Rights*. In: *International Affairs*, 69, 1993, 3, p. 437.

²⁹³ Geciteerd in ROBERTS, (ibid.)

resolutie een recht op unilaterale humanitaire interventies erkend werd²⁹⁴. ‘Operation Provide Comfort’ vond immers plaats in de specifieke omstandigheden van de Golfoorlog, wat haar waarde als precedent nog verlaagt²⁹⁵.

Opmerkelijk genoeg werd deze resolutie ook het minst van al gesteund van alle resoluties die tijdens de Golfoorlog door de Veiligheidsraad werden goedgekeurd²⁹⁶. Cuba, Jemen en Zimbabwe stemden tegen²⁹⁷, China en India onthielden zich. Als Ivoorkust en Zaïre tegen gestemd hadden, zou er geen sprake geweest zijn van resolutie 688. In de verdeelde Veiligheidsraad was Frankrijk – volledig in lijn van de filosofie van *le droit d’ingérence* – de meest uitgesproken voorstander van een robuuste interventie van de Veiligheidsraad²⁹⁸. Frankrijk argumenteerde dat de internationale gemeenschap de verantwoordelijkheid had om de vluchtelingen te helpen. Roland Dumas, de Franse minister van buitenlandse zaken, verklaarde voor de Veiligheidsraad: “*Just as Germany’s murder of Europe’s Jews brought about the concept of a ‘crime against humanity’ so Mr. Hussein’s mistreatment of the Kurds argued for recognition of a ‘duty to intervene’ to prevent gross violations of human rights*”²⁹⁹.”

In een interview met Nicolas Wheeler zegt de Britse permanente vertegenwoordiger Sir David Hannay hierover: “*We were all worried by that [the French proposal for a “duty of intervention”] because that elevated the whole thing to an issue of principle ...If you asked about one hundred and eighty-five members of the UN whether they agreed that there was a duty to intervene, one hundred and eighty-four would have said no*”³⁰⁰.”

Hannays commentaren maken duidelijk dat de V.N.-leden op geen enkele manier wilden dat een mogelijke actie, genomen op basis van humanitaire gronden, een precedent zou kunnen

²⁹⁴ ROBERTS, Adam, Humanitarian War: Military Intervention and Human Rights. In: International Affairs, 69, 1993, 3, p. 437.

²⁹⁵ Ik volg hierin de redenering van Adam Roberts (ROBERTS, Adam, o.c., p. 437) en Robert Jackson (JACKSON, Robert, Armed Humanitarianism. In: International Journal, 48, 1993, 4, p. 594), niet deze van Nicolas Wheeler. WHEELER, Nicolas J., Saving strangers: Humanitarian Intervention in International Society. Oxford, Oxford University Press, 2000, pp. 164-167.

²⁹⁶ VESEL, David, The Lonely Pragmatist: Humanitarian Intervention in an Imperfect World. In: BYU Journal of public law, 18, 2003, 1, p. 37.

²⁹⁷ Alle drie argumenteerden ze dat de situatie in Irak een louter binnenlandse aangelegenheid betrof. Zie: UN DOC S/PV/2982 en S/PV 3183, geciteerd in MURPHY, Sean D., Humanitarian Intervention: the United Nations in an Evolving World Order. Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1996, p. 171.

²⁹⁸ COTTRELL, Robert, Crisis in the Gulf: Paris Calls for New UN Laws to Help Kurds. In: The Independent, 5 april 1991, p.10. Niet toevallig, want Bernard Kouchner was op dat moment minister van humanitaire zaken in de Franse regering.

²⁹⁹ (anon.), The Slippery Slope. In: The Economist, 13 april 1991, p. 39.

³⁰⁰ WHEELER, Nicolas J., Saving Strangers, o.c., p. 142, noot 8.

vormen voor toekomstige acties. De uniciteit van het Franse standpunt maakt duidelijk dat er geen sprake van kan zijn dat aan de eerste voorwaarde om van een beginnend internationaal gewoonterecht te kunnen spreken, voldaan is: er was geen ‘brede aanvaarding van de statenpraktijk’³⁰¹.

Resolutie 688 bestempelde de situatie in Irak - in tegenstelling tot wat bijvoorbeeld Murphy³⁰² of Roberts³⁰³ stellen – dan ook *niet* als een ‘bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid’. De resolutie stelt letterlijk dat “de *gevolgen* [van de repressie] de internationale vrede en veiligheid bedreigen³⁰⁴”, niet de repressie *an sich*. Dit was ook net de reden waarom India en China niet tegen stemden: deze formulering maakte het volgens hen onmogelijk dat de V.N. kon optreden tegen een ‘aangelegenheid die wezenlijk onder de nationale rechtsmacht valt’. Artikel 2(7) van het V.N.-handvest werd dus niet geschonden³⁰⁵. Geen enkele staat die voor de resolutie stemde, bestempelde de situatie trouwens in de commentaren achteraf als een ‘bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid’³⁰⁶. Ook de Britse minister van Buitenlandse Zaken stelde in een interview met The Guardian dat er geen wettelijke rechtvaardiging was voor een interventie binnen Iraakse grenzen³⁰⁷. Wheeler stelt ook dat in de resolutie ook geen enkele melding wordt gemaakt van de (dreiging met) het gebruik van geweld omdat de resolutie anders nooit zou zijn goedgekeurd door de Sovjetunie³⁰⁸.

2.3 Humanitaire motivaties achter ‘Operation Provide Comfort’

Vooral de Koerden hadden op de Amerikaanse steun gerekend. Tegelijkertijd hadden ze de schade die al aan het Iraakse leger was toegebracht systematisch overschat. Iraakse troepen vielen systematisch Koerdische opstandelingen aan en bijna 2 miljoen Koerden waren op de vlucht. President Bush beklemtoonde echter dat de opstanden een ‘interne aangelegenheid’

³⁰¹ VESEL, p. 38; WHEELER, o.c., p. 144. Zie ook THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 32. De ‘legal counselor to the Foreign and Commonwealth Office’ in 1991, Anthony Aust, beweerde wél dat resolutie 688 de start zou kunnen betekenen van een nieuw internationaal gewoonterecht. Zie: MURPHY, Sean D., *Humanitarian Intervention: the United Nations in an Evolving World Order*. Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1996, p. 189.

³⁰² MURPHY, Sean, o.c, pp. 196-197.

³⁰³ ROBERTS, Adam, *Humanitarian War: Military Intervention and Human Rights*. In: *International Affairs*, 69, 1993, 3, p. 437.

³⁰⁴ UN S/RES/688, 5 april 1991.

³⁰⁵ UN S/PV. 2982, geciteerd in VESEL, o.c., p. 39. Wheeler stelt duidelijk dat de Iraakse soevereiniteit door geen enkel lid van de Veiligheidsraad werd uitgedaagd of in vraag werd gesteld door resolutie 688. WHEELER, o.c., pp. 182-188.

³⁰⁶ ICISS, o.c., p. 87

³⁰⁷ WINTOUR, Patrick, *Government Resists Calls to Help Kurds*. In: *The Guardian*, 2 april 1991.

³⁰⁸ WHEELER, o.c., p. 154.

van Irak waren. Verschillende uitspraken van president Bush benadrukken dat hij op geen enkel moment overwoog om militair tussenbeide te komen³⁰⁹. De belangrijkste zorg van Amerika (en andere permanente leden van de Veiligheidsraad) was het behoud van het staakt-het-vuren in Irak, dat Irak de facto schond door haar gebruik van gevechtshelikopters en artillerie tegen de opstandelingen. De V.S. maakte geen melding van schendingen van de mensenrechten; Irak werd louter en alleen veroordeeld omdat het land het staakt-het-vuren schond³¹⁰.

Twee factoren deden echter de meningen draaien: het ‘CNN-effect’ en de belangen van een belangrijke strategische bondgenoot: Turkije.

Dramatische beelden van half-bevroren Koerden werden door het relatief nieuwe fenomeen van non-stop nieuwsuitspuwende tv-zenders voortdurend op de publieke opinie losgelaten. Amerikaans Minister Baker van Buitenlandse Zaken maakte op 7 april een helikoptervlucht over de Turkse grens en bij een kort oponthoud van zeventien minuten zag hij ongeveer 50000 Koerden die in de omringende bergen hun toevlucht zochten. *“Het was een ramp voor de public relations. Baker vreesde dat alle winst die de Golfoorlog aan het Witte Huis van Bush had geleverd, verloren zou gaan,”* aldus Samantha Power³¹¹. Ook de humanitaire ramp trof Baker. Er werd geschat dat er ongeveer duizend Koerden per dag stierven. *“We kunnen dit niet langer accepteren,”* zei Baker. *“We moeten iets doen en we moeten het nu doen.”*³¹² Naast de media drongen ook groepen in het Amerikaanse Congres en mensenrechtenactivisten aan op Amerikaanse actie³¹³.

Tegelijkertijd begon een Amerikaanse bondgenoot echter er op aan te dringen dat er dringend actie nodig was. Het had de hulp van Amerika nodig om de groeiende aanwezigheid van de Koerden in het zuiden van Turkije tegen te houden³¹⁴. Beide elementen zorgden voor een switch in de Amerikaanse en de Britse houding.

³⁰⁹ President Bush in de L.A Times van 5 april: *“We’re not going to get sucked into this by sending precious American lives into battle.”* TEMPEST, Rone, Iran Asks Help to Cope with Fleeing Kurds. In: The L.A Times, 5 april 1991, p. A1. Zie ook: BUSH, George, Remarks at a Meeting with Hispanic Business Leaders and an Exchange with Reporters, 5 april 1991. In: Public Papers of the Presidents of the United States: George Bush, vol. 1. Washington, US Government Printing Office, 1993, p. 379. Geciteerd in ICISS, o.c., p. 87.

³¹⁰ THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 28.

³¹¹ POWER, o.c., p. 274

³¹² (anon.), A Quagmire After All. In: Newsweek, 29 april 1991, p. 23. Geciteerd in POWER, o.c., p. 274.

³¹³ THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p.33.

³¹⁴ Op 5 april 1991 schatte Turkije dat ongeveer 1 miljoen vluchtelingen op weg waren naar haar grondgebied. UN DOC S/PV. 2982, 1991, p. 6 (Turkey). Geciteerd in ICISS, o.c., p. 87.

Het eerste voorstel voor de oprichting van een ‘safe haven’ in Irak voor de Koerden onder bescherming van de V.N., kwam van de Britse premier John Major op de Europese Top van Luxemburg van 8 april³¹⁵. Om de grondtroepen te beschermen die de humanitaire hulp zouden verlenen in deze ‘safe haven’, werd op 11 april 1991 een ‘no-fly zone’ in Irak opgericht ten noorden van de 36^e breedtegraad³¹⁶. Major verklaarde – na eerdere tegenovergestelde verklaringen – dat resolutie 688 dan toch de basis kon vormen voor een dergelijke actie. Een week later, op 16 april, verklaarde George Bush dat Amerikaanse troepen Noord-Irak zouden betreden. *“Sommigen zullen misschien argumenteren dat dit een inmenging is in de interne zaken van Irak, maar ik denk dat de humanitaire bezorgdheid en de bezorgdheid over de vluchtelingen zo overweldigend zijn dat velen deze beslissing wel zullen verstaan”*³¹⁷. De humanitaire opzet van de missie was een groot succes en het dodental onder de Koerden viel terug naar ‘maar’ 60 doden per dag.

“Operatie Provide Comfort was misschien de meest veelbelovende aanwijzing van wat de wereld na het tijdperk van de Koude Oorlog kon doen op het gebied van genocidenpreventie,” stelt Samantha Power³¹⁸. Britse officials verwezen dan ook niet alleen naar resolutie 688 als basis voor de oprichting van de ‘safe havens’ – ook de Genocidenconventie en de Conventies van Genève werden aangehaald. De creatie van een ‘safe haven’ vermeed volgens hen een potentiële genocide – waartoe de verdragspartijen van de Genocidenconventie de facto verplicht zijn – en paste het gemeenschappelijke artikel 3 van de Conventies van Genève toe dat stelt dat verdragspartijen burgers moeten beschermen tegen geweld tijdens een oorlogssituatie³¹⁹.

Toch kunnen er zeer veel vragen gesteld worden bij de louter humanitaire motivering van de operatie. De Amerikaanse regering was bijvoorbeeld al zeer snel op de hoogte van de wreedheden die de Koerden en de Sjiieten te verduren kregen³²⁰, toch werd maar ingegrepen na de druk van een bondgenoot en de stijgende verontwaardiging van het (kies)publiek na televisie-uitzendingen. Vooral Turkije was een factor van belang: waarom werd anders een

³¹⁵ ICISS, o.c., p. 87.

³¹⁶ VESEL, o.c., p. 39.

³¹⁷ BUSH, George, Remarks on Assistance for Iraqi Refugees and a News Conference. 16 april 1991. In: Public Papers of the Presidents of the United States: George Bush, vol. 1. Washington, US Government Printing Office, 1993, p. 373. Geciteerd door ICISS, o.c., p. 88.

³¹⁸ POWER, Samantha, o.c., p. 274.

³¹⁹ MURPHY, Sean, o.c., p. 171.

³²⁰ Zie voor een chronologie: POWER, Samantha, o.c., p. 270-275.

onderscheid gemaakt tussen het lot van de Sjiïten en het lot van de Koerden³²¹? Dit is een ‘mooie’ illustratie van het selectiviteitsprobleem. De situatie van beide bevolkingsgroepen was identiek, maar toch werd om ‘de bescherming van de Koerden te verzekeren’ grondtroepen ingezet en werd – pas een jaar later – alleen een ‘no-fly zone’ ingesteld om de Sjiïten te beschermen³²². Waar was de humanitaire interventie trouwens toen Turkije, in de nasleep van Operation Provide Comfort, unilateraal binnenviel in Noord-Irak om PKK-strijders te beletten om doelwitten in Turkije vanuit Irak te bestoken – en daarbij in oktober 1991 volledige dorpen aanviel³²³?

Adam Roberts eindigt met een – zelf toegegeven – cynische noot: “*Overall, Operation Provide comfort saved countless lives (...). Yet one is tempted to comment, unkindly, that not the least of its remarkable achievements was the degree of comfort it provided in the countries which organized it*”³²⁴.

2.4 Conclusie

De vraag is nu of het internationale antwoord op de repressie van Irakese onderdanen door de Irakese overheid een rijzende internationale consensus weerspiegelt over collectieve interventies in de interne zaken van een staat waar grote en systematische schendingen van de mensenrechten plaatsvinden. Het antwoord hierop lijkt *nee* te zijn³²⁵. De internationale gemeenschap was duidelijk verdeeld over de zaak, zowel bij de stemming van resolutie 688 als bij de uitvoering ervan. Operation Provide Comfort betekende geen legaal precedent voor een humanitaire interventie hoewel sommige Franse en Britse gezagsdragers dit wel zo zagen³²⁶.

³²¹ Ayoob wijst nog op een ander selectiviteitsprobleem. “Waarom wél een safe haven voor de Koerden in Noord-Irak en geen voor de Koerden in Turkije? AYOOB, Mohammed, Humanitarian Intervention and International Society. In: *Global Governance*, 7, 2001, 3, p. 226. Irak gebruikte ongeveer hetzelfde argument om resolutie 688 te bekritisieren. THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p.31.

³²² WHEELER, o.c, pp. 160-163. Vooral de Amerikaanse vrees dat door een interventie om de Sjiïten te beschermen Irak verdeeld zou worden in een Sjiïtisch zuiden, een Soenitisch centrum en een Koerdisch Noorden deed hen afzien van interventies. Zo’n verdeling zou een garantie zijn voor een verdere destabilisatie van de regio met Iran die het Sjiïtische Zuiden zou steunen, Koerden die hun oude droom van een onafhankelijk Koerdistan zouden nastreven en dies meer.

³²³ ROBERTS, Adam, *Humanitarian War: Military Intervention and Human Rights*. In: *International Affairs*, 69, 1993, 3, p. 438.

³²⁴ Ibid.

³²⁵ Zie ook MAYALL, James, *Non-intervention, Self-Determination and the ‘New World Order’*. In: *International Affairs*, 67, 1991, 3, p. 428: “*It would be imprudent in practice and wrong in theory, to generalize from the international obligations towards the Kurds in favour of an international enforcement mechanism for human rights wherever they are abused.*”

³²⁶ Amerika zag dit niet zo en stelde dat resolutie 688 alle autoriteit gaf aan alle acties van de geallieerden. THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p.45.

Wél erkende de Veiligheidsraad voor het eerst dat de gevolgen van de interne repressie van een staat grensoverschrijdende gevolgen kon hebben die een bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid zouden kunnen betekenen. Hiermee werd een belangrijke hint gegeven: het absolute soevereiniteitsbeginsel kalft verder af. V.N.-Secretaris Generaal Pérez de Cuéllar verwoordde het optimistisch als volgt: *“It is now increasingly felt that the principle of non-intervention within the essential domestic jurisdiction of states cannot be regarded as a protective barrier behind which human rights could be massively or systematically violated with impunity...”*³²⁷

3. Somalië

3.1 Achtergrond

Het machtsvacuüm dat ontstond na het omverwerpen van het regime van Siad Barre leidde tot clanoorlogen, waarbij de belangrijkste facties deze van Mohammed Farah Aidid en Ali Mahdi Mohamed waren, die tevoren nog samen (als deel van het United Somali Congress) Barre van de macht hadden verdreven. Deze burgeroorlog versterkte nog de hongersnood die ontstaan was door de droogte; de vernietiging van voedselopslagplaatsen als oorlogstactiek was bijvoorbeeld wijdverspreid. Geschat wordt dat 300 à 500.000 doden vielen, waarvan 30 tot 50.000 rechtstreeks als gevolg van het gewapende conflict³²⁸, 140.000 Somalis naar Kenia vluchtten en in totaal 3 miljoen Somalis honger leden³²⁹. Humanitaire hulpverleners moesten hun bescherming afkopen van lokale krijgsheren – waarbij ze onvrijwillig de oorlogseconomie steunden³³⁰.

Somalië was een strategisch belangrijke plek geweest tijdens de Koude Oorlog, maar nu heerste onverschilligheid over haar lot. De meeste aandacht in het Westen spitste zich toe op Ex-Joegoslavië, wat V.N.-secretaris-generaal Boutros Boutros-Ghali inspireerde tot het beschuldigen van de V.N.-Veiligheidsraad dat men wel een ‘rijkemansoorlog’ kon uitvechten

³²⁷ Report of the Secretary-General on the Work of The Organisation. UN DOC A/46/1. Deze uitspraken na de operatie markeerden een grote breuk met de positie die de secretaris-generaal innam tijdens de Operatie, waarin Pérez de Cuéllar bleef hameren op Irakese instemming om een militaire V.N.-macht in het Noorden van Irak te ontplooiën. Zie bijv. WHEELER, o.c., p. 152.

³²⁸ CHOPRA, Jarat, EKNES Áge, NORDBÓ, Toralv, Fighting for Hope in Somalia. In: Journal of Humanitarian Assistance, 3 juni 2000. Gevonden op <http://www.jha.ac/articles/a007.htm>

³²⁹ CLARKE, Walter, HERBST, Jeffrey, (eds.), Learning From Somalia: The Lessons of Armed Humanitarian Intervention. Boulder, Westview, 1997, p. 5.

³³⁰ ROBERTS, Adam, o.c., p. 439.

in Bosnië, terwijl tezelfdertijd geen vinger werd uitgestoken naar Somalië³³¹. De hoge kost van een potentiële interventie was vooral Rusland en Amerika een doorn in het oog³³².

3.2 Humanitaire bezorgdheid van de internationale gemeenschap

Op 20 januari had de interim-eerste minister van Somalië aan de Veiligheidsraad in een brief gevraagd aan de Veiligheidsraad om de situatie in zijn land te bespreken³³³. Men kan argumenteren dat verdere acties van de V.N dus gebeurden op vraag van het land in kwestie, maar dan wordt voorbijgegaan aan het feit dat Omer Arter Qualib de facto niets meer te zeggen had op het terrein: Somalië was geen staat meer, maar werd gecontroleerd door clans die elkaar bestreden; van een centrale regering die het geweldsmonopolie had was geen sprake.

Op 21 januari ontving de voorzitter van de Veiligheidsraad een brief van de voorzitter van de Arabische Liga, waarin deze zijn bezorgdheid uitdrukte over het feit dat de situatie in Somalië een “*stijgende bedreiging vormde voor de nationale eenheid en de territoriale integriteit van Somalië*.”³³⁴ Deze verwoording is belangrijk: geen enkele melding werd gemaakt van de immense humanitaire ramp die het land trof – alleen de gevolgen van de gewelddadigheden op het functioneren van de staat werd belangrijk geacht. De brief van de ‘moderne’ landen van de Arabische Liga stond in schril contrast met de brief van de OAU aan de voorzitter van de Veiligheidsraad³³⁵, waarin vooral de humanitaire ramp centraal werd gesteld³³⁶.

Op 23 januari 1992 schoot de Veiligheidsraad dan toch in actie³³⁷. In resolutie 733 werd onder hoofdstuk VII een wapenembargo afgekondigd en werden de gevechten in Somalië veroordeeld. De resolutie stelde dat de *voortzetting* van de situatie in Somalië een bedreiging voor de vrede en de veiligheid zou betekenen³³⁸. Resolutie 688 zou als precedent kunnen gediend hebben: de Veiligheidsraad zou de vluchtelingenstromen van Somalië (‘de gevolgen

³³¹ SHAWCROSS, o.c., p. 68.

³³² RAMSBOTHAM and WOODHOUSE, o.c., p. 203.

³³³ MURPHY, Sean, o.c., p. 218.

³³⁴ Letter Dated 21 January 1992 from Morocco to the President of the Security Council, Annex, UN DOC S/23448. Geciteerd in THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 59.

³³⁵ Letter Dated 22 January 1992 from Guinea to the President of the Security Council, Annex, UN DOC S/23469. Geciteerd in THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 59.

³³⁶ In deel V.3.1. wordt de reden voor deze verschillende houding verder uitgewerkt.

³³⁷ Alhoewel de vraag gesteld kan worden in welke mate de Veiligheidsraad zelf initiatief nam. Clarke stelt immers onomwonden: “*In feite werden alle grote Veiligheidsresoluties over Somalië – zelfs resolutie 814 (cf infra) – geschreven door V.S. ambtenaren, vooral in het Pentagon, die dan aan de V.N. werden gepresenteerd als ‘faits accomplis’*”. CLARKE, o.c., p. 73.

³³⁸ UN S/RES/733, 23 januari 1992.

van de situatie’) als ‘bedreiging tegen de internationale vrede en veiligheid’ kunnen bestempeld hebben, maar om een minimale betrokkenheid te garanderen werd voor een andere formulering gekozen³³⁹. Op 17 maart herhaalde de Veiligheidsraad deze formulering in resolutie 746³⁴⁰.

Met instemming van de strijdende partijen werd op 24 april met resolutie 751 UNOSOM 1 gecreëerd, die echter niet in staat was haar peacekeepingmandaat uit te voeren. De 500 soldaten van UNOSOM 1 kregen versterking van 3500 extra veiligheidspersoneel om de humanitaire hulp te beveiligen, maar ook zij brachten weinig soelaas in de steeds verslechterende situatie³⁴¹.

Eind november 1992 bood president Bush V.N.-secretaris-generaal Boutros Boutros-Ghali aan om 20000 Amerikaanse manschappen naar Somalië te zenden als onderdeel van een multinationale troepenmacht. De nieuwe Amerikaanse houding kwam er na een emotioneel telegram van de V.S.-ambassadeur in Kenia, die de schrijnende toestand van de lijdende Somaliërs beschreef. Bush werd persoonlijk geraakt door het telegram. Tegelijkertijd wilde hij een antwoord geven op de stijgende onvrede van de Amerikaanse publieke opinie over de lijdzame houding van Amerika tegenover Somalië én wou hij de aanhoudende kritiek van zijn democratische uitdager voor het presidentschap, Bill Clinton, op zijn desastreuze buitenlands beleid tegenover Bosnië en Somalië pareren. Somalië zou bewijzen dat de ‘nieuwe wereldorde’ wel degelijk nog bestond³⁴². Opmerkelijk is dat Bush bij het aanbod aan Boutros-Ghali expliciet verwees naar de hulpverleners die om buitenlandse troepen vroegen om hun veiligheid te garanderen zodat ze hun werk naar behoren konden uitvoeren. Een van de belangrijkste redenen tot interventie was dus niet de rechtstreekse bescherming van de Somaliërs, maar het wegnemen van de bedreiging die humanitaire hulpverleners hinderden hun job uit te oefenen³⁴³.

Maar er was nog een andere reden: Somalië was – in tegenstelling tot Bosnië – wél ‘doable’ voor de Bush-administratie³⁴⁴ (cf. supra). De National Security Council van de V.S. geloofde

³³⁹ THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 59. Deze formulering werd eerder ook gebruikt door de Veiligheidsraad in resolutie 841 om de situatie in Haïti in 1993 te beschrijven.

³⁴⁰ UN S/RES/746, 17 maart 1992. ???

³⁴¹ ICISS, o.c., p. 94.

³⁴² WHEELER, o.c., pp. 179-180.

³⁴³ ROBERTS, Adam, o.c., p. 439.

³⁴⁴ SOLARZ, Stephen J., O’HANLON, Michael E., Humanitarian Intervention: When is Force Justified? In: Washington Quarterly, 20, 1997, 4, p. 3. De uitspraak van toenmalig Secretary of State Eaglebruger is treffend:

dat een zorgvuldig geplande humanitaire interventie, gekoppeld aan een grote troepenmacht, haar missie zelfs zou kunnen afsluiten op de inauguratiedag van president Clinton op 20 januari 1993³⁴⁵. Powell zelf steunde de V.S.-interventie in Somalië op voorwaarde dat de V.S. geen inspanning zou leveren in Bosnië³⁴⁶. Minister van Defensie Cheney en Colin Powell wilden een ‘Bosnisch moeras’ vermijden, maar wilden tegelijkertijd ook het terugschroeven van het post-Koude Oorlog defensiebudget vermijden door aan te tonen hoe nuttig het Pentagon kon zijn in humanitaire noodsituaties³⁴⁷. De militaire operatie werd ook gestart in de overtuiging dat het risico op ‘body bags’ nihil was³⁴⁸, wat zware gevolgen zou hebben voor het verdere verloop de operatie.

Hoewel president Bush de missie naar Somalië als puur humanitair beschouwde, meende adviseur Scowcroft dat hier twee nationale belangen speelden die *“zeer nauw verbonden waren met onze beslissing om niet te interveniëren in Joegoslavië.”*

Hij betoogde dat de V.S. in die tijd in de eerste plaats moesten laten zien *“dat we niet bang zijn om in het buitenland te interveniëren; de omstandigheden in Bosnië waren gewoon niet goed”*. In de tweede plaats meende Scowcroft dat de V.S. aan de moslimstaten moest laten zien dat de beslissing om zich buiten Bosnië te houden niet gekoppeld was aan het islamitische geloof van de slachtoffers. *“In mijn ogen bood Somalië ons de gelegenheid te laten zien dat ze het bij het verkeerde eind hadden. Dit was een land op het zuidelijk halfrond, een zwart land, een niet-christelijk land; het verenigde alles in zich van een derdewereldland³⁴⁹.”* Net omdat het strategisch irrelevant was, paste Somalië perfect in het buitenlands beleid. Bijkomend voordeel was dat de stijgende media-aandacht voor de humanitaire situatie een ideale pr-operatie was³⁵⁰.

3.3 Resolutie 794: een nieuwe mijlpaal?

Desalniettemin leidde het aanbod van president Bush op 3 december 1992 tot de aanname van de Veiligheidsraad van de historische resolutie 794³⁵¹. In deze resolutie verklaarde de

“But the fact of the matter is that a thousand people are starving to death every day, and that is not going to get better if we don’t do something about it, and it’s in an area where we can affect events. There are other parts of the world where things are equally tragic, but where the cost of trying to change things would be monumental. In my view, Bosnia is one of those.”

³⁴⁵ GANZGLASS, Martin, The Restoration of the Somali Justice System. In CLARKE, Walter, HERBST, Jeffrey, o.c., p. 20.

³⁴⁶ SHAWCROSS, o.c. pp. 66-67.

³⁴⁷ GRAY, Christopher M., Humanitarian Intervention. In: Orbis, 42, 1998, 1. p. 150.

³⁴⁸ WHEELER, o.c., p. 203.

³⁴⁹ POWER, o.c., p. 329.

³⁵⁰ GOODMAN, Walter, How Much Did TV Shape Policy? In: The New York Times, 8 december 1992, p. A5.

Zie ook: ICISS, o.c., p. 213

³⁵¹ CLARKE, Walter, HERBST, Jeffrey, (eds.), Learning From Somalia: The Lessons of Armed Humanitarian Intervention. Boulder, Westview, 1997, pp. 157-158.

Veiligheidsraad onder hoofdstuk VII dat ‘de ernst van de menselijke tragedie, veroorzaakt door het conflict in Somalië en verergerd door de obstakels die gecreëerd worden om de humanitaire hulp te belemmeren, een bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid betekent.’ Daarom ‘machtigt de Veiligheidsraad de Secretaris-Generaal en de lidstaten om het aanbod [van de V.S. om de operatie te leiden en te organiseren] te implementeren met alle noodzakelijke middelen om zo snel mogelijk een veilige omgeving te creëren voor humanitaire hulpoperaties in Somalië³⁵².’ Voor de allereerste keer in de geschiedenis van de V.N. werd artikel 42 ingeroepen op basis van een humanitaire rechtvaardiging, namelijk het beschermen van burgers tegen hongersnood en geweld³⁵³. Het was de eerste resolutie die expliciet een grootschalige militaire interventie machtigde in een land dat daar geen toestemming tot had gegeven.

De beklemtoning door China en de beweging van niet-gebonden landen van het ‘unieke karakter’ van de situatie en de ‘buitengewone’ aard van het conflict, die een ‘uitzonderlijk’ antwoord van de Veiligheidsraad vereisten³⁵⁴, doen uitschijnen dat de Veiligheidsraad op geen enkele manier ervoor zou zorgen dat deze resolutie als precedent voor toekomstige acties zou beschouwd worden (cf. infra)³⁵⁵. Een bijzondere positie wordt ingenomen door Duitsland, wiens enige reden om deel te nemen aan de operaties in Somalië net het precedent-scheppend karakter van de operatie (voor Duitsland dan) was. Door gradueel de schaal van deelname aan V.N.-operaties te verhogen zou de Duitse regering de attitude van het Duitse publiek over het gebruik van geweld veranderen. Ook werden door deze deelnames legale precedenten geschapen die de radius van de Duitse militaire interventies uitbreidden. Het hoofd van de staf van de defensie minister, Hans-Joachim Falenski zei in een vreemd statement over de Duitse deelname aan de interventie in Somalië het volgende: “*We zouden anders nooit naar Somalië*

³⁵² UN S/RES/794, 3 december 1992.

³⁵³ Resolutie 794 bevat trouwens achttien keer het woord ‘humanitair’. Een waar record. ICISS, o.c., p. 10.

³⁵⁴ UN S/PV. 3145 (1992). De uniciteit werd beklemtoond door Zimbabwe (p.7), Ecuador (pp. 12-13), China (pp. 16-18), Marokko (p.46) en India (pp. 49-50). Geciteerd in ICISS, p. 96

³⁵⁵ VESEL, o.c., p. 22. Dit staat nochtans in contrast met de uitspraak van Boutros Boutros-Ghali dat er wel degelijk een precedent was geschapen omdat de “*V.N. voor het eerst omwille van puur humanitaire redenen militair tussenbeide kwam.*” United Nations Yearbook 47. New York, United Nations, 1993, p. 51. Ook Frankrijk verwees naar resolutie 794 om in Rwanda te interveniëren (cf infra). Ook Groot-Brittannië beschouwde resolutie 794 als een precedent. In een nota die het ‘Foreign & Commonwealth Office’ in oktober 1998 bij de NAVO-bondgenoten liet rondcirculeren stelde het bureau dat “*de mogelijkheid van de Veiligheidsraad om geweld te machtigen op basis van humanitaire gronden gebaseerd is op de precedenten in bijvoorbeeld (...) Somalië.*” Geciteerd in ROBERTS, Adam, NATO’s ‘Humanitarian War’ over Kosovo. In: Survival, 41, 1999, 2, p. 106. Verder wijst Weiss er op dat hoe meer de Veiligheidsraad uitzonderlijke omstandigheden inroept, hoe moeilijker het wordt het precedent-scheppend karakter van de resolutie te ontkennen. WEIS, Thomas G., A Symposium on Kosovo: Instrumental Humanitarianism and the Kosovo Report. In: Journal of Human Rights, 1, 2002, 1, p.123.

gegaan zijn, aangezien we van in het begin wisten dat de operatie heel veel kans had om te falen. [Minister van defensie] Volker Rühle wou de deelname louter en alleen om feiten op het terrein te creëren, die als precedent voor toekomstige Duitse interventies konden gelden³⁵⁶.”

Resolutie 794 was breed genoeg om de grondoorzaken van de humanitaire catastrofe in Somalië aan te pakken – wat V.N. Secretaris-Generaal Boutros Boutros Ghali aanvankelijk ook op het oog had. Helaas verengde de V.S. het mandaat van UNITAF tot een zeer specifiek, humanitair doel: de creatie van een veilige omgeving in het zuiden van Somalië om voedselhulp mogelijk te maken voor de ergst getroffen gebieden. Boutros Ghali bleef druk uitoefenen op de V.S om ook een ontwapeningsprogramma te starten, een lokale politie op te leiden en te waken over de staakt-het-vuren-akkoorden. UNITAF moest met andere woorden volgens hem niet alleen een humanitaire, maar ook een politieke rol spelen³⁵⁷. UNITAF was een humanitair succes, maar de prijs die voor het ontbreken van een politiek langetermijnplan zou betaald worden, zou veel hoger blijken dan het initiële succes deed vermoeden...

3.4 UNOSOM II & ‘mission creep’

Op 26 maart 1993 breidde de Veiligheidsraad echter in resolutie 814 het mandaat van de vredesmacht aanzienlijk uit: van humanitaire doelen kwam de nadruk nu ook duidelijk op de heropbouw van Somalië te liggen. Twee doelen stonden centraal: een ambitieuze ‘nation-building taak’ en de consolidatie van een veilige omgeving in Somalië³⁵⁸. Ook hier weer werd de uniciteit van deze beslissing benadrukt door een aantal leden van de Veiligheidsraad³⁵⁹.

Maar voor het eerst ontvouwde de V.N. zélf een troepenmacht, die specifieke orders kreeg dat geweld mocht gebruikt worden om haar missie te volbrengen³⁶⁰. De creatie van UNOSOM II lag gezien haar taken gevoelig. Om de autoriteit van de Veiligheidsraad te benadrukken werd

³⁵⁶ RATHBUN, Brian C., French Party Positions on Humanitarian Intervention. In: Brookings Institute, U.S-France Analysis Series, May 2003, pp. 2-3. Gevonden op: <http://www.brookings.edu/fp/cusf/analysis/index.htm> op 11 maart 2004.

³⁵⁷ CHOPRA, Jarat, EKNES Áge, NORDBÓ, Toralv, Fighting for Hope in Somalia. In: Journal of Humanitarian Assistance, 3 juni 2000. Gevonden op <http://www.jha.ac/articles/a007.htm>

³⁵⁸ UN S/RES/814, 26 maart 1993. Veel (realistische) auteurs zien dit als de doodsteek van de missie in Somalië (zie bijv. SOLARZ, Stephen J., O’HANLON, Michael E., Humanitarian Intervention: When is Force Justified? In: Washington Quarterly, 20, 1997, 4, p. 10) en poneren dat de interventie beperkt zou moeten gebleven zou zijn tot UNOSOM I. Ik ben het hier echter niet mee eens en volg bijvoorbeeld Clark en Kurtz (cf. infra) in hun opinie dat het het ontbreken van een duidelijke ‘nation-building’-strategie van in het begin (door bijvoorbeeld de milities te ontwapenen), leidde tot het falen van de missie.

³⁵⁹ China en India herhaalden de reservaties die ze ook al bij resolutie 794 gegeven hadden, maar ook Spanje en Marokko benadrukten de ‘uniciteit’ van de situatie. Zie THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 69.

³⁶⁰ MURPHY, Sean D., o.c., pp. 238-239.

het gebruik van geweld uitdrukkelijk gedelegeerd naar de Secretaris-Generaal, in de persoon van zijn Speciale Vertegenwoordigers (admiraal Jonathan Howe en luitenant Cervik Bir). Helaas werd UNOSOM II een schoolvoorbeeld van ‘mission-creep’³⁶¹. Al snel daalde de steun voor de V.N in Somalië: de clans zagen de potentiële inperking van hun macht door UNOSOM II niet zitten en de gewone burger begon te geloven dat de interventie van de V.N. het onderliggende motief had om van Somalië een nieuw soort mandaatgebied te maken³⁶².

Op 5 juni liet de groep onder aanvoering van Mohammed Aideed lichtbewapende Pakistaanse vredessoldaten in een hinderlaag lopen. Twintig soldaten werden ter plekke vermoord. Een speciale Amerikaanse eenheid werd opgezet naar aanleiding van resolutie 837 om de moordenaars op te sporen. De Veiligheidsraad bevestigde dat ze de autoriteit had “om alle noodzakelijke maatregelen te nemen tegen degenen die verantwoordelijk waren voor de gewapende aanvallen”³⁶³. De SNA van Aideed werd rechtstreeks genoemd als verantwoordelijke voor de aanval – hoewel dit nooit waterdicht bewezen is. Het was pas de tweede keer in de geschiedenis van de V.N. – na Noord-Korea in 1951 – dat V.N.-troepen een mandaat kregen om militaire operaties uit te voeren tegen een expliciet genoemde vijand³⁶⁴.

Geschat wordt dat ongeveer 6000 tot 8000 Somali's het leven lieten in de zoektocht van de V.S. naar de moordenaars. Wheeler argumenteert dat dit een gevolg is van de Weinberger-Powell doctrine (cf. supra), die de dood van burgers ondergeschikt maakt aan de veiligheid van het militair personeel³⁶⁵. De onderzoekscommissie van de V.N. over de interventie in Somalië rapporteerde dat grote operaties die ondernomen werden onder de vlag van de V.N. en in de context van het UNOSOM-mandaat volledig buiten de controle en het gezag van de V.N. lagen, zelfs wanneer de gevolgen cruciaal waren voor de UNOSOM-missie en de veiligheid van haar personeel³⁶⁶. De ervaringen in Somalië, waar vrouwen, kinderen en humanitaire hulpverleners het leven lieten door ‘friendly fire’ van de Amerikanen

³⁶¹ ICISS, o.c. p. 184.

³⁶² Deze geruchten werden verspreid door Aideed en vonden gretig aftrek bij de bevolking. Boutros Ghali was immers een Egyptenaar en Egyptenaren werden gewantwoord in Somalië omdat ze lange tijd het regime van Siad Barre gesteund hadden... THOMASHAUSEN, o.c., p. 70.

³⁶³ UN S/RES/837, 6 juni 1993.

³⁶⁴ SHAWCROSS, William, o.c., p. 100.

³⁶⁵ WHEELER, Nicolas J., Humanitarian Intervention After Kosovo: Emergent Norm, Moral Duty or the Coming Anarchy? In: International Affairs, 77, 2001, 1, p. 116. Voor een verdediging van de Amerikaanse aanpak: zie CLARKE, Walter, HERBST, Jeffrey, Somalia and the Future of Humanitarian Intervention. In: Foreign Affairs, 75, 1996, 2, p. 80.

³⁶⁶ Commission of Inquiry Established by Security Council Resolution 885, 24 februari 1994, p. 39. Geciteerd in: WHEELER, Nicolas J., Humanitarian Intervention After Kosovo: Emergent Norm, Moral Duty or the Coming Anarchy? In: International Affairs, 77, 2001, 1, p. 117. Clarke geeft dit onomwonden toe: “It is not true (...) that U.S. troops (...) were under U.N. command.” CLARKE, o.c. p. 72.

vredestroepen was trouwens een van de redenen waarom de vertegenwoordiger van Artsen Zonder Grenzen bij de V.N., Catherine Dumait-Harper, zeer sceptisch stond tegenover het ICISS-rapport³⁶⁷. UNOSOM II hield Somali's aan zonder beschuldiging en folterde hen. UNOSOM beschoot politieke meetings waar vermoed werd dat Aideed aanwezig was, waardoor het in Somalië beschouwd werd als ondermijner van het zoeken naar vreedzame oplossingen voor de crisis. UNOSOM doodde op 9 september 1993 60 burgers als vergelding voor een hinderlaag waar Nigeriaanse troepen stierven. Met andere woorden: UNOSOM II ontaardde volledig³⁶⁸.

Op 3 oktober 1993 probeerden Amerikaanse commando's enkele van Aideeds topadviseurs op te pakken. 18 Amerikaanse soldaten en 500 Somali's werden gedood en 73 Amerikanen en raakten gewond in de 'Olympic Hotel Battle'. De volgende dag kondigde President Clinton aan dat Amerika zich terug zou trekken³⁶⁹. Degenen die een 'CNN-effect' als verklaring zagen voor de bereidheid om op te treden omwille van humanitaire redenen, merkten al gauw dat het 'CNN-effect' ook in omgekeerde richting werkte³⁷⁰. Op 28 maart 1995 trok de laatste V.N.-soldaat van UNOSOM II weg uit Somalië. Kofi Annan zou – voor hij Secretaris Generaal werd – zich bijzonder hard tonen voor de snelle terugtrekking van de Amerikaanse troepen: *“Het beeld werd gecreëerd dat de gemakkelijkste manier om een vredesoperatie te doen mislukken het vermoorden van enkele Amerikanen is”*³⁷¹.

3.5 De lessen van Somalië

Belangrijker op lange termijn was echter het 'Somalië-effect': de huivering van Westerse landen – en de V.S. in het bijzonder – om levens op het spel te zetten in het nastreven van humanitaire doelen in het buitenland. De V.S. verloor haar initiële geloof in V.N.-peace-enforcementoperaties volledig na de debacles in Bosnië en Somalië en werd een voorstander

³⁶⁷ DUMAIT-HARPER, Catherine, Regarding “The Responsibility to Protect”. Lezing door Catherine Dumait-Harper op 15 februari 2002 aan de International Peace Academy, p. 1.

³⁶⁸ THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., pp. 72-73.

³⁶⁹ POWER, o.c., p. 355.

³⁷⁰ POWER, o.c., p. 382. Interessant in dit opzicht zijn echter de opmerkingen van Steven Kull van het Amerikaanse Center for International Policy Attitudes. Kull toont aan dat de Amerikaanse publieke opinie steevast onderschat wordt. Meer dan $\frac{3}{4}$ van het Amerikaanse publiek zou humanitaire interventies steunen: multilaterale operaties verdienen de voorkeur, maar dan nog mag 25% van de troepen Amerikaans zijn. Zelfs in een peiling direct na de dood van de 18 soldaten in Mogadishu wou slechts 40% van de ondervraagden dat de V.S. onmiddellijk zou terugkeren. 60% van het Amerikaanse publiek geloofde ook (oncorrect) dat de V.S. verliezen heeft geleden in Bosnië, maar dit geloof verminderde de steun voor de aanwezigheid van troepen daar niet. Commentaar van Steven Kull op de lezing van Michael P. DESCH op de conferentie van het FPRI op 13 februari 2001 over het debat over de humanitaire interventie. Gevonden op http://www.unc.edu/depts/diplomat/archives_roll/2001_07-09/hum_intervention/hum_02_fpri.html

³⁷¹ Gesprek met Shawcross. Geciteerd in SHAWCROSS, o.c., p. 195.

van hybride operaties waarin de V.N. en andere internationale organisaties op verschillende manieren samenwerken in dezelfde missie³⁷². In Amerika probeerden leden van het Congres de V.S.-contributies aan de V.N.-peacekeeping-operaties zoveel mogelijk af te bouwen. Republikeins senator Bob Dole introduceerde op 25 januari 1994 de ‘Peace Powers Act’, een wet om Amerikaanse deelnames aan V.N.-vredesmissies te beperken³⁷³.

De hoop van de V.S. om van Somalië een model te maken voor verdere humanitaire interventies, gebaseerd op een korte inzet van een overweldigende troepenmacht op de grond die een duidelijk afgelijnd doel voor ogen heeft, faalde compleet. Toch is – Brent Scowcroft opmerkingen even ter zijde gelaten – Somalië het duidelijkste voorbeeld van een interventie waar humanitaire overwegingen centraal stonden. Uit het debat dat resolutie 794 voorafging blijkt wel duidelijk dat de voornaamste reden om tot actie over te gaan van humanitaire aard was³⁷⁴. Maar wat startte als een experiment van ‘militair humanisme³⁷⁵’ met de komst van UNITAF in december 1992, degradeerde al snel in een ordinaire klopjacht op Mohammed Aided.

Tegen de achtergrond van de instorting van Somalië en de confrontatie met het congres versnelde de regering Clinton de ontwikkeling van een formele Amerikaanse doctrine voor de handhaving van de vrede (cf. supra). ‘Presidential Directive 25’ betekende de definitieve dood voor de eerdere verkiezingsretoriek van ‘assertive multilateralism’, die dan op zijn beurt weer verstrekkende gevolgen zou hebben voor het gebrek aan actie in Rwanda³⁷⁶.

De geest van Somalië was ook duidelijk zichtbaar in de tweede editie van ‘An Agenda For Peace’ in 1995, waar het enthousiasme van Boutros Boutros-Ghali voor potentiële humanitaire interventies in vergelijking met de eerste editie al zwaar bekoeld was³⁷⁷. ‘*Crossing the Mogadishu Line*’ werd zelfs een staande uitdrukking, die de nood beschrijft om

³⁷² KENNEDY, Graham, FELICIO, Tânia, Regional Security and Global Governance: A Proposal for a Regional-Global Security Mechanism in Light of the UN High Level Panel’s report. In: Egmont Paper 4, onuitgegeven protoversie uit November 2004, p. 15.

³⁷³ DOLE, Bob, Peacekeeping and Politics. In: The New York Times, 24 januari 1994, p. A15. Deze ‘Peace Powers Act’ zou de inzet van V.S.-troepen bij V.N.-operaties onder buitenlands commando verboden hebben. “*Aan ons militair personeel moet alleen gevraagd worden hun leven te riskeren om Amerikaanse belangen te steunen in operaties geleid door Amerikaanse commandanten,*” schreef Dole. Bovendien drong hij erop aan dat de V.N. “*op de hoogte zou worden gebracht*” dat de V.S. niet 31.7 % van de kosten zou blijven betalen voor de vredeshandhaving of zich zou blijven onderwerpen aan “*de kromme rekenmethodes van de V.N.*”

³⁷⁴ Zie WHEELER, o.c., pp. 183-187.

³⁷⁵ THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 51.

³⁷⁶ POWER, o.c., p. 382.

³⁷⁷ ICISS, o.c., p. 127.

in alle gevallen en bij iedere provocatie neutraal te blijven als interventiemacht opdat men niet tegen zijn wil een deelnemer wordt aan een burgeroorlog³⁷⁸.

Wegens het falen van de UNOSOM II missie riepen een aantal vooraanstaande (realistische) commentatoren op tot een strikte scheiding tussen humanitaire interventies en nation-building. Vaak valt dit samen met het geloof dat de V.N. zich met UNOSOM II verslikte en meer wou doen dan het kon. Richard Haas, ‘*special assistant for national security affairs*’ onder president Bush maakte een duidelijk onderscheid tussen humanitaire interventies, die het doel hebben om ‘bescherming en andere basisnoden’ te leningen en ‘nation-building’ waarvan het doel de heropbouw van een samenleving is³⁷⁹. Deze optie werd dan al gecontesteerd³⁸⁰ en er is nu een consensus dat humanitaire interventies altijd als onderdeel van een continuüm moeten gezien worden dat begint bij preventie en eindigt bij ‘nation-building’³⁸¹. Het ICISS-rapport is hier een duidelijke exponent van.

Een deelnemer aan de Afrikaanse regionale ICISS-rondetafelconferentie in Caïro wees op de inadequate aanpak van de V.N. van de situatie in Somalië. In Somalië waren er drie niveau’s van problemen: de verschillende rivaliserende clans, een verslechterende economische situatie en een sociale ramp die veruitwendigd werd door een stroom vluchtelingen. De humanitaire interventie loste volgens de deelnemer geen enkele van deze problemen op³⁸².

3.6 Conclusie

De belangrijkste verwezenlijking van resolutie 794 was dat het de interne situatie in Somalië *an sich* beschouwde als een ‘bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid’. In resolutie 688 waren het nog de *gevolgen* van de repressie tegen de Koerden die zo’n bedreiging vormden, waarop de Veiligheidsraad kon ageren. Een wereld van verschil. De Veiligheidsraad legde met resolutie 794 dus de basis voor verdere humanitaire interventies in de interne zaken van een andere staat om humanitaire catastrofes te voorkomen.

³⁷⁸ CLARKE, Walter, HERBST, Jeffrey, Somalia and the Future of Humanitarian Intervention. In: Foreign Affairs, 75, 1996, 2, pp. 70-71.

³⁷⁹ HAAS, Richard, Military Force: A User’s Guide. In: Foreign Policy, 95, 1994, pp. 26-27.

³⁸⁰ Zie bijvoorbeeld CLARKE, o.c., p. 78.

³⁸¹ Zie bijvoorbeeld: KURTH, James, Models of Humanitarian Intervention: Assessing the Past and Discerning the future. Verslag van de conferentie van het FPRI op 12 en 13 februari 2001 over het debat over de humanitaire interventie. Gevonden op: http://www.unc.edu/depts/diplomat/archives_roll/2001_07_09/hum_intervention/hum_02a_fprikurth.html op 11/10/2004.

³⁸² ICISS, Regional Roundtable Consultation with Nongovernmental and Other Interested Organizations. Cairo, 21 mei 2001, p. 326.

Nicolas Wheeler haalt in dit verband Zimbabwe aan, een van de landen die ook een niet-permanent lid van de Veiligheidsraad was tijdens Operation Provide Comfort³⁸³. Zimbabwe stemde toen tegen resolutie 688 omdat deze resolutie volgens het land op een niet geoorloofde wijze Hoofdstuk VII van het V.N.-Handvest uitrekte om de Koerden te kunnen beschermen. Zimbabwe stemde daarentegen wél voor resolutie 794, die een nog veel bredere interpretatie van Hoofdstuk VII hanteerde. Meer nog: de Zimbabwaanse ambassadeur bij de V.N. stelde expliciet dat “*while Somalia is a unique situation that warrants a unique approach (...) [the responses] adopted create of necessity a precedent against which future, similar situations will be measured.*”³⁸⁴ Wheeler haalt de veranderde houding van de Zimbabwaanse ambassadeur aan om aan te tonen dat er wel degelijk een rijzende internationale consensus groeide over collectieve interventies in de interne zaken van een staat waar grote en systematische schendingen van de mensenrechten plaatsvonden.

Maar hierbij moet echter een zeer belangrijk voorbehoud in overweging genomen worden: werd het soevereiniteitsprincipe überhaupt wel uitgedaagd in Somalië? India en China, die zoals altijd zeer op hun hoede waren om de V.N. te legitimeren acties te ondernemen die de soevereiniteit van de staat in het gedrang zouden kunnen brengen, argumenteerden expliciet dat de staat in Somalië in elkaar was gevallen en dat er dus geen functionerende staat meer was wiens autoriteit uitgedaagd werd. De V.N. kon dus in actie komen zonder het soevereiniteitsprincipe te schenden. Deze redenering werd door geen enkel ander land in de Veiligheidsraad weerlegd³⁸⁵.

Voor de aanneming van resolutie 794 bevestigde secretaris-generaal Boutros-Ghali eigenlijk indirect deze redenering: “*At present no government exists in Somalia that could request and allow such use of force. It would therefore be necessary for the Security Council to make a determination under Article 39 of the Charter that a threat to the peace exists, as a result of the repercussions of the Somali conflict on the entire region and to decide what measures should be taken to maintain international peace and security.*”³⁸⁶

³⁸³ WHEELER, o.c., p. 184.

³⁸⁴ UN DOC S/PV.3145, 3 december 1992. Geciteerd in WHEELER, o.c., p. 187.

³⁸⁵ Zie de besprekingen in: WHEELER, o.c., p. 187. Dit suggereert dat er twijfels kunnen gesteld worden bij de claims van andere auteurs dat deze beslissing een grote stap voorwaarts betekende voor een nieuwe notie van het soevereiniteitsbegrip.

³⁸⁶ BOUTROS GHALI, Boutros, Letter of 29 november 1992 to the President of the Security Council, UN DOC S/24868, p. 3. Geciteerd in ROBERTS, Adam, o.c., p.440. Ook Kofi Annan beklemtoonde dit punt later indirect: “*De Veiligheidsraad riep voor het eerst Hoofdstuk VII in om in te grijpen in de interne situatie van een land, waar er geen functionerende overheid was om haar instemming te geven voor zo’n operatie.*” ANNAN, Kofi, Peacekeeping, Military Intervention, and National Sovereignty in Internal Armed Conflict. In: MOORE, Jonathan (ed.), Hard Choices: Moral Dilemmas in Humanitarian Intervention. Lanham, Rowman & Littlefield, 1998, p. 60.

De retorische vraag kan dan gesteld worden of in gebieden waar de staat ‘ingestort’ of ‘gefaald’ is, artikels 2(4) en 2(7) eigenlijk wel nog van toepassing zijn³⁸⁷. Of omgekeerd: zou resolutie 794 ooit aanvaard geweest zijn als Somalië nog een goed functionerende overheid zou gehad hebben? Net omdat de resolutie geen precedent kon vormen om te interveniëren in de interne zaken van een land, werd ze dus aangenomen. In resolutie 794 is ook geen enkele verwijzing naar artikel 2(7) te vinden, in tegenstelling tot resolutie 688. Het is dus te voorbarig om in Somalië een voorbeeld te zien van de ‘rijzende consensus’ waar Wheeler het over heeft. Het enige waar een consensus over kan zijn is de nuchtere vaststelling van Ero en Long dat de V.N. zichzelf welwillend heeft getoond om als laatste optie geweld te gebruiken om slachtoffers van een humanitaire ramp te helpen in situaties waar er geen overheid meer bestond (zoals in Somalië) of waar een functionerende overheid weigerde in te stemmen met een V.N.-actie ondanks de schaal van de noodtoestand (zoals in Irak)³⁸⁸.

4. Rwanda: Het nihilisme van de internationale non-respons

4.1 Achtergrond

Op 6 april werd het straalvliegtuig van de Rwandese president Habyarimana neergeschoten. Het leger – of beter: de ‘Hutu Power’ – onder leiding van de kolonel Bagosora nam de facto de leiding van het land over en gebruikte de aanslag op de president als voorwendsel om een lang op voorhand³⁸⁹ geplande genocide te beginnen tegen de ‘Tutsi-rebellen’. Op het eind van

³⁸⁷ Adam Roberts beschouwt dit als een evidentie: “*Operation Restore Hope could have been justified in terms of the long-standing proposition in international law that when a state completely collapses into chaos, there can be grounds for military intervention by other states if such a course has a serious chance of restoring order.*” ROBERTS, Adam, o.c., p. 440. Roberts is echter de enige in de literatuur die over deze ‘oude stelling’ rept; vermoedelijk omdat deze redenering vooral gebruikt werd door negentiende-eeuwse Europese koloniale mogendheden.

³⁸⁸ ERO, Comfort, LONG, Suzanne, Humanitarian Intervention: A New Role for the United Nations?. In: International Peacekeeping, 2, 1995, 2, p. 153.

³⁸⁹ GOUREVITCH, Philip, We Wish To Inform You That Tomorrow We Will Be Killed With Our Families. Stories From Rwanda. (Nederlandse vertaling door Tinke Davids: ‘Ze maken ons allemaal dood...’). Amsterdam, Atlas, p. 95. De opvatting dat de genocide een gevolg was van de ineenstorting van de staat wordt door Gourevitch overtuigend weerlegd. “*In 1994 werd Rwanda in het merendeel van de wereld gezien als typisch voorbeeld van de chaos en anarchie die men associeert met staten die zijn ingestort. In werkelijkheid was de genocide een product van orde, autoritarisme, tientallen jaren van politieke theorievorming en indoctrinatie, in een van de zorgvuldigst bestuurde staten van het continent (...) tijdens de genocide werd het werk van de moordenaars in Rwanda niet als misdrijf beschouwd; het kwam erop neer dat dit de wet van het land was, en alle inwoners waren verantwoordelijk voor de uitvoering ervan.*” Voor een samenvatting van de oorzaken achter de genocide, zie: GOUREVITCH, o.c., p. 177.

de dag vermoordden militante Hutu's eerste minister Agathe Uwilingiyimana en 10 Belgische para's die een onderdeel vormden van de 2500 man sterke V.N.-peacekeepingmacht UNAMIR³⁹⁰ die toe moest zien op het Arusha-vredesakkoord³⁹¹. De 'lessen van Somalië' waren immers ook in Rwanda bekend: zoals het bloedbad in Mogadishu tot de terugtrekking van de Amerikanen had geleid, zo hoopten de Hutu's dat na de dood van de 10 Belgische para's de internationale gemeenschap zou verdwijnen³⁹².

In de daaropvolgende uren was iedere Tutsi, iedere gematigde Hutu en iedere aanhanger van het vredesproces tussen beide groepen een potentieel doelwit van de Interahamwe en de Impuzamugambi Hutu-milities. In reactie op de eerste moordpartijen door de Hutu-regering hervatten de Tutsi's van het Rwandees Patriottisch Front vanuit Uganda de burgeroorlog³⁹³. Onder de dekmantel van de strijd tegen de rebellen, werkten het leger, de gendarmerie en de militielegers vanaf 7 april samen om de Rwandese Tutsi's uit te roeien³⁹⁴.

4.2 Reactie op een genocide?

Op 14 april rapporteerde België aan de V.N. dat ze haar 440 manschappen terug wou trekken uit de V.N.-missie. Boutros Boutros-Ghali rapporteerde na de mededeling van de Belgen aan de Veiligheidsraad dat de positie van UNAMIR onhoudbaar was geworden. Hij gaf drie alternatieven. De eerste optie was een aanzienlijke versterking van UNAMIR om de beide kanten tot een staakt-het-vuren te dwingen. De tweede optie was de reductie van UNAMIR tot 270 manschappen die zouden proberen de partijen tot een vredesovereenkomst aan te zetten. De derde optie was de volledige terugtrekking van de V.N.-troepen³⁹⁵. Nergens in het plan van Boutros-Ghali werd enige melding gemaakt van de rol die troepen zouden kunnen hebben in het beschermen van Rwandese burgers – alleen het in gedrang komen van het vredesproces was van belang³⁹⁶.

³⁹⁰ United Nations Assistance Mission in Rwanda

³⁹¹ De Hutu's hadden het Rwandese politieke en economische toneel al drie decennia lang gedomineerd en zij waren bang dat de Tutsi's, die lang vervolgd waren, nu met gelijke munt zouden terugbetalen als zij de kans kregen om opnieuw mee te regeren. Het akkoord voorzag geen amnestie voor moordenaars uit het verleden, dus Hutu-leiders die bloed aan hun handen hadden, waren bezorgd dat het integreren van politieke en militaire Tutsi-functionarissen in de regering hun vrijheid zou kosten. POWER, o.c. pp. 376-377.

³⁹² GOUREVITCH, o.c., p. 103.

³⁹³ ICISS, o.c. p. 97.

³⁹⁴ Zie de uitgebreide documentatie in POWER, o.c., pp. 376-398. Kuperman weerlegt deze stelling. Zie: KUPERMAN, Alan J., Rwanda in Retrospect. In: Foreign Affairs, 79, 2000, 1, pp. 94-118.

³⁹⁵ UN DOC S/1994/470. Geciteerd in ICISS, o.c., p. 148.

³⁹⁶ WHEELER, o.c., pp. 219-220.

Generaal Romeo Dallaire pleitte op 21 april voor 5000 extra goeditgeruste soldaten, die volgens hem de moorden zouden kunnen vertragen of zelfs de genocide konden doen stoppen. Hij vroeg ook een uitbreiding van de ‘*rules of engagement*’ van de missie om ook burgers te beschermen. Beide aanvragen werden geweigerd³⁹⁷. Integendeel, dezelfde dag stemde de Veiligheidsraad met resolutie 912 van 21 april in om het mandaat van UNAMIR aan te passen³⁹⁸. UNAMIR werd gereduceerd tot 270 manschappen³⁹⁹. Geen enkele staat sprak zich uit voor een versterking van UNAMIR of voor een aangepast mandaat van UNAMIR dat ook het beschermen van burgers zou inhouden. In plaats daarvan spraken leden van de Veiligheidsraad hun bezorgdheid uit over de veiligheid van de V.N.-troepen in deze situatie. De consensus was dat een gereduceerde troepenmacht een nieuw staakt-het-vuren zou kunnen onderhandelen en humanitaire hulp zou kunnen verlenen...⁴⁰⁰

De Hutu-tactiek was geslaagd: de internationale gemeenschap had duidelijk te kennen gegeven dat Rwanda niet echt van tel was. De wil tot interventie ontbrak volkomen⁴⁰¹, vooral bij de Amerikanen. Nadat de Amerikanen eenmaal uit Rwanda waren geëvacueerd, verdwenen de bloedbaden geheel uit het zicht van de regering Clinton. De V.S. verzetten zich tegen ieder voorstel om versterkingen te sturen, ongeacht waar deze vandaan kwamen. De angst, die voornamelijk door het Pentagon werd uitgesproken, was dat wat als een kleine missie door buitenlandse troepen begon, zou eindigen als een grootschalige en kostbare missie, uitgevoerd door Amerikanen. Dit was de les van Somalië, waar de Amerikaanse troepen in de problemen kwamen nadat zij waren teruggegaan om de belegerde Pakistani te bevrijden. Het logische gevolg van deze angst was een poging om volledig uit de buurt van Rwanda te blijven⁴⁰².

³⁹⁷ GOUREVITCH, Philip, o.c., p. 149.

³⁹⁸ UN S/RES/912, “On adjustment of the mandate of the UN Assistance Mission for Rwanda due to the current situation in Rwanda and settlement of the Rwandan conflict”, 21 april 1994.

³⁹⁹ GOUREVITCH voegt er aan toe: “*die laatsten werden achtergelaten met een opdracht die weinig méér inhield dan neerhurken achter hun zandzakken en werkeloos toezien.*” Madeleine Albright had – in de lijn van PP-25 – zelfs gepleit voor de volledige terugtrekking van alle troepen. GOUREVITCH, o.c., p. 149.

⁴⁰⁰ WHEELER, o.c., p. 221.

⁴⁰¹ Zelfs relatief kleine ingrepen die een wereld van verschil hadden kunnen maken werden niet eens overwogen. Het storen van de uitzendingen van haatzender Radio Mille Collines, die een sleutelrol speelde in het aanwakkeren van de genocide, of het vernietigen van de zender, zouden relatief gemakkelijk gedaan kunnen worden door de V.S., die echter verkozen dit niet te doen want volgens iemand van het Pentagon “*vermoorden radio’s geen mensen, mensen vermoorden mensen.*” POWER, o.c., p. 412. De Pentagon-opvatting wordt gedeeld door onder andere Kuperman (KUPERMAN, Alan J. Rwanda in Retrospect. In: Foreign Affairs, 79, 2000, 1, p. 114) Kuperman voegt er aan toe dat “*de radio het zwijgen opleggen misschien een impact zou gehad hebben op de genocide als dit op voorhand zou gebeurd zijn, toen de uitzendingen de polarisatie aanwakkerden. Maar zo’n actie zou voor april 1994 direct afgewezen worden als een schending van het soevereiniteitsprincipe.*”

⁴⁰² POWER, o.c., p. 400.

Power wijst erop dat zelfs Amerikaanse liberale interventionisten twijfelden om te interveniëren, maar dan om andere redenen: *“Door recente mislukkingen bij de V.N.-vredeshandhaving maakten veel humanitaire interventionisten in de Amerikaanse regering zich zorgen over de toekomst van de relatie van Amerika met de V.N. in het algemeen en specifiek ten opzichte van de vredeshandhaving. Zij geloofden dat de V.N. en het humanitarisme zich niet nog een ander Somalië konden permitteren. Velen huldigden het geloof dat de V.N. meer te verliezen had door versterkingen te sturen en te falen, dan door het moorden toe te laten. De voornaamste prioriteit van de V.N. na de evacuatie van de Amerikanen was dan ook om voor de V.N.-soldaten te zorgen, en zij rechtvaardigden de terugtrekking van de V.N.-soldaten omdat dit een toekomst voor humanitaire interventies zou garanderen. Met andere woorden: de missie van Dallaire om in Rwanda de vrede te handhaven moest vernietigd worden, zodat de handhaving van de vrede kon bewaard worden voor inzet elders⁴⁰³.”*

PDD-25 (cf. supra) sloot iedere interventie uit waarin Amerika geen nationale belangen in had. Maar het document op zich is niet duidelijk of een interventie in Rwanda helemaal van geen belang was voor de V.S. PDD-25 stelt dat het in het belang van de V.S was *“to support peace-enforcement operations where there is a threat to or breach of international peace and security (...) defined as one or a combination of the following: international aggression; or gross violation of human rights coupled with violence; or threat of violence.”*⁴⁰⁴ De Clinton-administratie zou dus een humanitaire interventie in Rwanda kunnen verdedigd hebben in de eerste twee weken van april met de redenering dat een interventie in het nationaal belang van de V.S zou zijn. Maar daar was Clinton niet toe bereid⁴⁰⁵. Meer nog: Clinton was tegen het gebruik van de term ‘genocide’ voor de genocide in Rwanda. Pas op 16 juni zou de V.S voor het eerst spreken over een genocide die had plaatsgevonden⁴⁰⁶. Pas op 8 juni sprak de Veiligheidsraad voor het eerst van genocide⁴⁰⁷.

⁴⁰³ POWER, o.c., pp. 426-427.

⁴⁰⁴ PDD-25 Executive Summary. Geciteerd in RAMSBOTHAM, WOODHOUSE, o.c., p. 141.

⁴⁰⁵ WHEELER, o.c., p. 224.

⁴⁰⁶ Zie: POWER, o.c. pp. 400-404. Op 19 april schatte Human Rights Watch het aantal doden op 100000 en riep het de Veiligheidsraad op om de term genocide te gebruiken. Andere groepen volgden snel: de Internationale Federatie van Mensenrechten verklaarde op 21 april de slachting tot genocide. De Paus gebruikte het woord voor het eerst op 27 april; diezelfde dag presenteerde de Tsjechen en de Argentijnen een ontwerp-resolutie in de Veiligheidsraad die de term uitdrukkelijk bevatte. Generaal Dallaire nam het woord voor het eerst op 29 april in de mond en Boutros Ghali melde ‘een werkelijke genocide’ op de Amerikaanse televisiezender ABC op 4 mei. POWER, o.c. p. 642.

⁴⁰⁷ UN S/RES/925, 8 juni 1994. Over de opzettelijke beslissing van de Veiligheidsraad om het woord genocide niet te gebruiken zie: WHEELER, Nicholas J., Saving Strangers, p. 226 en pp. 229-230.

Bijna twee maand na het eind van de genocide stelde Boutros-Ghali: “*We all must recognize that, in this respect, we have failed in our response to the agony of Rwanda, and thus have acquiesced in the continued loss of human lives. Our readiness and capacity for action has been demonstrated to be inadequate at best, and deplorable at worst, owing to the absence of the collective political will.*”⁴⁰⁸”

4.3 Operation Turquoise

In een brief aan de V.N.-secretaris-generaal op 20 juni 1994 kondigde Frankrijk aan dat het bereid was te interveniëren in Rwanda ‘met haar voornaamste Europese⁴⁰⁹ en Afrikaanse partners’ om een eind te maken aan de slachtingen en om die groepen te beschermen die bedreigd werden met ‘uitroeiing’. Frankrijk vroeg ‘in de geest van resolutie 794’ een machtiging onder Hoofdstuk VII aan de Veiligheidsraad om ‘direct, in afwachting van de aankomst van een uitgebreide UNAMIR-missie, een troepenmacht te sturen⁴¹⁰.’

Frankrijk wou alleen optreden na een expliciete machtiging van de Veiligheidsraad. Hiermee wou premier Balladur op voorhand de kritiek beantwoorden dat Frankrijk te betrokken was bij het Habyarimana-regime om de rol van redder te gaan spelen.

Zoals verwacht stuitte dit aanbod echter nog altijd op heel wat argwaan van de V.N.-lidstaten – onder wie heel wat Afrikaanse leiders buiten het francofone blok, zoals Nelson Mandela – én het RPF, wegens Frankrijks nauwe banden met het Hutu-regime en dan vooral haar rol in het bewapenen en het trainen van het – vooral door Hutu’s gedomineerde – leger⁴¹¹. Als humanitaire overwegingen zo belangrijk waren, waarom stemde Frankrijk dan in met resolutie 912, die besliste om op het hoogtepunt van de genocide de UNAMIR-troepen te verminderen tot een luttel 212 manschappen⁴¹²? “*Why France did not equip and help deploy*

⁴⁰⁸ Report of the Secretary General on the situation in Rwanda, S/1994/640, 31 mei 1994. Geciteerd in WHEELER, o.c., p. 230.

⁴⁰⁹ Geen enkel Europees land toonde echter interesse om de Fransen te vergezellen. WHEELER, o.c., p. 231.

⁴¹⁰ UN DOC S/RES/1994/734. Geciteerd in ICISS, p. 100.

⁴¹¹ Frankrijk ging een heel eind mee in de officiële verklaring van de Hutu-regering voor de genocide. De genocide was een gevolg van de ‘spontane volkswede’ wegens de dood van Habyarimana; regering en leger wilden niets meer dan herstelling van de orde; de moorden waren een verlengstuk van de oorlog met het RPF etc. Gourevitch hakt ongenadig in op de Fransen: “*Vervolgens kwam de Franse regering op het idee een militaire expeditie naar Rwanda af te schilderen als ‘humanitaire’ missie; deze wilde men uitvoeren onder de vlag van de V.N.; en dan zou men en passant wat Senegalese huurlingen meenemen om het geheel een multilateraal tintje mee te geven. De Interahamwe verwelkomde de Fransen al snel met borden waarop stond: “Welkom Franse Hutu’s.”*” GOUREVITCH, o.c. p. 153-154. Zie ook POWER, o.c. p.423.

⁴¹² Een anonieme Franse diplomaat wordt als volgt gequote in The Independent: “*We said nothing during the massacres...but now the killing is mostly over, we suddenly find a burning desire to save lives.*” (anon.), French Press on with Rwanda Mission. In: The Independent, 21 juni 1994.

the volunteer Franco-African nations that were on record as standing ready to provide UNAMIR with the necessary troops is still beyond me,” aldus generaal Romeo Dallaire⁴¹³.

Frankrijk wou vooral de triomf van de ‘*Anglophones*’ in wat zij zagen als hun deel van Afrika stoppen. Frankrijk had namelijk de eenpartijstaat van Habyarimana altijd al voluit gesteund in Rwanda en had al tegen de RPF gestreden in 1990. Door de beschuldiging van genocide aan het adres van de Hutu’s was het echter onmogelijk om het oude regime weer te installeren in Kigali. Door het verlies van haar Rwandese ‘cliënt’ was de perceptie in Frankrijk dan ook dat er dringend aan Afrika en de rest van de wereld getoond moest worden dat dit niet betekende dat Frankrijk nu een papieren tijger was geworden. Het wou aantonen dat het nog steeds snel een troepenmacht kon ontplooiën op het continent als het dat wou⁴¹⁴. Opération Turquoise wilde dan ook vooral de Franse invloed (of wat er van overbleef) in de regio garanderen door de machtsbasis van de Hutu-vluchtelingen die gevlucht waren voor de RPF te verzekeren⁴¹⁵. Resolutie 929 van 22 juni 1994 erkende uiteindelijk dat de situatie in Rwanda een “*uniek geval is dat een dringend antwoord eist van de internationale gemeenschap*” en dat “*de ernst van de humanitaire crisis in Rwanda een bedreiging vormt voor de internationale vrede en veiligheid.*” De Veiligheidsraad machtigde Frankrijk – conform het begrip ‘tijdelijke multinationale macht’ – om een operatie uit te voeren onder nationaal commando om de veiligheid in Rwanda te verbeteren en om vluchtelingen en bedreigde burgers te beschermen. Onder Hoofdstuk VII kreeg Frankrijk een vrijgeleide om ‘alle noodzakelijke maatregelen’ te treffen om deze humanitaire doelen te bereiken⁴¹⁶. Vijf onthoudingen van Brazilië, China, Nieuw-Zeeland, Nigeria en Pakistan suggereerden een diepe kloof binnen de Veiligheidsraad of een Franse interventie nu al dan niet gemachtigd moest worden⁴¹⁷. Omdat de Veiligheidsraad de voorbije maanden echter als een ‘hulpeloze voorbijganger’ had gereageerd

⁴¹³ DALLAIRE, Romeo A., *The End of Innocence: Rwanda 1994*. In: MOORE, Jonathan (ed.), *Hard Choices: Moral Dilemmas in Humanitarian Intervention*. Lanham, Rowman & Littlefield, 1998, p. 81.

⁴¹⁴ McNULTY, M., *France’s Rwanda D  b  cle: The First Failure of Military Intervention in France’s African Domain*, 6 augustus 1998. Gevonden op: <http://www.kcl.ac.uk/kis/schools/hums/war/Wsjournal/rwanda.htm>.

⁴¹⁵ Deze visie werd vanzelfsprekend vooral door het RPF uitgedragen. Zie: (anon.) ‘Paris Troops’ Mission “to Last Two Months”. In: *The Independent*, 24 juni 1994. Maar zelfs de Franse ex-president Valéry Giscard d’Estaing beschuldigde de Franse legerleiders van “*bescherming van degenen die de slachtingen hadden uitgevoerd*”. Geciteerd in GOUREVITCH, Philip, o.c., p. 156. Zie ook: BELLAMY, Alex J., *Power, Rules and Argument: New Approaches to Humanitarian Intervention*. In: *Australian Journal of International Affairs*, 57, 2003, 3, p. 505; FURLEY, Oliver, MAY, Roy, Introduction. In: Furley, Oliver, May, Roy, (eds.) *African Interventionist States*. Aldershot, Ashgate, 2001, p.7; ICISS, o.c., p. 100. Voor het standpunt van de Franse militairen zie: LANXADE, Jacques, *L’Opération Turquoise*. In : *Défense Nationale*, 51, 1995, 2, pp. 7-15.

⁴¹⁶ UN S/RES/929, *On Establishment of a Temporary Multinational Operation for Humanitarian Purposes in Rwanda Until the Deployment of the Expanded UN Assistance Mission for Rwanda*, 22 juni 1994.

⁴¹⁷ ICISS, o.c. p. 100. Zie ook: AYOUB, Mohammed, *Third World Perspectives on Humanitarian Intervention and International Administration*. In: *Global Governance*, 10, 2004, 1, p. 102.

op genocide, voelde niemand zich geroepen om publiekelijk een Franse missie te bekritisieren die werd gerechtvaardigd omdat ze levens zou redden⁴¹⁸. Opgemerkt moet worden dat ook hier geen effectieve overheid aanwezig was waarvan de soevereiniteit geschonden zou kunnen worden.

De realpolitieke overwegingen van Frankrijk kwamen duidelijk naar voor toen Frankrijk een ‘Safe Humanitarian Zone’ (SHZ) in het Zuid-Westen van Rwanda creëerde. Frankrijk argumenteerde dat dit nodig was om de vluchtende bevolking te redden van de gevechten en dat dit in overeenstemming was met resolutie 929⁴¹⁹. De SHZ werd echter een schuiloord voor de terugtrekkende Rwandese Interahamwe en andere genocidaires. Franse troepen weigerden daarenboven verdachten van oorlogsmisdaden in de zone te arresteren, sloten niet het radiostation dat haatpropaganda tegen de Tutsi’s bleef uitzenden en probeerden zelfs niet de plunderingen in de SHZ te voorkomen⁴²⁰. Frankrijk had tijdens de genocide zelfs in het geheim de Hutu’s bewapend, maar dit had geen directe invloed in de oorlog tegen het RPF. Daarom hoopte het Elysée dat de Franse interventie een veilige basis zou kunnen vormen voor wat overbleef van de regering en haar troepen om zich te hergroeperen⁴²¹. De Hutu-power en haar milities werden gedurende Operation Turquoise ook steeds geaccepteerd als de wettige overheid van het land, dit op een moment dat het RPF al 80% van het gebied controleerde⁴²². Het RPF zocht de confrontatie met Frankrijk niet op en verklaarde op 18 juli unilateraal een staakt-het-vuren.

Op 19 juli werd een regering van nationale eenheid gevormd, twee weken voor de geplande Franse terugtrekking uit Rwanda. Voortaan zou het nationale leger van Rwanda bekend staan als het Rwandese Patriottische Leger (RPA), de verbannen (Hutu) Forces Armées Rwandaises zouden ex-FAR heten, en RPF zou alleen de naam zijn voor de politieke structuur van de voormalige rebellenbeweging. Anderhalf miljoen Hutu-vluchtelingen waren uit vrees voor

⁴¹⁸ (anon.), French Press on with Rwanda Mission. In: The Independent, 21 juni 1994. De landen die zich onthielden verdedigden hun positie dan ook met de mededeling dat de Franse energie en hulpmiddelen beter besteed zouden worden aan een versterkte UNAMIR.

⁴¹⁹ Hieraan kan getwijfeld worden: de Veiligheidsraad had namelijk expliciet gezegd dat Operation Turquoise onpartijdig moest zijn. Verscheidene V.N.-leden hadden ook in hun statements na de aanneming van de resolutie benadrukt dat ze geen troepenmacht zouden steunen die zich tussen de strijdende partijen zou zetten. De SHZ was echter expliciet tegen het RPF gericht én Franse troepen dienden als buffer voor de Hutu-genocidaires tegen het RPF. WHEELER, o.c., p. 234.

⁴²⁰ MARTIN, Ian, Human Rights & Political Failures in Rwanda. In: MOORE, Jonathan (ed.), Hard Choices: Moral Dilemmas in Humanitarian Intervention. Lanham, Rowman & Littlefield, 1998, p. 171; McNULTY, M., France’s Rwanda D  b  cle: The First Failure of Military Intervention in France’s African Domain, 6 augustus 1998. Gevonden op: <http://www.kcl.ac.uk/kis/schools/hums/war/Wsjournal/rwanda.htm>.

⁴²¹ WHEELER, o.c., p. 234.

⁴²² GOUREVITCH, Philip, o.c., p. 157.

wraak gevlucht naar Zaïre. Drie van de zeven miljoen Rwandezen waren ‘intern verplaatst’ en 800.000 tot een miljoen Rwandezen hadden de dood gevonden. De Rwandese bevolking was gedecimeerd in 100 dagen⁴²³. “*With over half a million refugees leaving the SHZ for Zaïre; with an estimated 30,000 killed by cholera in the camps during July; and with perhaps as few as 13,000 rescued against over a million killed during the previous three months, Operation Turquoise represented a dismal response on the part of the society of states to the Rwandan genocide.*”⁴²⁴”

4.4 Conclusie

Na Somalië was Rwanda een nieuw keerpunt, waar meerdere lessen uit getrokken konden worden.

Een eerste belangrijk punt was de terugtrekking van de V.N., die troepen weigerde in te zetten, maar die terzelfdertijd ook ‘Operation Turquoise’ machtigde. In principe zou de Franse interventie een schoolvoorbeeld kunnen zijn voor de manier waarop humanitaire interventies effectief uitgevoerd zouden kunnen worden. Een land is bereid om op te treden en vraagt toestemming aan de Veiligheidsraad, waarop de Veiligheidsraad haar goedkeuring verleent aan de operatie in afwachting van de ontplooiing van een V.N.-vredesmacht. Het bijeenkrijgen van zo’n vredesmacht is een tijdrovende procedure en – zeker in het geval van genocides – is tijd een cruciale factor om op te treden. Een ‘Operation Turquoise’ in Sudan zou bijvoorbeeld veel soelaas kunnen bieden.

Helaas kreeg de legitimiteit van het principe van de humanitaire interventie een zware deuk door de Franse ‘Operation Turquoise’. De operatie redde ontegensprekelijk enkele duizenden Tutsi’s van het leven en als men zoals Tesón een liberaal uitgangspunt huldigt dat stelt dat elk leven dat door een interventie gered wordt, die interventie zondermeer legitimeert, dan kan hier de discussie stopgezet worden. Maar op lange termijn is Operation Turquoise nefast geweest voor de beeldvorming rond humanitaire interventies – vooral in de derde wereld. Het hoofddoel van de Franse interventie was namelijk het Hutu-leiderschap in veiligheid brengen tegen de oprukkende RPF – wat een van de meest pure vormen van inmenging in de soevereiniteit van een land is. Operation Turquoise bevestigde een steeds terugkerende kritiek van de ontwikkelingslanden: interventies gebeuren nooit omwille van humanitaire redenen,

⁴²³ ICISS, o.c., p. 101.

⁴²⁴ WHEELER, o.c., p. 237.

maar zijn het laagje vernis op een andere agenda: het veiligstellen van al dan niet vitale belangen van de interveniërende macht, zeker als die macht een ex-kolonisator is.

De reactie van de Ugandees Mahmood Mamdani, directeur van het Institute of African Studies aan Colombia University in de V.S., is in dit geval tekenend: *“Als om te onderstrepen dat het begrip ‘humanitaire interventie’ inderdaad een politieke blanco cheque is, werd Frankrijk nooit om verantwoording gevraagd van de interventie, noch door de V.N., noch door enige andere organisatie.”* Mamdani haalt ook een andere, vaak gehoorde kritiek aan: ‘Operation Turquoise’ (en humanitaire interventies in het algemeen) zijn gewone imperiale interventies. Mamdani merkt op dat ook degenen die vroeger slaven importeerden spraken over Afrika als een gebied waar het leven smerig, brutaal en kort was en waar de slavernij de levens van haar slachtoffers redde. En vielen koloniale grootmachten op het einde van de 19e eeuw Afrika niet binnen om de slavernij uit te roeien? Mamdani stelt dan ook: *“In andere woorden: heeft geen enkele imperiale interventie zich niet als humanitair voorgesteld?”*⁴²⁵

De verwaarlozing van de crisis in Rwanda tot de genocide gedaan was en de weigerachtigheid van de V.N. om tussenbeide te komen in andere Afrikaanse crisissen – zoals bijvoorbeeld in de DR Congo – wordt in Afrika, volgens Mohammed Ayoob, geïnterpreteerd als *“het gebrek aan bezorgdheid over Afrikaanse levens in vergelijking met anderen, vooral Europeanen”*. Dit soort verwaarlozingen versterkt het gevoel dat een humanitaire interventie *“op zijn best een arm neefje is van de realpolitik en op zijn slechts een welbewuste tactische zet is van de grootmachten om legitimiteit te verwerven voor acties die hun eigen strategische en economische belangen moeten waarborgen”*⁴²⁶.

De belangrijkste les van Rwanda is dan ook dat een interventie geen substituut kan vormen voor preventie. De enige echte oplossing die de genocide had doen kunnen voorkomen of doen omkeren, was een versterking van de UNAMIR-missie geweest enkele maanden vóór de uitbraak van het geweld, zoals de Belgen in januari en februari 1994 gevraagd hadden. Meer troepen met een goede uitrusting, een breed mandaat en robuuste ‘rules of engagement’ zouden de uitbraak van geweld misschien de kop hebben kunnen indrukken. Kuperman schat dat 3500 extra manschappen op voorhand een wereld van verschil hadden uitgemaakt. Rwanda, op dat moment nog een volledig functionerende staat, zou waarschijnlijk geen

⁴²⁵ MAMDANI, Mahmood, Humanitarian Intervention: A Forum. In: Nation, 8 mei 2000, pp. 3-4. Gevonden op: <http://www.globalpolicy.org/security/issues/general/interven.htm> op 11/10/2004.

⁴²⁶ AYOOB, Mohammed, Third World Perspectives on Humanitarian Intervention and International Administration. In: Global Governance, 10, 2004, 1, p. 110

bezwaar hebben gehad tegen zo'n uitbreiding, aangezien de regering tot dan werd gedomineerd door gematigde Hutu's die de Arusha-akkoorden mee hadden onderhandeld. Het Arusha-akkoord stelde namelijk duidelijk dat UNAMIR de 'volledige veiligheid van het land' moest verzekeren, terwijl de Veiligheidsraad dit beperkte tot 'de veiligheid van Kigali'⁴²⁷.

Kofi Annan bevestigde Boutros Boutros-Ghali's overtuiging dat niemand wou interveniëren in Rwanda omdat er geen vitale belangen op het spel stonden⁴²⁸. Annan verwijst keer op keer naar de "beschamende" gebeurtenissen in Rwanda. *"De internationale gemeenschap had duidelijk de capaciteit om de genocides in Rwanda en Bosnië te voorkomen. Maar de wil ontbrak. In Rwanda hadden we peacekeepings-troepen op de grond, maar in plaats van ze te versterken, trokken we ze terug. Zowel in Bosnië als in Rwanda werden de grootste fouten begaan door de lidstaten, vooral in de manier waarop beslissingen werden genomen in de Veiligheidsraad. Ieder van ons faalde⁴²⁹."* Er is een unanieme consensus onder onderzoekers dat dé factor die ervoor gezorgd heeft dat de genocide in Rwanda niet gestopt werd het gebrek aan politieke wil is. Daar hebben soevereiniteitsprincipes weinig mee te doen. *"We stopten de genocide in Rwanda niet, omdat we ervoor kozen dit niet te doen, niet omwille van [doctrinaire] soevereiniteitsregels⁴³⁰."*

De Veiligheidsraad had de ongeziene stap kunnen nemen om de Genocide-conventie in te roepen als basis voor acties onder Hoofdstuk VII om de genocide te stoppen. Dit was het argument dat Nieuw Zeeland en Tsjecho-Slowakije inriepen bij de debatten in de Veiligheidsraad; terzelfdertijd weigerden beiden landen om hiervoor zelf troepen in te zetten. Ook de Afrikaanse landen, waarvan een aantal de beslissing in resolutie 912 om UNAMIR terug te schroeven zwaar bekritiseerd hadden, waren niet bereid om op te treden bij de aanvang van de genocide. Zoals Wheeler opmerkt: *"In the face of genocide in Rwanda, no African state argued that this was a matter of internal affairs, but neither did anyone come forward to lead an intervention force in those crucial weeks after the genocide began⁴³¹."*

⁴²⁷ KUPERMAN, o.c., p. 116. 5000 vredessoldaten zou ervoor gezorgd hebben dat er per 16 Rwandezen in Kigali 1 vredessoldaat zou geweest zijn. "Historisch gezien genoeg om een genocide te voorkomen."

⁴²⁸ ANNAN, Kofi, Preventing War and Disaster: A Growing Global Challenge, Annual Report on the Work of the Organisation. New York, UN, 1999, p.12. Geciteerd in WHEELER, Nicholas J., DUNNE, Tim, East Timor and the New Interventionism. In: International Affairs, 77, 2001, 4, p. 825.

⁴²⁹ UN Press Release SG/SM/9126, Genocide is Threat to Peace Requiring Strong, United Action, Secretary-General Tells Stockholm International Forum, 26 januari 2004, pp. 1-2.

⁴³⁰ UN, Report of the Independent Inquiry into the Actions of the United Nations During the 1994 Genocide in Rwanda. UN DOC S/1999/1257, 15 December 1999, p. 1.

⁴³¹ WHEELER, o.c., p. 238.

Als we terugkeren naar het ‘order V.S. justice’ debat, is Rwanda een belangrijk ijkpunt.

Kofi Annan verwoorde het treffend in zijn beroemd geworden speech uit 1999:

“Als in die donkere dagen en uren die leidden tot de genocide in Rwanda, een coalitie van staten bereid was geweest om te handelen om de Tutsi’s te beschermen en deze coalitie kreeg niet direct de toestemming van de Veiligheidsraad, zou die coalitie dan aan de kant gestaan moeten hebben en de horror toegelaten moeten hebben^{432?}”

Degenen die hier argumenteren dat optreden zonder V.N.-mandaat een grotere bedreiging zou vormen voor de internationale vrede en veiligheid en het V.N.-systeem, dan niet optreden, kunnen moeilijk ontkennen dat de V.N. door werkeloos toe te zien op de genocide in Rwanda veel van haar legitimiteit verloren heeft. De ondermijning van de V.N. die dit teweegbracht, kan op langere termijn misschien zelfs nefaster zijn voor het V.N.-systeem dan wanneer een unilaterale humanitaire interventie zou plaatsgevonden hebben. Niet alleen in theoretische termen (heeft de V.N. haar legitimiteit zien dalen – en dus de internationale orde wat meer in gevaar gebracht?), maar ook op het terrein. Heeft de genocide en de daarbij gepaarde vluchtelingenstromen niet in aanzienlijke mate bijgedragen aan de destabilisatie van de regio van de Grote Meren?

Wat zal in de toekomst als de grootste smet van de V.N. worden beschouwd in de 20^e eeuw. Rwanda? Of Kosovo? De eerste antwoordmogelijkheid lijkt terecht de evidentie te zijn. Maar laat ons de vraag en de antwoordcategorieën anders formuleren. Welke gebeurtenis zou potentieel het meest als doodgraver voor het V.N.-systeem beschouwd kunnen worden. Rwanda? Of de oorlog in Irak in 2003? (cf. infra)

5. Sierra Leone

5.1 Achtergrond

Op 25 mei 1997, zes maanden na het Abidjan-akkoord dat vrede moest brengen tussen de overheid van Sierra Leone en de rebellen van het Revolutionary United Front (RUF)⁴³³, pleegde het RUF – onder leiding van Foday Sankoh – samen met enkele jonge officieren –

⁴³² UN Press Release SG/SM7136 GA/9596, Secretary General’s Annual Report to the General Assembly, 20 september 1999. Zie ook: BURKHALTER, Holly, Humanitarian Intervention: A Forum. In: Nation, 8 mei 2000, p.2. Gevonden op: <http://www.globalpolicy.org/security/issues/general/interven.htm> op 11/10/2004.

⁴³³ Het RUF was trouwens gelieerd met het NPFL van Charles Taylor in Liberia. Taylor zou later een van de 13 beschuldigen van het Speciaal Tribunaal voor Sierra Leone worden wegens zijn aandeel in de wrede daden.

onder leiding van Paul Koroma – een staatsgreep tegen de democratisch verkozen regering. Hoofddoel van het RUF was de controle te krijgen over de zeer winstgevende diamantmijnen in het land. Het RUF werd gesteund door Charles Taylor uit Liberia en trok nietsontziend op naar de hoofdstad: drugs, martelingen⁴³⁴, plunderingen en verkrachtingen werden gebruikt als oorlogstactiek⁴³⁵. President Kabbah werd gedwongen te vluchten naar Guinea. Een dag later, net voor zijn vertrek en toen hij de facto de controle over zijn land al kwijt was, vroeg Kabbah aan Nigeria en ECOWAS om te interveniëren in het conflict en de constitutionele orde te herstellen⁴³⁶.

Wereldwijd werd de coup veroordeeld. Vooral de reactie van de OAU was opmerkelijk. Historisch gezien had de organisatie zich strikt gehouden aan het non-interventie principe in de interne zaken van een land, maar op 28 mei veroordeelde de ministerraad van de OAU de interventie van Sankoh duidelijk en riep het ECOWAS op om de bevolking van Sierra Leone te helpen de constitutionele orde te herstellen. Voor het eerst nam de OAU publiekelijk een standpunt in tegen een illegale coup in naam van het ‘menschelijk lijden en de democratie’⁴³⁷.

5.2 De interventies van Nigeria en ECOWAS

Officieel als antwoord op het verzoek van Kabbah zond Nigeria troepen naar Sierra Leone om Nigeriaanse burgers te beschermen, verdere bloedvergieten te voorkomen en de orde te herstellen. Sommigen stellen dat Kabbah’s vraag de interventies van ECOWAS en Nigeria legitimeerde en legaliseerde⁴³⁸. Dit argument wordt echter in twijfel getrokken door een aantal andere auteurs. Centraal in deze discussie staat de vraag – die in de case-studie van Somalië ook al voorkwam (cf. supra) – of een regering die wordt afgezet en de facto niet meer de leiding over het land heeft, nog wel een ‘regering’ is volgens de definitie van het internationaal recht, die namelijk impliceert dat een regering effectief de controle moet hebben over de staat, omdat het anders niet namens de staat kan spreken⁴³⁹. Maar Nigeria

⁴³⁴ Vooral het afhakken van handen en andere ledematen was een ‘specialiteit’ van het RUF. Zie: SHAWCROSS, o.c., p. 172.

⁴³⁵ CHEGE, Michael, Sierra Leone: The State that Came Back from the Dead. In: Washington Quarterly, 25, 2002, p. 149.

⁴³⁶ LEVITT, Jeremy, African Interventionist States And International Law. In: FURLEY, Oliver, MAY, Roy, (eds.), African Interventionist States. Aldershot, Ashgate, 2001, p. 25.

⁴³⁷ OAU, Council of Ministers Sixty-sixth Ordinary Session, 28-30 mei, 1997, Harare, Zimbabwe. Draft Decisions, CM/Draft/Dec. (LXVI) Rev.1, p. 18. Geciteerd in ICISS, o.c., p. 107.

⁴³⁸ NOWROT, Karsten, SCHABACKER, W., The Use of Force to Restore Democracy: International Legal Implications of the ECOWAS Intervention in Sierra Leone. In: American University International Law Review, 14, 1998, 2, pp. 401-402.

⁴³⁹ DOSWALD-BECK, Louise, The Legal Validity of Military Intervention by Invitation of the Government. In: British Yearbook of International Law, 56, 1985, pp. 195-196. Geciteerd in VESEL, o.c., p. 30.

baseerde zijn interventie niet alleen op de uitnodiging van Kabbah. Ook artikel 58 van het herziene ECOWAS-verdrag uit 1993, dat lidstaten verplicht “*to work to safeguard and consolidate relations conducive to the maintenance of peace, stability, and security within the region*”⁴⁴⁰,” werd ingeroepen.

Vesel merkt op dat het onwaarschijnlijk is dat Nigeria, een land met een traditie van militaire leiders, interenieert om democratische principes te verdedigen⁴⁴¹. Dit is een terechte opmerking, want UNAMSIL⁴⁴²-opperbevelhebber Vijay Jetley zou in een vertrouwelijk rapport aan Kofi Annan in mei 2000, dat later uitlekte, stellen dat de Nigeriaanse militairen vooral geïnteresseerd waren in een verblijf in Sierra Leone omwille van de ontzaglijke winsten die ze kregen van de illegale diamantontginning.

Jetley stelde duidelijk: “*De Nigeriaanse belangen hadden voorrang op het vredesproces*”⁴⁴³. Daar bovenop maakten de Nigerianen zich op grote schaal schuldig aan verkrachtingen en plunderingen⁴⁴⁴.

De Nigerianen werden gehaat en gevreesd in Sierra Leone. Door de bevolking werden ze beschouwd als een derde speler in het conflict, die van de burgeroorlog gebruik kwam maken om Sierra Leone leeg te roven. De relatief goedbewapende Nigeriaanse soldaten hadden een voordeel: ze schrokken de gruwelijke moordenaarsbende van Sankoh af. “*De gemiddelde inwoner van Freetown prefereerde verkracht en bestolen te worden boven het afhakken van handen en voeten,*” aldus een waarnemer.

De operatie van Nigeria leek de Afrikaanse variant van Operation Turquoise te worden, waar het behoud en/of uitbreiden van een politieke invloedssfeer van groot belang was, maar tegelijkertijd toch ondergeschikt was aan het economische gewin. Het feit dat niet alleen ‘imperiale’ grootmachten, maar ook een regionale grootmacht als Nigeria humanitaire verwoordingen begon te gebruiken voor oneigenlijk interventies, leek het wantrouwen van zovele (derdewereld)landen tegenover de humanitaire interventie te bevestigen. Het

⁴⁴⁰ Economic Community of West African States Revised Treaty, Article 58 – Regional Security, 24 juli 1993.

⁴⁴¹ VESEL, o.c., p. 30. Zie ook: SHAWCROSS, o.c., pp. 273-276.

⁴⁴² United Nations Observer Mission in Sierra Leone

⁴⁴³ JETLEY, Vijay, Report on the Crisis in Sierra Leone. Mei 2000, par. 3-5. Gevonden op <http://www.sierra-leone.org/jetley0500.html>

⁴⁴⁴ WEISS, Thomas, Researching Humanitarian Intervention: Some Lessons. In: Journal Of Peace Research, 38, 2001, 4, p. 423.

humanitaire aspect was een mooie retorische handschoen die perfect rond een graaiende hand paste⁴⁴⁵.

Op 30 augustus gaf ECOWAS dan officieel een mandaat aan ECOMOG⁴⁴⁶ om economische sancties af te dwingen en om de orde in het land te herstellen. Vanaf dan waren er twee aparte interventies in het land: degene die unilateraal geleid werd door Nigeria⁴⁴⁷, en degene die geleid werd door ECOWAS⁴⁴⁸. De situatie op het terrein was op dat moment niet altijd even duidelijk, aangezien de ECOMOG-troepen ook voor het grootste deel bestonden uit Nigeriaanse troepen, die soms hun ‘ECOMOG-petje’ opzetten en dan weer niet. De Veiligheidsraad spitste haar reactie vooral toe op de ECOMOG-interventie⁴⁴⁹.

5.3 De reactie van de Veiligheidsraad

ECOWAS had geen mandaat van de Veiligheidsraad om op te treden en schond dus eigenlijk artikel 2(4) van het V.N.-Handvest. De interventie kon ook noch als een letterlijke interpretatie van Hoofdstuk VIII van het Handvest, noch als een interventie ter verdediging van de internationale vrede en veiligheid beschouwd worden. De interventie kreeg – net zoals deze van Nigeria – desondanks wel de steun van de OAU-lidstaten, die de interventie steunden op basis van humanitaire en pro-democratische gronden. Kofi Annan ondersteunde deze visie wanneer hij zei dat “*Afrika niet langer meer coups kan tolereren van militairen die uit eigenbelang handelen tegen democratisch verkozen regeringen*⁴⁵⁰.” De actie kreeg ook bijna de unanieme goedkeuring van de Algemene Vergadering⁴⁵¹. Er kan opgemerkt worden dat ECOWAS hiermee voor de tweede keer een precedent schiep door op te treden als

⁴⁴⁵ Ik dank deze paragraaf aan enkele zeer interessante gesprekspartners van de zomerschool die ik in het Irish Centre of Human Rights heb ontmoet in juli 2005. Mijn dank gaat dan ook uit naar Eduardo Garcia Roland, die in Sierra Leone werkte voor Human Rights Watch tijdens het conflict en William Schabas en Rupert Skilbec, die beiden werkten voor het Sierra Leone Tribunaal na de conflicten. De interpretaties van deze conversatie zijn volledig voor mijn rekening en kunnen op geen enkele manier persoonlijk toegeschreven worden aan een van bovenvermelde heren.

⁴⁴⁶ ECOWAS Military Observation Group

⁴⁴⁷ De Nigeriaanse interventie verdeelde de zes West-Afrikaanse landen trouwens opmerkelijk langs de scheidingslijn tussen ‘La Francophonie’ en de ‘Commonwealth’ merkt Shawcross op. Kabbah en de Engelse landen die hem steunden geloofden dat de rebellen tot de dood bevochten moesten worden, terwijl Franse ex-kolonies als Ivoorkust en Togo geloofden dat er onderhandeld moest worden tot een compromis bereikt was. SHAWCROSS, o.c., p. 25.

⁴⁴⁸ LEVITT, Jeremy, African interventionist states and international law. In: Furley, Oliver, May, Roy, (eds.), African interventionist states. Aldershot, Ashgate, 2003, p. 26.

⁴⁴⁹ DOSWALD-BECK, Louise, The Legal Validity of Military Intervention by Invitation of the Government. In: British Yearbook of International Law, 56, 1985, pp. 195-196. Geciteerd in VESEL, o.c., p. 30.

⁴⁵⁰ Secretary-General Pledges Support of United Nations in Helping Sierra Leone Leave behind unfortunate Chapter in Country’s History, UNPR, 53e zitting, UN DOC SG/SM/6481 – AFR/44 (1998). Geciteerd in ICISS, o.c., p. 107.

⁴⁵¹ VESEL, o.c., p. 30.

regionale organisatie zonder een voorafgaand mandaat van de Veiligheidsraad te vragen (cf. supra).

Op 8 oktober 1997 ondersteunde de Veiligheidsraad de ECOWAS-interventie officieel door resolutie 1132 aan te nemen, die de bezorgdheid van de Veiligheidsraad uitdrukte wegens het “*voorafgaande geweld (...), de verslechterende humanitaire omstandigheden in het land en de gevolgen voor de buurlanden*”. De situatie in Sierra Leone werd als bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid bestempeld. De Veiligheidsraad legde een wapen- en olie-embargo op en leden van de militaire junta konden niet meer vrijelijk reizen. De Veiligheidsraad machtigde ECOWAS, onder hoofdstuk VIII van het handvest, om “*toe te zien op de strikte implementatie*” van het embargo⁴⁵². Net zoals resolutie 788 in Liberia (cf. supra) diende resolutie 1132 als een *post de jure* machtiging van de ECOMOG-interventie⁴⁵³.

De Veiligheidsraad gaat ook mee in de voornaamste reden van ECOWAS voor de interventie: het terug herstellen van de democratie. De resolutie sprak duidelijk over een ‘illegitiem regime’ en maakte geen gewag van een ‘uitzonderlijke’, ‘buitengewone’ of ‘unieke’ situatie, formuleringen die anders in dit soort gevoelige kwesties frequent gebruikt werden. De post-hoc ratificatie van de Veiligheidsraad kan volgens het ICISS-rapport dan ook beschouwd worden als de bevestiging van het feit dat het herstellen van de democratie een legitieme reden is voor een militaire interventie⁴⁵⁴.

Vesel suggereert echter terecht dat deze interventie, ondanks dat ze een feitelijke schending was van artikel 2(4), toch werd goedgekeurd omdat Sierra Leone een ‘failed state’ was, waar geen functionerende of geloofwaardige overheid de instemming kon geven met een interventie. Dit zorgde ervoor dat landen als China en Rusland konden instemmen met de interventie, omdat er geen gevaar was dat door deze interventie het soevereiniteitsprincipe zouden eroderen⁴⁵⁵.

De impact van ECOMOG leek zich te beperken tot de hoofdstad; op het platteland bleven rebellen de burgerbevolking terroriseren. Op 6 januari 1999 bereikte deze situatie een bloedig

⁴⁵² UN S/RES/1132, 8 oktober 1997.

⁴⁵³ ICISS, o.c., p. 107.

⁴⁵⁴ ICISS, o.c., p. 162. Sommigen auteurs beweren dat er nu een precedent is geschapen: regionale organisaties mogen coups tegen democratisch verkozen regimes teniet doen aangezien deze nu de facto een overtreding van het internationaal recht betekenen.

⁴⁵⁵ VESEL, o.c., p. 31.

hoogtepunt toen AFRC en RUF rebellen erin slaagden om terug te keren naar Freetown. In totaal vielen daar 5000 doden onder rebellen, ECOMOG-soldaten en een groot aantal burgers. Meer dan 150000 mensen vluchtten uit Freetown tot ECOMOG-troepen weer de rust konden herstellen. De gevechten bleven verder duren en de Veiligheidsraad richtte met resolutie 1181 UNOMSIL op om de veiligheidssituatie in Sierra Leone in de gaten te houden. Een vredesakkoord werd getekend in Lomé op 7 juli 1999: RUF-rebellenleider Foday Sankoh kreeg amnestie en werd zelfs vice-president⁴⁵⁶. In deze positie bleek Sankoh echter zijn misbruiken gewoon verder te zetten; het vredesakkoord was niet meer dan een vodge papier geworden⁴⁵⁷.

Op 22 oktober 1999 werd UNOMSIL dan ook vervangen door UNAMSIL (United Nation Mission in Sierra Leone) die een breder mandaat had om “*de noodzakelijke actie te ondernemen (...) om bescherming toe te laten voor burgers die onder directe dreiging van fysiek geweld stonden*”⁴⁵⁸. Resolutie 1270 gaf de missie 6000 manschappen mee die al snel uitgebreid werd tot 11.000 troepen. Belangrijker is echter dat de Veiligheidsraad met deze resolutie een symbolisch keerpunt bereikte: het stelde voor het eerst expliciet dat het gemachtigd is om V.N. troepen te machtigen om geweld te gebruiken om burgers te beschermen in dodelijke conflicten. Terzelfdertijd ligt in deze verwoording verscholen dat interventietroepen het *recht* hebben om deze burgers met geweld te beschermen, niet de *plicht*⁴⁵⁹. Resolutie 1270 zorgde dan wel voor een legaal kader om geweld te gebruiken, maar dit werd niet gevolgd door acties op het terrein⁴⁶⁰. Desondanks zorgde UNAMSIL voor een noodzakelijke inbreng van politieke wil en militaire macht die complementair was aan

⁴⁵⁶ De voornaamste reden voor de ondertekening van het akkoord was volgens UNAMSIL-opperbevelhebber Vijay Jetley ten eerste het feit dat er een patsituatie was ontstaan op het slagveld en ten tweede het feit dat de ECOWAS-staten ECOMOG financieel niet meer konden ondersteunen. JETLEY, o.c., par. 1. Deze laatste reden impliceert dat de ECOMOG troepenmacht (lees : Nigeria) baat hadden bij het conflict. Jetley: “*Na de initiële gevechten tussen het RUF en ECOMOG trad er na verloop van tijd een patsituatie op militair vlak op. Er heerste een stilzwijgend akkoord tussen het RUF en ECOMOG om zich niet met elkaars zaken te bemoeien; de totale afwezigheid van ECOMOG-troepen in het door het RUF gecontroleerde grondgebied is hier een indicatie van.*” Jetley beschuldigde de Nigerianen er van ook de hand te hebben in de ontvoering van de 500 V.N.-soldaten. JETLEY, o.c., par. 3-4.

⁴⁵⁷ SHAWCROSS, o.c., p. 378.

⁴⁵⁸ UN S/RES/1270, On Establishment of the UN Mission in Sierra Leone (UNAMSIL), 22 oktober 1999.

⁴⁵⁹ ICISS, o.c., p. 185.

⁴⁶⁰ Jetley, benadrukte immers dat UNAMSIL een ‘peacekeeping force’ was, ‘not a combat force’. ICISS, o.c., p. 108. Jetley verduidelijkte dit in mei 2000 in het Jetley-rapport. “*De meeste units onder mijn commando die niet uit India, Kenya of Guinea komen hebben weinig tot geen materiaal bij zich. Zij zijn niet goed gebriefd in hun land over de toepassing van Hoofdstuk VII. Het is omwille van deze reden dat de troepen niet de mentale wil hebben om te vechten tegen de rebellen wanneer de situatie dit vereist en het is omwille hiervan dat zij voor de minste reden hun wapens overhandigen aan de rebellen. Hierdoor kregen de rebellen een zekere morele superioriteit waardoor ze steeds drierster te werk gingen tegenover V.N.-eenheden.*” JETLEY, o.c., par. 9.

ECOMOG; eindelijk was er voldoende macht om zowel de regering aan de macht te houden als om de burgers te beschermen⁴⁶¹.

5.4 De rol van Groot-Brittannië in de tweede fase van het conflict

Op 1 mei 2000, de dag dat de Nigeriaanse ECOMOG-troepen definitief vertrokken waren, verslechterde de situatie in Sierra Leone weer merkbaar toen rebellen, onder leiding van Sam Bokari, UNAMSIL-soldaten gijzelden om gevangenen los te krijgen. De situatie escaleerde en tegen midden mei werden ongeveer 500 UNAMSIL-soldaten gegijzeld⁴⁶². De V.S.-ambassadeur bij de V.N., Richard Holbrooke, sprak direct van een ‘onaanvaardbare situatie voor de V.N.’ en Amerikaans Minister van Buitenlandse Zaken Madeleine Albright beklemtoonde dat deze situatie ‘onaanvaardbaar’ was en ‘moest omgekeerd worden’⁴⁶³.

Ondanks de retoriek werd er echter weinig gedaan⁴⁶⁴. Annan riep op om een Rapid Reaction Force te ontplooiën om UNAMSIL te helpen, maar tot zijn teleurstelling stemde geen enkel geïndustrialiseerd land – dat de mogelijkheden had om troepen te leveren voor zo’n eenheid – in om deel te nemen⁴⁶⁵.

Op 7 mei 2000 kondigde het Britse ministerie van defensie aan dat het een bataljon para’s en vijf oorlogsschepen zou sturen naar de regio. Sierra Leone zou de eerste toepassing worden van een van de nieuwe ideeën uit de nieuwe Britse ‘Strategic Defence Review’, namelijk het ‘speerpunt’ bataljon. Dit bataljon moest altijd stand-by staan en vier maanden inzetbaar zijn voor ‘one-off’ interventies met als doel Britten in het buitenland te redden (en ondertussen kon er eventueel hulp geboden worden aan andere missies). Eens aangekomen beveiligden de Britten de luchthaven waardoor ze het veilige vertrek van hun landgenoten verzekerden en indirect ook de aankomst van andere V.N.-vredessoldaten vergemakkelijkten⁴⁶⁶. De Veiligheidsraad had namelijk nog eens een uitbreiding van de missie met 2000 soldaten toegelaten in resolutie 1299⁴⁶⁷.

⁴⁶¹ VESEL, o.c., p. 29.

⁴⁶² ICISS, o.c., p. 109.

⁴⁶³ GEE, Marcus, Captured UN Troops Pose Conundrum. In: The Globe and Mail, 8 mei 2000, p. 5.

⁴⁶⁴ DE JONGE OUDRAAT, Chantal, Intervention in Internal Conflicts: Legal and Political Conundrums. Carnegie Endowment for International Peace Working Paper, Global Policy Program n° 15, augustus 2000, p. 2. In tegenstelling tot Bosnië in mei 1995 toen ongeveer 300 V.N.-soldaten gegijzeld werden en getoond werden aan de TV-camera’s. Toen werd direct gereageerd door een 10.000 man sterke Rapid Reaction Force naar Bosnië te sturen, die bovendien het terrein vrijmaakte voor een groter offensief tegen de Bosnische Serviërs in de zomer van 1995. Deze troepenmacht maakte de ontplooiing van V.N.-peacekeepers weer mogelijk in de lente van 1995, net zoals de NAVO-bombardementen van 1995. In Sierra Leone waren er geen camera’s en de V.N.-gegijzelden waren ook geen NAVO-soldaten, maar Zambiaanse recruten.

⁴⁶⁵ SHAWCROSS, o.c., p. 379.

⁴⁶⁶ HIRSCH, John L., War in Sierra Leone. In: Survival, 43, 2001, 3, p. 153.

⁴⁶⁷ UN S/RES/1299, On Sierra Leone, 19 mei 2000.

Hoewel de Britse minister van Defensie maar bleef herhalen in de binnenlandse pers dat het primaire doel van de missie de evacuatie en de bescherming van de Britten was en dat de Britse missie sowieso zou eindigen in juni⁴⁶⁸, zou het pas twee jaar later zijn elitetroepen volledig terugtrekken⁴⁶⁹. De 800 Britse manschappen zorgden er op 12 mei namelijk al voor dat UNAMSIL niet volledig desintegreerde bij de aanval van het RUF op Freetown, waarbij de Britten de facto de controle overnamen van de V.N. en de regeringstroepen voorbereidden voor een offensief tegen het RUF⁴⁷⁰. UNAMSIL was helemaal niet voorbereid op een dergelijke situatie⁴⁷¹. Een risicovol geval van Britse ‘mission-creep’ voor de een; de enige juiste beslissing voor de ander⁴⁷². Feit is dat na de geslaagde aanval van de getrainde regeringstroepen RUF-leider Sankoh opgepakt werd, het vredesproces zich hernam en de V.N. binnen een jaar eindelijk de volledige controle over het land had.

The Economist stelde toen dat Sierra Leone de lakmoesproef vormde voor de aspiratie van de Labour-regering om militairen te gebruiken als een ‘force of good’ overal ter wereld – zelfs in gebieden die niet zo strategisch belangrijk waren als de Balkan of het Midden-Oosten⁴⁷³. Kennedy en Felicio beschouwen de interventie samenvattend als een kwestie van nationale politieke belangen die samenhangen met regionale veiligheidsbelangen in de regio⁴⁷⁴. Sinds februari 2004 zijn alle 70000 strijders officieel ontwapend, maar de graduele terugtrekking van UNAMSIL, de verslechterende politieke en economische toestand in buurland Guinea en de precare veiligheidssituatie in Liberia kunnen factoren zijn die volgens de CIA Sierra Leone’s stabiliteit kunnen bedreigen in de zeer nabije toekomst⁴⁷⁵.

5.5 Conclusie

In 2001 stelde het ICISS rapport dat de verschillende V.N.-missies in Sierra Leone weinig tot niets gedaan hebben om het lijden van burgers of de regionale instabiliteit te verminderen.

⁴⁶⁸ DE JONGE OUDRAAT, o.c., p. 7.

⁴⁶⁹ CIA, Sierra Leone factbook. Gevonden op : <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/sl.html>.

⁴⁷⁰ WEISS, Thomas, Researching Humanitarian Intervention: Some Lessons. In: Journal Of Peace Research, 38, 2001, 4, p. 423.

⁴⁷¹ HOLBROOKE, Richard C., Remarks on the Situation in Sierra Leone, 27 juli 2000. Gevonden op: http://www.un.int/usa/00_100.htm.

⁴⁷² SHAWCROSS, o.c., p. 379. Shawcross gelooft dat de redding van Britten slechts het “voorwendsel” was voor een echte humanitaire interventie en een reactie was op Annan’s vraag.

⁴⁷³ (anon.), The logic of Sierra Leone. In: The Economist, 20 mei 2000, pp. 68-69.

⁴⁷⁴ KENNEDY, Graham, FELICIO, Tânia, Regional Security and Global Governance: A Proposal for a Regional-Global Security Mechanism in Light of the UN High Level Panel’s report. In: Egmont Paper 4, onuitgegeven protoversie uit November 2004, p. 20.

⁴⁷⁵ CIA, Sierra Leone factbook. Gevonden op : <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/sl.html>.

“Slechtbewapende en ongedisciplineerde V.N.-troepen vormden een inadequaat antwoord op de wreedheden in Sierra Leone. Op verschillende tijdstippen bewezen ECOMOG en de Britse troepen effectiever te zijn in het ontplooiën van een noodzakelijk gebruik van geweld⁴⁷⁶.”

De rol van ECOMOG – en vooral van haar belangrijkste leverancier van soldaten: Nigeria – is minder koosjer dan het ICISS-rapport doet veronderstellen. Hirsch stelt in dit verband dat we gewoon moeten toegeven dat *“regionale oplossingen er niet zo goed zullen uitzien als V.N.-initiatieven”* en dat we *“regionale methodes en doelen”* moeten toelaten⁴⁷⁷. Maar hierin schuilt het gevaar van het consequentialistisch denken, dat alleen de uitkomst van een interventie centraal stelt. In Sierra Leone intervenueerden de Nigerianen, stopten ze het afhakken van de ledematen en daarom moeten we volgens Hirsch alleen maar blij zijn met die interventie. Hij vergeet dan wel de verkrachtingen, de plunderingen en de chantage die de Nigeriaanse troepen onderweg begingen. Een gevaarlijke redenering, die kan leiden dat men ‘kleine vergrijpen’ als plunderingen en verkrachtingen zou vergoelijken door te verwijzen naar de ‘ernstige mensenrechtenschendingen’ die diezelfde troepen ongedaan maken.

De interventie van Nigeria toont ook aan dat men voorzichtig moet zijn met het steunen van regionale grootmachten om aan ‘burden-sharing’ te doen. Nigeria speelt bijvoorbeeld een belangrijke rol in het ACRI⁴⁷⁸-programma dat ontstaan is onder de regering Clinton⁴⁷⁹. Garfinkle waarschuwt echter terecht: *“Een partnerschap tussen de V.S. en Nigeria kan effectief nieuwe onlusten in Sierra Leone, Burundi of Liberia ontmoedigen, maar kan ook een toekomstige Nigeriaanse regering creëren die imperiaal kan handelen tegenover haar kleinere West-Afrikaanse burens.”*⁴⁸⁰

Degenen die ten slotte stellen dat met de interventies in Sierra Leone definitief een recht op unilaterale humanitaire interventies gevestigd werd⁴⁸¹, omdat de Veiligheidsraad de interventies retroactief ondersteunde, louter op basis van humanitaire redenen, zien echter

⁴⁷⁶ ICISS, o.c., p. 109.

⁴⁷⁷ HIRSCH, Michael, Calling All Regio-Cops: Peacekeeping’s Hybrid Future. In: Foreign Affairs, 79, 2000, 6, pp. 5-6. Al voegt hij er aan toe dat de V.S. en de V.N. hun steun aan zulke interventies conditioneel kunnen maken op basis van het gedrag dat dergelijke regionale actoren tentoonspreiden bij hun acties.

⁴⁷⁸ African Crisis Response Initiative

⁴⁷⁹ O’HANLON, Michael E. Saving Lives with Force: An Agenda for Expanding the ACRI. In: Subcommittee on Africa of the House International Relations Committee, July 12, 2001. Te vinden op: <http://www.brook.edu/views/testimony/ohanlon/20010712.htm> op 11/02/04.

⁴⁸⁰ GARFINKLE, p. 515.

⁴⁸¹ RUPERT, James, Nigerians Drive Junta from Sierra Leone. In: The Washington Post, 14 februari 1998, p. A23. ABIEW, o.c., p. 239.

weer een cruciaal kenmerk van de situatie over het hoofd. Net zoals in Somalië of in Rwanda is het essentiële punt in Sierra Leone dat er de facto geen overheid meer bestond wiens soevereiniteit kon uitgedaagd worden door de interventie. Belangrijker is waarschijnlijk de waarde van resolutie 1270 die expliciet vermeldt dat V.N.-troepen gemachtigd zijn om geweld te gebruiken om burgers te beschermen in dodelijke conflicten.

6. Het verwante neefje van de humanitaire interventie: Oost-Timor

Op dit punt onderbreken we even de chronologische volgorde van de case-studies. Eerst komt de casus van Oost-Timor aan bod. Ten eerste omdat dit beter aansluit bij de casus van Sierra Leone: humanitaire interventies kunnen immers goed uitgevoerd worden door regionale actoren, maar dan is het meest geschikte model niet dat van Nigeria en ECOWAS in Sierra Leone, maar dat van de door Australië geleide interventie in Oost-Timor. Het verschil in motivatie achter de beide interventies is frappant. Ten tweede omdat de vragen die rezen na de unilaterale humanitaire interventie in Kosovo, behandeld zullen worden in deel VI, waardoor het beëindigen van dit deel met de Kosovo-casus een betere continuïteit geeft aan mijn structuur.

6.1 Achtergrond

In 1975 viel Indonesië het net van Portugal gedekoloniseerde Oost-Timor binnen met het doel het eiland te annexeren als integraal onderdeel van Indonesië. Er was niet echt een eenduidige verklaring voor de interventie: de Indonesiërs verdedigden hun ‘preventieve actie’ vooral op basis van de vrees dat ongecontroleerde radicalen uit Oost-Timor de binnenlandse veiligheid van Indonesië verder in het gedrang zouden kunnen brengen door andere etnische minderheden in Indonesië aan te zetten een onafhankelijkheidsstrijd te voeren⁴⁸². Tegelijkertijd stond Oost-Timor ook bekend om haar rijke gas- en olievelden langs de kust, waar er ook een lucratieve koffie- en sandelhouthandel bloeide. Aanhechting van het eiland was dus ook economisch interessant voor Indonesië⁴⁸³. Zowel de Veiligheidsraad als de Algemene Vergadering riepen Indonesië op om zich terug te trekken en de territoriale integriteit van Oost-Timor te erkennen. Indonesië negeerde echter deze vragen, en de bloedige bezettingstrijd resulteerde in ongeveer 200 à 300.000 doden. De annexatie werd niet formeel erkend door de meerderheid van de V.N.-lidstaten, met Australië als notoire uitzondering⁴⁸⁴.

⁴⁸² EMMERSON, Donald K., *Moralpolitik : The Timor Test*. In: *The National Interest*, 58, 1999, 4, p. 55.

⁴⁸³ THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 117.

⁴⁸⁴ ICISS, o.c., p. 115.

Pas toen Indonesisch president Suharto vervangen werd door B.J Habibe in 1999 werd er langzaamaan sprake van onafhankelijkheid voor Oost-Timor. De veranderingen in Indonesië's interne economische – door de gevolgen van de financiële crisis van 1997 – en politieke toestand maakten het de internationale gemeenschap namelijk mogelijk om mensenrechtenschendingen en het recht op zelfbestuur voor Oost-Timor weer aan te kaarten. Vooral in Australië begon de politiek tegenover Oost-Timor te kantelen, hoofdzakelijk omdat in de publieke opinie steeds meer stemmen naar voor kwamen die ijverden voor het zelfbeschikkingsrecht van Oost-Timor⁴⁸⁵. De druk van het door de media gemobiliseerde Australische publiek was uitzonderlijk. Australië had er het grootste belang bij om Oost-Timor in een levensvatbare staat om te toveren. “*Geen enkele Australische regering zou de crisis in Oost-Timor overleefd hebben door gewoon toe te kijken en niets te doen,*” dixit Emmerson⁴⁸⁶.

Geen evidente beslissing, want tot 1998 was de heersende overtuiging dat goede relaties met Indonesië veel belangrijker waren dan het zelfbeschikkingsrecht van Oost-Timor. De ‘Jakarta First’ politiek was het *leitmotiv* van de Australische buitenlandse politiek omwille van veiligheidsredenen (Australië wou een dure Koude Oorlog met haar grootste buur vermijden), handelsredenen (Indonesië heeft een afzetmarkt van 209 miljoen inwoners) en regionaal-politieke redenen (Australië prefereerde 1 stabiele soevereine staat boven een handvol kleinere, onstabielere, staatjes)⁴⁸⁷.

Na internationale druk bood president Habibie aan om een referendum te houden op 8 augustus 1999 over de toekomst van het gebied. In het akkoord van 5 mei tussen Indonesië en Portugal (als de administratieve leider van een territorium dat niet zichzelf bestuurde) werd bepaald dat de veiligheidsmaatregelen rond dit referendum georganiseerd zouden worden door de Indonesische militairen⁴⁸⁸. Dit zou een fatale vergissing blijken, aangezien het leger duidelijk pro-integristisch ingesteld was en al maanden de pro-integristische milities op Oost-Timor met wapens steunde⁴⁸⁹. Op deze manier konden de milities en het leger namelijk een intimidatiestrategie volgen die bedoeld was om de stembusgang te beïnvloeden. Als genoeg

⁴⁸⁵ COTTON, James, Against the Grain: The East-Timor Intervention. In: *Survival*, 43, 2001, 1, p. 133.

⁴⁸⁶ EMMERSON, o.c., p. 64.

⁴⁸⁷ WHEELER, N.J., DUNNE, T., East Timor and the New Humanitarian Interventionism. In: *International Affairs*, 77, 4, 2001, 808-809.

⁴⁸⁸ UN DOC S/1999/513 Geciteerd in ICISS, o.c, p. 115.

⁴⁸⁹ DONNAN, Shawn, Evidence Grows over Jakarta Hand in Violence. In: *Financial Times*, 25 november 1999. De militairen hadden ook economisch belang bij hun verblijf in het gebied volgens Gareth Evans. FOREIGN POLICY, True Believer: An Interview with Gareth Evans. In: *Foreign Policy*, april/march 2001, p. 31.

mensen afgeschrikt konden worden om niet te gaan stemmen of afgeschrikt werden om voor onafhankelijkheid te stemmen, dan zou een positief resultaat voor Jakarta het gevolg zijn, was de redenering⁴⁹⁰.

Op 11 juni 1999 creëerde de Veiligheidsraad met resolutie 1246 de UN Mission in East-Timor (UNAMET) die de volksraadpleging moest organiseren⁴⁹¹. Bij aankomst op Oost-Timor kwam UNAMET echter in een vijandige omgeving terecht waar pro-integristische milities op zeer agressieve wijze trachtten de aanloop naar de stembusgang te verstoren door de kiezers te intimideren⁴⁹². Ongeveer 60.000 burgers werden ‘intern verplaatst’ en volgens kerkelijke autoriteiten werden in de acht maanden voor het referendum ongeveer 3000 tot 5000 mensen vermoord door de milities⁴⁹³. De milities slaagden erin twee keer de volksraadpleging uit te stellen, maar op 30 augustus 1999 ging 98% van de geregistreerde Oost-Timorese kiezers dan toch stemmen, waarvan 78,5% stemde voor onafhankelijkheid⁴⁹⁴.

Na de bekendmaking van de resultaten brak er wijdverspreid geweld uit: de pro-integristische milities startten ‘Operation Clean Sweep’, een campagne met als doel “*iedere voorstander van Oost-Timorese onafhankelijkheid die ouder was dan 15 jaar, ongeacht het geslacht, te doden*”⁴⁹⁵. Het leger en de milities waren duidelijk vastbesloten om het gebied te straffen dat zo vermetel was geweest om voor onafhankelijkheid te stemmen.⁴⁹⁶ Binnen enkele dagen werden meer dan 1000 doden geteld⁴⁹⁷.

6.2 De internationale reactie

De belangrijkste militaire actor van de statengemeenschap, de V.S., had nog maar in maart 1999 de nieuwe Clinton-doctrine geïntroduceerd. Bij het toespreken van de Amerikaanse troepen net na de Kosovo bombardementen zei Clinton: “*...never forget if we can do this here, and if we can then say to the people of the world, whether you live in Africa, or Central Europe, or any other place, if somebody comes after innocent civilians and tries to kill them*

⁴⁹⁰ EMMERSON, o.c., p. 67.

⁴⁹¹ UN S/RES/1246, On the situation in Timor, 11 juni 1999.

⁴⁹² SHAWCROSS, o.c., p. 355.

⁴⁹³ THOMASHAUSEN, o.c., p. 121.

⁴⁹⁴ WHEELER & DUNNE, o.c., p. 815.

⁴⁹⁵ Quote van de orders die Joao da Silva Tavares, een van de commandanten van de pro-integratie milities, gaf aan zijn ondergeschikten. Geciteerd in: CHOPRA, Jarat, The UN's Kingdom of East Timor. In: Survival, 42, 2000,3, p. 27.

⁴⁹⁶ SHAWCROSS, o.c., p. 358. Het feit dat het Indonesische leger achter de schermen de milities stuurde werd later bevestigd door de Amerikaanse en Australische inlichtingendiensten. THOMASHAUSEN, o.c., pp. 122-123.

⁴⁹⁷ WHEELER & DUNNE, o.c., p. 816.

*en masse because of their race, ethnic background, or their religion, and it's within our power to stop it, we will stop it.*⁴⁹⁸

Het vooruitzicht van een nieuwe kostelijke interventie en het vooruitzicht op Amerikaanse doden wanneer er grondtroepen ontplooid zouden worden, bevroor het enthousiasme van Washington om aan een nieuwe humanitaire interventie deel te nemen echter volledig. Had de V.S. op basis van de Clinton-doctrine niet moeten ingrijpen wanneer de eerste slachtingen startten? Sandy Berger, de nationale veiligheidsadviseur, antwoordde: “*My daughter has a messy room. Should we intervene there, too?*” In diplomatische termen stelde Amerikaans minister van defensie Cogen dat de V.S niet kan en mag bekeken worden als de politie-agent van de wereld⁴⁹⁹. Zelfs met een groeiende humanitaire catastrofe en de duidelijke bewijzen van massamoorden die gepleegd werden, won de morele verplichting om actie te ondernemen niet hetzelfde *momentum* als in Kosovo... (cf. infra). Snel werd dus duidelijk dat er geen Amerikaans initiatief verwacht moest worden.

Op 5 september kondigde regionale grootmacht Australië echter aan dat het de leiding wou nemen van een internationale troepenmacht, die echter alleen met toestemming van de Indonesische regering zou ontplooid worden. “*Ik ben er zeker van dat het Australische publiek niet zou willen dat we de oorlog verklaren aan Indonesië,*” dixit Australisch minister van buitenlandse zaken Downer⁵⁰⁰.

De internationale gemeenschap werd vervolgens gemobiliseerd om Indonesië onder druk te zetten haar instemming te geven voor een interventie, waardoor er de facto eigenlijk geen sprake meer zou zijn van een humanitaire interventie zoals beschreven in onze definitie.

President Habibie stond voor een dilemma: een uitnodiging voor een interventie door buitenstaanders zou betekenen dat hij toegaf dat ofwel de Indonesische militairen incapabel waren om de milities te controleren in Oost-Timor, ofwel dat hij incapabel was om de militairen in toom te houden. Geen enkele optie was aantrekkelijk voor Habibie, die eigenlijk geen troepen op Indonesisch grondgebied wou⁵⁰¹. Andere separatistische bewegingen in

⁴⁹⁸ Volledige toespraak te vinden in: FRYE, Alton, *Humanitarian Intervention: Crafting a Workable Doctrine*. New York, 2000, Council on Foreign Relations, pp. 74-76.

⁴⁹⁹ Beiden worden geciteerd in THOMASHAUSEN, o.c., p. 124.

⁵⁰⁰ WHEELER & DUNNE, o.c., p.817.

⁵⁰¹ SHAWCROSS, o.c., p. 360.

Ambon, Irian Jaya en Atjeh zouden de uitkomst van de crisis in Oost-Timor meer dan waarschijnlijk ook met veel belangstelling volgen.

Op 8 september stelde Habibie nog ferm dat geen buitenlandse troepen voet zouden zetten op Oost-Timorees grondgebied, maar drie dagen later maakte de president een bocht van 180 graden en nodigde hij zelf een internationale troepenmacht uit. Indonesië is dan ook – in tegenstelling tot bijvoorbeeld Servië in de Kosovo-zaak – nooit formeel veroordeeld geweest voor de escalatie van geweld in Oost-Timor⁵⁰².

Vanwaar de bocht van Habibi?

Ten eerste was er de dreiging met intrekking van alle militaire steun aan Indonesië – een gevoelig onderwerp voor de op het leger steunende regering. President Clinton schorste alle militaire samenwerkingsprogramma's met Indonesië en hamerde erop dat als Indonesië zelf niet het geweld kon stoppen het de internationale gemeenschap *moest* uitnodigen om te interveniëren. Al snel volgden Nieuw Zeeland en de Europese Unie met gelijkaardige dreigementen⁵⁰³.

De belangrijkste reden was echter de dreiging van Clinton om Indonesië haar broodnodige leningen bij het IMF en de Wereldbank te ontzeggen⁵⁰⁴. “*Jakarta moet onthouden dat de grootste westerse aandeelhouders het intern zeer moeilijk hebben om leningen te rechtvaardigen aan landen die massamoorden door de vingers zien,*” klonk het in het – ietwat overdreven misschien – editoriaal van de Financial Times op dat moment⁵⁰⁵. Zeker was dat een potentieel verlies aan leningen na de economische crash van 1997 een nieuw dieptepunt zou betekenen voor de geloofwaardigheid van Indonesië bij internationale investeerders, wat het land absoluut kon missen als kiespijn. Een derde, minder doorslaggevende reden, was dat de globale verontwaardiging over Indonesië het land in de rol van internationale paria dreigde te duwen⁵⁰⁶.

Op 12 september nodigde Habibi dan de internationale troepenmacht uit. Deze instemming was cruciaal – ook omwille van de legitimiteit van een potentiële interventie in de regio. De

⁵⁰² (anon.), Jakarta asks UN force to end East Timor turmoil. In: The Washington Post, 13 september 1999.

⁵⁰³ WHEELER & DUNNE, o.c., p. 818.

⁵⁰⁴ THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 124. WHEELER & DUNNE, o.c., p. 818.

⁵⁰⁵ (anon.), Intervening in East Timor. In: Financial Times, 8 september 1999.

⁵⁰⁶ WHEELER & DUNNE, o.c., pp. 820-821.

ASEAN zou INTERFET⁵⁰⁷ nooit gesteund hebben als er geen Indonesische toestemming zou geweest zijn voor een interventie⁵⁰⁸. Drie dagen later nam de Veiligheidsraad op 15 september 1999 dan resolutie 1264 aan die de “*bereidheid van de Indonesische president om een internationale troepenmacht toe te laten in Oost-Timor*” verwelkomde en tegelijkertijd de “*wijdverspreide en flagrante schendingen van het humanitaire recht en de mensenrechten*” laakte en onder hoofdstuk VII de situatie in Oost-Timor als een “*bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid*” bestempelde. De resolutie machtigde een multinationale troepenmacht onder leiding van Australië om de vrede en veiligheid “met alle noodzakelijke middelen” te verzekeren in Oost-Timor. De resolutie besloot dat de internationale troepenmacht uiteindelijk zo snel mogelijk vervangen moest worden door een V.N.-vredesmacht⁵⁰⁹.

Op 20 september landde de 8000 man sterke INTERFET-troepenmacht in Oost-Timor, die de terugtrekking van de Indonesische soldaten van het eiland in goede banen moest leiden. Twee maanden later was heel het grondgebied onder controle⁵¹⁰. Van bijzonder belang was de deelname van ASEAN-landen aan de multinationale troepenmacht: Maleisië en vooral Thailand leverden een aanzienlijk deel van de troepen⁵¹¹. Op 25 oktober stemde de Veiligheidsraad met resolutie 1272 in met de creatie van de UN Transitional Administration in East Timor (UNTAET). INTERFET droeg op 23 februari 2000 de militaire controle over het gebied over aan UNTAET, die de verantwoordelijkheid kreeg om de veiligheid te verzekeren, een effectieve administratie op te zetten, te helpen met de ontwikkeling van burgerlijk en sociale diensten en dies meer.

6.3 Conclusie

Oost-Timor is een zeer speciale case omdat de acties onder Hoofdstuk VII plaatsvonden op vraag van een regering wiens eigen militairen betrokken waren bij de moorden op burgers in Oost-Timor – en net die situatie gaf aanleiding tot de vraag om interventie.

Een zeer belangrijk verschilpunt met vorige interventies is het feit dat Indonesië geen ‘failed state’ was, hoewel de ‘statelijke situatie’ van Oost-Timor zelf ook een geval apart was. Oost-Timor was vóór de landing van de INTERFET-troepen “*niet zozeer een ‘failed state’, maar*

⁵⁰⁷ UN Sanctioned International Force in East Timor

⁵⁰⁸ COTTON, James, Against the Grain: The East-Timor Intervention. In: Survival, 43, 2001, 1, pp. 132-133.

⁵⁰⁹ UN S/RES/1264, On the situation in East Timor, 15 september 1999.

⁵¹⁰ COTTON, o.c., p. 137.

⁵¹¹ WHEELER & DUNNE, p. 823.

wel een territorium waarvan de staatsattributen verwijderd waren.⁵¹² En hoewel Oost-Timor de facto tot Indonesië behoorde, werd het door de meerderheid van de internationale gemeenschap niet erkend als Indonesisch grondgebied⁵¹³. De interventie van Australië werd door China in de Veiligheidsraad zelfs goedgekeurd – normaal gezien zou China zich onthouden – en dit op basis van de redenering dat met de interventie eigenlijk een dekolonisatieproces werd voltooid omdat Oost-Timor in 1975 eigenlijk illegaal geannexeerd was door Indonesië⁵¹⁴. Ook Rusland keurde de resolutie goed in plaats van zich te onthouden. De enige reden waarom zelfs de twee grootste critici van humanitaire interventies actief steun verleenden aan de interventie in Oost-Timor was *net omdat het geen humanitaire interventie was in de strikte zin van de term*. Er was een toestemming van de regering om te interveniëren en dus kon Oost-Timor nooit als precedent gebruikt worden om te interveniëren in een soevereine staat *zonder* instemming van de regering in kwestie. De conclusie van het rapport van Danish Institute of International Affairs is dan ook meer dan plausibel: “*De operatie in Oost-Timor had meer de eigenschappen van een peacekeeping-operatie dan van een humanitaire interventie*”⁵¹⁵.”

De interventie in Oost-Timor is de enige humanitaire interventie die echt als een succes beschouwd kan worden. De moorden werden gestopt, vluchtelingen konden terug naar hun huizen keren en de missie zelf behield altijd haar humanitaire karakter⁵¹⁶. Dit hing samen met een aantal aspecten die zeer grondig verschilden van de andere case-studies die hier al behandeld zijn. Ten eerste was de Australische regering bereid om levens van haar soldaten op het spel te zetten – in tegenstelling tot Somalië, Bosnië, Rwanda, Srebrenica en Kosovo. Ten tweede is Oost-Timor (samen met Somalië) qua motivatie waarschijnlijk de enige echt ‘pure’ humanitaire interventie die er in het laatste decennium heeft plaatsgevonden. De vitale belangen van Australië werden duidelijk niet gediend door de interventie. Integendeel: Australië’s vitale belangen liepen potentieel gevaar op door de redding van de Oost-Timorezen. De ‘Jakarta First’ politiek die Australië had ingenomen tegenover Oost-Timor tot 1999 getuigt van de overtuiging die Australië had dat zowel haar eigen veiligheid als de veiligheid in de regio het best gediend waren met een vreedzame relatie met Indonesië. Het

⁵¹² COTTON, o.c., p. 138.

⁵¹³ ICISS, o.c., p. 115.

⁵¹⁴ CARLSON, Allen, Protecting Sovereignty, Accepting Intervention: The Dilemma of Chinese Foreign Relations in the 1990’s. National Committee on United States – China Relations, China Policy Series, n° 18, September 2002, pp. 15-16.

⁵¹⁵ Danish Institute of International Affairs, Humanitarian Intervention: Legal and Political Aspects. Copenhagen, Danish Institute of International Affairs, 1999, p. 129.

⁵¹⁶ SHAWCROSS, o.c., p. 137. WHEELER & DUNNE, o.c., p. 807.

lot van de Oost-Timorezen was geen bedreiging van de regionale veiligheidsbalans waard⁵¹⁷. Australië besloot toch te interveniëren omwille van de binnenlandse politieke druk ‘*to do something*’, bezorgdheid over een vluchtelingen crisis en de stabiliteit in de regio en een zekere wroeging omwille van de vroegere houding tegenover Oost-Timor, maar ook omwille van de negatieve impact op de geloofwaardigheid van de V.N. wanneer deze niets zou ondernemen⁵¹⁸.

Maar om nu te besluiten dat Oost-Timor een ‘beslissend breekpunt’ betekende voor het debat over de humanitaire interventie, omdat deze interventie voor het eerst werd uitgevoerd *tegen* het nationale belang van de belangrijkste troepenleverancier van de missie, i.e. Australië⁵¹⁹, gaat te ver. Het “*omdraaien van de Indonesische arm om ‘instemming’ te verkrijgen*”⁵²⁰ suggereert wél duidelijk dat humanitaire interventies niet alleen van toepassing kunnen zijn op ‘failed states’ (zoals Somalië, Rwanda of Sierra Leone) of op oorlogsgebieden (zoals Noord-Irak in 1991), maar zelfs op regionale grootmachten.

Ook moet gewezen worden op de specifieke rol van de internationale financiële instellingen. In een nooit eerder geziene stap kondigde het IMF – twee dagen na Clintons dreiging om leningen voor Indonesië te vetoën – aan dat het haar geplande bezoek aan het land, om Indonesië’s vooruitgang te beoordelen, opschortte. Leningen voor meer dan 2,3 miljard dollar kwamen hierdoor in het gedrang. De directeur van het ‘Asia-Pacific Departement’ van het IMF vertelde op de radio dat Indonesië het geweld moest stoppen (en een bankschandaal moest ophelderen) als het wou dat het bezoek opnieuw ingepland werd. Vijf dagen later bevroor de Wereldbank haar hulpprogramma – dat meer dan 1 miljard dollar waard was – om de regering verder onder druk te zetten⁵²¹. De afhankelijkheid van ‘zwakkere’ staten van internationale steun kan dus sterke incentives creëren om in te stemmen met humanitaire interventies⁵²². Natuurlijk zouden zulke mechanismen amper werken bij “onverzoenlijke” staten, maar het risico op een blokkering van de Veiligheidsraad over de beslissing een situatie onder Hoofdstuk VII als bedreiging tegen de internationale vrede en veiligheid te

⁵¹⁷ WHEELER & DUNNE, o.c., p. 807.

⁵¹⁸ ICISS, o.c., p. 115.

⁵¹⁹ WHEELER & DUNNE, o.c., p. 827.

⁵²⁰ WEISS, Thomas G., Contemporary Views on Humanitarian Intervention in China: "The Responsibility to Protect," International Intervention and State Sovereignty Workshop, National Committee on US-China relations, China, January 4 to 16, 2002, p. 5.

⁵²¹ WHEELER, o.c., p. 819.

⁵²² Maar ook hier kan natuurlijk de vraag gesteld worden of het onthouden van leningen aan Indonesië niet vooral de burgerbevolking zou treffen.

bestempelen, zou wel sterk kunnen dalen wanneer vooraf actief naar de instemming van de ‘target-state’ in kwestie met de interventie wordt gezocht. Wanneer de instemming van de staat in kwestie is verkregen, zullen beslissingen van de Veiligheidsraad over de machtiging van humanitaire interventies veel minder controversieel zijn omdat er geen implicaties zijn voor de soevereiniteit van andere landen⁵²³.

Hoewel de Australische interventie algemeen op applaus werd onthaald, waren er toch punten van kritiek. Ten eerste dat de interventie te laat kwam: Australië wist al veel eerder dat er een gewelddadige campagne tegen de Oost-Timorezen gepland was. Ten tweede had Australië ook in de aanloop naar het referendum veel meer druk moeten uitoefenen op Jakarta om de intimidaties van de kiezers te doen stoppen. Ten derde had Australië meer druk moeten uitoefenen op de internationale gemeenschap om al voor de interventie een troepenmacht samen te stellen⁵²⁴.

De belangrijkste kritiek volgens zowel liberale interventionisten als ‘oud links’ gaat echter over het belang dat vooraf aan de soevereiniteit van Indonesië werd gehecht.

*“Volgens het internationaal recht kon Indonesië op geen enkele manier argumenteren dat Oost-Timor een schending van haar soevereiniteit betekende. (...) De aanhechting van Oost-Timor in 1975 was een duidelijke graad van agressie – waardoor acties onder Hoofdstuk VII sowieso gelegitimeerd waren. Ook waren de systematische mensenrechtenschendingen ginds een overtreding van de jus cogens-normen zoals die verankerd liggen in het Nuremberg Charter, de Genocide-conventie en de Conventie ter preventie van foltering. Staten hadden dus een wettelijke plicht om op te treden.”*⁵²⁵ De wettelijke noodzaak om Indonesische instemming te krijgen was “op zijn minst” twijfelachtig, erkent het ICISS-rapport. Maar omwille van praktische oogpunt was een militaire operatie ondenkbaar zonder⁵²⁶.

Chomsky bekijkt het vanuit een andere invalshoek – en vergelijkt Oost-Timor met Kosovo.

“So here we have to have very great concern for sovereignty and it turns out that human rights don’t matter... We have to put aside our broader mission of just interventions to uphold human rights... We have to ask for the invitation of the invaders before any move can be

⁵²³ Danish Institute of International Affairs, Humanitarian Intervention: Legal and Political Aspects. Kopenhagen, Danish Institute of International Affairs, 1999, p. 129.

⁵²⁴ DOWNER, Alexander, East Timor: Looking Back on 1999. In: Australian Journal of International Affairs, 54, 2000, 1, pp. 5-10.

⁵²⁵ THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 127.

⁵²⁶ ICISS, o.c., p. 115.

made, like withholding military aid, because such moves would be intervention in a sovereign state, and we can't think of doing that. (...) So, suddenly, the picture is exactly the opposite. From total disdain and contempt of sovereignty, in the case of Serbia (...) we move to a client state, one of the major mass murderers of the modern period, and in this case concern for sovereignty is so exalted that we have to delicately observe it, even when there's no sovereignty at all.⁵²⁷''

Twee maten, twee gewichten?

7. Kosovo

7.1 Achtergrond

De Serviërs hadden een emotionele relatie met de armoedige provincie Kosovo. Kosovo was onsterfelijk geworden als de plaats waar in 1389 de slag bij het Merelveld was uitgevochten, waarbij de Turken de orthodox-christelijke Serviërs hadden verslagen en daarmee vijf eeuwen Ottomaanse heerschappij inleidden. Vanwege een explosief Albanees geboortecijfer en een Servische exodus maakten de 1.7 miljoen Albanezen 90% van de bevolking van Kosovo uit. Al in 1974 bevestigde Tito de speciale status van Kosovo: Kosovo was dan wel wettelijk gezien een Servische provincie, maar het kon haar eigen territoriale identiteit en overheidsstructuren behouden, en het had ook een aparte vertegenwoordiger in het collectieve presidentschap van de Federale Republiek Joegoslavië (FRJ). In de jaren tachtig voelde de Serviërs in Kosovo zich bedreigd door de Albanezen, wat president Milosevic in een vurige rede op 28 juni 1989 nog wat opwakkerde in een zeer nationalistische speech. Milosevic ontnam datzelfde jaar unilateraal de autonomie van Kosovo en bracht het weer onder de directe controle van Belgrado, waardoor een soort 'apartheidssysteem'⁵²⁸ werd gecreëerd. Etnisch Albanese politici beantwoordden deze illegale daad door de onafhankelijkheid uit te roepen in juli 1990. Ook vestigden ze parallelle instituties die Servië weigerde te erkennen⁵²⁹. Kosovo kon dus op basis van haar status van voor 1989 ook aanspraak maken op onafhankelijkheid bij de ineenstorting van de FRJ, maar Kosovo werd als een gewone provincie van Servië beschouwd en niet als een potentiële aparte republiek in de

⁵²⁷ CHOMSKY, NOAM, Sovereignty and World Order. Speech at Kansas State University, 20 september 1999. Gevonden op <http://www.zmag.org/CrisesCurEvts/Timor/sovereignty.htm>

⁵²⁸ WHEELER, Saving Strangers, p. 257.

⁵²⁹ JUDAH, Tim, Kosovo: War and Revenge. New Haven, Yale University Press, 2000, pp. 52-60.

Joegoslavische federatie zoals Slovenië, Kroatië en Bosnië⁵³⁰. Het statuut van Kosovo als autonoom gebied voor 1989 werd volledig over het hoofd gezien. Kosovo kon dan ook op heel wat minder steun en aandacht rekenen in de eerste fase van de Joegoslavische burgeroorlog⁵³¹.

In 1995, toen de NAVO-bombardementen de Serviërs dwongen om een regeling voor Bosnië te treffen, hoopten de Albanese van Kosovo dat de V.S. en zijn bondgenoten druk zouden uitoefenen op Servië om de autonomie van de provincie te herstellen. In plaats daarvan bevestigden de westerse onderhandelaars in Dayton de territoriale integriteit van Servië en lieten het onderwerp ‘Kosovo’ links liggen. Dit ‘verraad van Dayton’ verbitterde veel Albanese in Kosovo en de weg voor de opkomst van een ‘schimmige bende’ van Albanese strijders die zichzelf het Kosovo Bevrijdingsleger (UCK) noemden, werd geplaveid⁵³².

Het UCK beloofde plechtig de Albanese bevolking in hun huizen te beschermen en onafhankelijkheid voor de provincie te veroveren. Het UCK slaagde erin geld in te zamelen onder Albanese emigranten en wapens uit Albanië te smokkelen, maar het slaagde er aanvankelijk niet in veel rekruten voor de Kosovaarse strijd aan te trekken. In maart 1998 keerde het tij toen het UCK enkele Servische politiemannen doodschoot en Milosevic zo gewelddadig terugsliep dat de steun voor het UCK een hoge vlucht nam. Met elke UCK-aanval werden de Servische represailles erger. Dorpen die ervan verdacht werden onderdak te bieden aan UCK-getrouwen werden volledig afgebrand. In het daaropvolgende jaar werden ongeveer 3000 Albanese vermoord en ongeveer 300.000 Albanese werden uit hun huizen verdreven, hun eigendommen werden verbrand en hun bestaansmiddelen vernietigd. Vermoedens van een etnische zuivering – zoals die ook al de facto in Bosnië had plaatsgevonden – kwamen al snel naar voren bij geprivilegieerde waarnemers⁵³³.

⁵³⁰ Deze kwestie ligt nog altijd heel gevoelig. Zo werd na de lezing van huidig Servisch minister van buitenlandse zaken Vuk Draskovic in het Egmontpaleis duidelijk dat Servië Kosovo nog altijd als een gewone provincie ziet, die nooit volledige onafhankelijkheid mag krijgen. DRASCOVIC, Vuk, *The European Potentials of Serbia and Montenegro*. Lezing gegeven in het Egmontpaleis op 15 maart 1999. Toen ik na de lezing de autonome status van 1974 ter herinnering bracht bij minister Draskovic, wimpelde hij mij professioneel af met de woorden “*Ach, da’s al 30 jaar geleden. Ondertussen is er veel gebeurd. Laten we kijken naar de toekomst en niet naar het verleden*”.

⁵³¹ JUDAH, Tim, *Kosovo: War and Revenge*. New Haven, Yale University Press, 2000, p. 93.

⁵³² UCK betekent hetzelfde als de afkorting KLA (Kosovar Liberation Army). JUDAH, Tim, *A History of The Kosovo Liberation Army*. In: BUCKLEY, William Joseph (ed.), *Kosovo: Contending Voices on Balkan Interventions*. Michigan, William B. Eerdmans, 2000, pp. 108-115. Opgemerkt kan worden dat het UCK militair niet veel voorstelde tot Albanië in 1997 in elkaar stortte, waardoor op grote schaal lichte wapens ingevoerd konden worden in Kosovo.

⁵³³ POWER, o.c., p. 493.

7.2 De rol van de V.N. en de NAVO in de aanloop naar operatie Allied Force

De V.N. was niet echt betrokken bij de sleutelbeslissingen om te interveniëren ten gunste van de Kosovaarse Albanezen⁵³⁴. Toch nam de Veiligheidsraad nog 3 resoluties aan tussen het uitbreken van het Servisch-Albanese geweld tegen de Kosovaren en de start van operatie Allied Force.

Op 31 maart 1998 veroordeelde de Veiligheidsraad in resolutie 1160 zowel het excessieve geweld van de Servische politie als de terroristische acties van het UCK⁵³⁵. De resolutie legde een wapenembargo op aan de strijdende partijen en sprak haar steun uit voor een oplossing gebaseerd op de territoriale integriteit van de FRJ, maar met een grotere autonomie voor de Kosovaarse Albanezen⁵³⁶. Het conflict in Kosovo werd als een bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid beschouwd, hoewel Rusland en China in hun statements na de resoluties weer het ‘interne karakter’ van de situatie in Kosovo benadrukten⁵³⁷.

De gevechten bleven echter doorgaan en de opgestarte vredesgesprekken tussen Milosevic en de onofficiële president van Kosovo, Ibrahim Rugova, stokten in mei. Dagmar Skrpec – die duidelijk sympathie heeft voor de theorieën van Robert Kagan – beweert dat de crisis in Kosovo verschillende kenmerken weerspiegelt van de houding tussen de V.S en Europa, die later ook zouden terugkomen in Irak. Ook in 1998 wilden de Europeanen er alles aan doen om Kosovo met diplomatieke middelen op te lossen, terwijl de V.S al veel sneller wou reageren op de provocaties van Milosevic. *“Spanningen tussen beide zijden stegen zo snel dat de V.S dreigde de Contactgroep op te zeggen als de Europeanen niet akkoord gingen met het uitoefenen van meer druk op de Servië⁵³⁸.”*

⁵³⁴ Vesel merkt in dit opzicht op dat zowel resolutie 1160 en 1189 herhaaldelijk verwijzen naar andere groepen of organisaties zoals de Contactgroep van Frankrijk, Duitsland, Italië, Rusland, Groot-Brittannië, Rusland en de V.S. en de O.V.S.E. Deze referenties wijzen volgens hem op de ondergeschikte rol die de V.N. speelde in het oplossen van het conflict. VESEL, o.c., p. 43.

⁵³⁵ Vooral de V.S stond aanvankelijk zeer vijandig tegenover het UCK. De Speciale V.S-gezant Robert Gelbard preees aanvankelijk president Milosevic voor zijn ‘constructieve houding’ bij de implementatie van het Dayton-akkoord en noemde het UCK ‘zonder enige twijfel’ een terroristische groepering. Geciteerd in THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 90.

⁵³⁶ UN S/RES/1160, 31 maart 1998. Toch veroordeelde de FRJ de resolutie als een *“onaanvaardbare inmenging in de interne zaken van de FRJ”*. De vertegenwoordiger van de FRJ bij de V.N. beschuldigde de Contactgroep er zelfs van de facto het UCK te steunen in haar separatistische strijd. (anon.), UN Council Bars Sale of Arms to Yugoslavia. In: The New York Times, 1 april 1998.

⁵³⁷ WHEELER, Nicolas J., Saving strangers: Humanitarian Intervention in International Society. Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 259.

⁵³⁸ SKRPEC, Dagmar, European and American Reactions to Kosovo: The Policy Divid Revisited in the Iraq War. In: SAIS Review, 23, 2003, 2, pp. 98-99. ‘In het licht van de geschiedenis’ lijkt Skrpec per sé Rusland en Frankrijk over dezelfde kam te willen scheren, terwijl beide houdingen in het Kosovo-debat niet te vergelijken

Op 23 september 1998 bevestigde de Veiligheidsraad in resolutie 1199 dat *de verslechtering* van de situatie in Kosovo een bedreiging voor de vrede en de veiligheid *in de regio* betekende; er was dus nog geen sprake van een *directe* bedreiging van de *internationale* vrede en veiligheid.

Deze resolutie was wel al heel wat minder ambivalent dan de vorige resoluties. De resolutie veroordeelde expliciet “*het excessieve en niet-discriminerende karakter van het gebruik van geweld van Servische veiligheidstroepen en het Joegoslavische leger*”. Onder hoofdstuk VII vroeg de Veiligheidsraad een staakt-het-vuren en acties om de humanitaire situatie op het terrein te verbeteren.

Verder vroeg het dat de FRJ concrete stappen zou ondernemen om de eisen van de Contactgroep van 12 juni 1998 te implementeren: het stopzetten van de acties van de veiligheidstroepen, de terugkeer van vluchtelingen, samenwerking bij het onderzoeken van oorlogsmisdaden en de vrije en ongehinderde toegang voor humanitaire organisaties. De Veiligheidsraad besliste dat als deze zaken niet werden gerealiseerd, het “*verder acties en bijkomende maatregelen zou overwegen om de vrede en de stabiliteit in de regio te behouden*”⁵³⁹. De New York Times beschreef de aangehaalde passage als een ‘doelbewuste ambiguïteit’ die noodzakelijk was om Rusland en China met de resolutie te doen instemmen⁵⁴⁰. Rusland steunde schoorvoetend de resolutie maar beklemtoonde op voorhand dat “*deze resolutie geen militaire actie tegen de FRJ machtigde.*” De Chinese ambassadeur bij de V.N. verklaarde op voorhand dat hij geen enkele resolutie zou steunen die de situatie in Kosovo als een bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid zag. Kosovo was voor China immers een louter binnenlandse aangelegenheid. Meer nog, zo’n resolutie bedreigde indirect de FRJ, wat volgens hem een negatief effect op de vreedzame afhandeling van het conflict garandeerde⁵⁴¹.

De Chinese en Russische kanttekeningen op voorhand maken duidelijk dat resolutie 1199 in deze verwoordingen moeilijk als een legitimatie van operatie Allied Force kan gezien worden.

zijn. (cf. infra). Skrpec beweert ook dat de “*Europese onbeslistheid over een militair ingrijpen het onmogelijk maakte voor de V.S. om serieus met Milosevic over Kosovo te praten.*” SKRPEC, Dagmar, o.c., p. 102. Europa (met uitzondering van Groot-Brittannië) wou echter net eerst ‘serieus praten’ en pas in het allerlaatste geval geweld inzetten. CHIRAC, Jacques, Transcript of ‘News Hour with Jim Lehrer’, 8 juni 1998. Gevonden op http://www.pbs.org/newshour/bb/europe/jan-june1998/chirac_6-8.html

⁵³⁹ UN S/RES/1199, 23 september 1998.

⁵⁴⁰ CROSSETTE, Barbara, Security Council Tells Serbs to Stop Kosovo Offensive. In: The New York Times, 24 oktober 1998. Dit is ook de opvatting van CARLSON, Allen, Protecting Sovereignty, Accepting Intervention: The Dilemma of Chinese Foreign Relations in the 1990s. National Committee on United States-China Relations, China Policy Series, No. 18, September 2002, p. 13 en THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 94.

⁵⁴¹ WHEELER, o.c., p. 261.

De resolutie dreigde immers duidelijk niet met ‘alle noodzakelijke maatregelen’. Toch zou de NAVO zich op onder meer deze resolutie baseren om het gebruik van geweld tegen de FRJ te legitimeren⁵⁴². Dit is een dubieuze redenering, want de eisen van de Veiligheidsraad werden niet gedekt door militaire dreigingen. In de plaats daarvan bevestigden de leden de territoriale integriteit van Joegoslavië, waarmee ze duidelijk maakten dat de oplossing van het probleem in Kosovo gevonden moest worden binnen de context van een grotere autonomie in de Joegoslavische staat⁵⁴³.

De week na de aanname van resolutie kwamen rapporten binnen over twee massamoorden van Servische troepen op zo’n dertigtal Kosovaren. Op een persconferentie op 8 oktober 1999 zei Madeleine Albright dat de tijd was gekomen opdat de Veiligheidsraad het gebruik van geweld zou machtigen als Milosevic de bestaande resoluties naast zich bleef neerleggen. Op de vraag uit het publiek of hiervoor een nieuwe resolutie nodig was antwoordde Albright cryptisch: “*De V.N. heeft zich over dit onderwerp al een paar keer uitgelaten...*”⁵⁴⁴

The Times wist op 12 oktober dat “*er binnen de NAVO een consensus leek te ontstaan over de legale basis om de luchtaanvallen te starten.*”⁵⁴⁵ Hoewel verschillende landen, waaronder Griekenland, Spanje, Duitsland en Italië vroeger een duidelijkere machtiging van de Veiligheidsraad bepleit hadden omdat hun binnenlandse publieke opinie zeer weigerachtig stond tegenover het gebruik van geweld, beseften ze dat dit onmogelijk zou zijn omdat Moskou en China sowieso hun veto zouden stellen tegen het gebruik van geweld⁵⁴⁶. De alliantie zou dus gedwongen worden om haar acties legaal te legitimeren op basis van de voorgaande V.N.-resoluties, wat bijvoorbeeld in Duitsland ernstige vraagtekens opriep gezien de duidelijke uitspraken van China en Rusland na de aanname van resolutie 1199⁵⁴⁷.

⁵⁴² CALIC, Marie-Janine, Kosovo in the Twentieth Century: A Historical Account. In: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), Kosovo and the Challenge of Humanitarian Intervention: Selective Indignation, Collective Intervention and International Citizenship. Tokyo, United Nations University, Peace and Governance Programme Paper, 2000, p. 12.

⁵⁴³ WHEELER, o.c., p. 260.

⁵⁴⁴ Madeleine Albright, press conference on Kosovo. Brussel, 8 oktober 1998. Gevonden op: <http://secretary.state.gov/www/statements/1998/981008.html>

⁵⁴⁵ De NAVO was wel vastbesloten om niet als ‘luchtmacht van het UCK’ beschouwd te worden. WHEELER, o.c., p. 260.

⁵⁴⁶ EVANS, Michael, WALKER, Tom, NATO Bombers on Alert for Order to Hit Serbs. In: The Times, 12 oktober 1998.

⁵⁴⁷ Voor een overzicht van de visies van de NAVO-lidstaten op dit vraagstuk verwijs ik naar het artikel van de toenmalige Duitse minister van buitenlandse zaken in Survival. GUICHERD, Catherine. International Law and the War in Kosovo. In: Survival, 41, 1999, 2, pp. 19-33.

Op 13 oktober begon de NAVO voorbereidingen te treffen voor een luchtcampagne. NAVO-Secretaris-Generaal Javier Solana stelde duidelijk dat de NAVO de autoriteit, de wil en de middelen had om het ‘probleem’ op te lossen. Maar, belangrijker: “*De geallieerden geloven dat in deze omstandigheden, in het licht van resolutie 1199, er legitieme gronden zijn om te dreigen met en, in het uiterste geval, gebruiken van, geweld*⁵⁴⁸.” Rusland en China toonden direct hun grote bezorgdheid over deze statements.

Er waren verschillende opinies over wat er precies gemachtigd werd door resolutie 1203 van 24 oktober⁵⁴⁹, die herhaalde dat zowel de FRJ als het UCK zich moesten houden aan de voorgaande resoluties. In hun statements na de stemming van de resolutie, verklaarden zowel Rusland en China, die zich beiden onthouden hadden bij de stemming en die op voorhand hadden te kennen geven iedere machtiging voor het gebruik van geweld zeker te zullen verwerpen, dat deze resolutie geen militaire interventie machtigde⁵⁵⁰. De vertegenwoordiger van de V.S. verklaarde daarentegen: “*De NAVO landen maakten in hun statement op 13 oktober duidelijk dat ze de autoriteit, de wil en de middelen hebben om geweld te gebruiken. We behouden deze autoriteit.*⁵⁵¹” Belangrijke statements kwamen er van Costa Rica en Brazilië. Costa Rica verklaarde dat ondanks het ‘ethisch en moreel onbetwistbare doel van de resolutie’, dit desalniettemin met wettige middelen moest nagestreefd worden. Alleen de V.N. kon volgens het land beslissen of haar resoluties geschonden waren of niet. Brazilië was nog duidelijker toen het stelde dat “*de NAVO niet het recht had om de autoriteit van de Veiligheidsraad over te nemen*”. Niet-universele organisaties konden alleen geweld gebruiken tegen een ander land in een geval van zelfverdediging, of via de procedure van artikel 53 van het V.N.-handvest⁵⁵². Volgens Brazilië was er geen derde weg⁵⁵³. Resolutie 1203 zou de laatste betekenisvolle resolutie van de Veiligheidsraad inzake Kosovo zijn tot de bombardementen van de NAVO stopten op 10 juni 1999.

⁵⁴⁸ SOLANA, Javier, press conference at NATO Headquarters in Brussels, 13 oktober 1998. Gevonden op <http://www.nato.int/docu/speech/1998/s981013b.htm>

⁵⁴⁹ De claim van Thomashaussen dat de Veiligheidsraad impliciet de dreiging met gebruik van geweld door de NAVO steunde, lijkt moeilijk hard te maken. THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 107.

⁵⁵⁰ UN DOC S/PV.3937, p. 12 (Rusland) en pp. 14-15 (China). Geciteerd in ICISS, o.c., p. 125. Zie ook: IBRAHIM, Youssef M., UN Measure Skirts Outright Threat of Force against Milosevic. In: The New York Times, 25 oktober 1998.

⁵⁵¹ UN DOC S/PV.3937, p.15. Geciteerd in ICISS, o.c., p. 125.

⁵⁵² Artikel 53 eist dat vóór het gebruik van geweld door de organisatie, de situatie eerst wordt voorgelegd aan de Veiligheidsraad. De regionale organisatie moet zich dan schikken naar het oordeel van de Veiligheidsraad.

⁵⁵³ UN S/PV.3937, 24 oktober 1998. Geciteerd in WHEELER, o.c., pp. 263-264. Deze visie wordt theoretisch uitgebouwd door GOWLAND-DEBBAS, Vera, The Limits of Unilateral Enforcement of Community Objectives in the Framework of U.N Peace Maintenance. In: European Journal of International Law, 11, 2000, 2, p. 378.

Het bleef even windstil rond Kosovo tot in januari 1999 54 burgers geëxecuteerd werden in Racak en de NAVO herhaalde dat het bereid was militair tussenbeide te komen.

Onderhandelingen in Rambouillet van 6 tot 23 februari en in Parijs van 15 tot 18 maart om tot een vredesakkoord te komen eindigden met de weigering van de FRJ om het akkoord te tekenen. Hoofdrede was de gevraagde volledige bewegingsvrijheid van de NAVO doorheen de volledige FRJ en het gevraagde referendum over de onafhankelijkheid van Kosovo binnen de drie jaar na het tekenen van het akkoord⁵⁵⁴. De FRJ was zich duidelijk bewust van de consequenties van deze afwijzing; een week voor de onderhandelingen had NAVO-Secretaris-Generaal Javier Solana al duidelijk gesteld: *“NATO is ready to take whatever measures are necessary in the light of both parties’ commitments and requirements, including in particular assessment by the Contact Group of the response to its demands, to avert a humanitarian catastrophe, by compelling compliance with the demands of the international community and the achievement of a political settlement. The Council has therefore agreed today that the NATO secretary-general may authorise air strikes against targets on the territory of the Federal Republic of Yugoslavia....”*⁵⁵⁵

De FRJ had na deze mededeling trouwens een uitzonderlijke bijeenkomst van de Veiligheidsraad gevraagd na deze ‘bedreiging van de soevereiniteit van ons land’ en de ‘duidelijke tekenen van agressie tegen een lid van de V.N’. Geen enkele V.N-resolutie werd echter aangenomen om de dreiging van de NAVO te veroordelen⁵⁵⁶.

Tijdens de NAVO-bombardementen interviewde Arnaud de Borchgrave Milosevic. Milosevic citeerde een man die hij bewonderde: *“Henry Kissinger heeft gezegd dat Rambouillet een mechanisme was voor een duurzame creatie van problemen en confrontatie. President Clinton had meer naar deze wijze geopolitieke deskundige moeten luisteren dan naar sommigen van zijn eigen minder kundige adviseurs”*⁵⁵⁷. Naast Kissinger argumenteerden nog vele commentatoren dat de Contactgroep het Rambouillet-akkoord zo opgesteld hadden dat de

⁵⁵⁴ Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo, 23 februari 1999. Gevonden op: <http://jurist.law.pitt.edu/ramb.htm>.

⁵⁵⁵ Letter dated 30 January 1999 from the Secretary-General of the North Atlantic Treaty Organisation addressed to the President of the Federal Republic of Yugoslavia. S/1999/107. Geciteerd in THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 96.

⁵⁵⁶ THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 98. Ook in resolutie 1244, na de bombardementen, zou de Veiligheidsraad de actie niet expliciet veroordelen.

⁵⁵⁷ DE BORCHGRAVE, Arnaud, We Are Neither Angels Nor Devils: An Interview with Slobodan Milosevic. United Press International, 3 april 1999.

Serviërs nooit konden instemmen met de voorwaarden ervan⁵⁵⁸. Volgens hen was het ‘last resort’ principe helemaal niet van toepassing op de NAVO-actie in Kosovo en was het akkoord van Rambouillet niet bepaald een voorbeeld van ‘flexibele diplomatie⁵⁵⁹. “*Het is moeilijk om gelijk welke soevereine staat die nog niet volledig verslagen is in een oorlog of die nog niet ingestort is, akkoord te zien gaan met een voorstel dat neerkomt op het afgeven van de volledige territoriale controle,*”⁵⁶⁰ dixit Whitman. Wheeler stelt dat deze kritiek echter voorbij gaat aan de essentie van de onderhandelingen, wiens doel precies was om de soevereiniteit van de FRJ over Kosovo in te perken⁵⁶¹.

Op 24 maart startte de NAVO operatie Allied Force tegen de FRJ zonder mandaat van de Veiligheidsraad. De NAVO-lidstaten wisten namelijk op voorhand dat er nooit een resolutie door de Veiligheidsraad zou komen die het gebruik van geweld zou machtigen⁵⁶². Het UK House of Commons Select Committee on Foreign Affairs kwam echter tot de conclusie, dat “*onder de dreiging van het Chinese en Russische veto in de Veiligheidsraad, de geallieerden alles deden wat ze konden doen om de interventie in Kosovo volgens de regels van het internationaal recht te laten verlopen*”⁵⁶³. Anderen formuleren het als volgt: “*Met andere woorden: ze omzeilden de veto’s van twee van de vijf permanent leden, wat voor elke staat die geen lid is van de NAVO een angstaanjagend vooruitzicht is*”⁵⁶⁴.

7.3 Het waarden-discours van de NAVO-alliantie

NAVO-secretaris-generaal Solana stelde dat de militaire alliantie ageerde omdat alle andere, diplomatieke, middelen hadden gefaald⁵⁶⁵. Solana riep geen legale gronden in om de interventie te motiveren. “*Deze actie is bedoeld om de politieke doelen van de internationale*

⁵⁵⁸ Ook hier vinden (extreme)linkse denkers en realisten elkaar. Volgens Hallinan “*vroegen de Amerikanen aan de Serviërs om hun soevereiniteit af te geven, net hetzelfde wat het Oostenrijks-Hongaarse Rijk vroeg aan Servië na de moord op aartshertog Franz Ferdinand in 1914, wat het gekende gevolg had...*”. HALLINAN, Conn, Foreign Policy Paper: Haiti: Dangerous Muddle. Silver City, NM: Interhemispheric Resource Center, March 2004, p. 1. <http://www.fpip.org/papers/2004haiti.html>. Realistische bedenkingen te vinden bij: O’CONNEL, Mary Ellen, The UN, NATO, and International Law After Kosovo. In: Human Rights Quarterly, 22, 2000, 1, p. 80; FALK, Richard, ‘Humanitarian Wars’, Realist Geopolitics and Genocidal Practices: ‘Saving the Kosovars’. In: International Journal of Human Rights, 4, 2000, 3, pp. 329-330.

⁵⁵⁹ FALK, Richard, Kosovo, World Order, and the Future of International Law. In: American Journal of International Law, 93, 2000, 4, p. 855.

⁵⁶⁰ WHITMAN, Jim, After Kosovo: The Risks and Deficiencies of Unsanctioned Humanitarian Intervention. In: Journal of Humanitarian Assistance, 28 september 2000. Gevonden op: <http://www.jha.ac/articles/a062.htm>.

⁵⁶¹ WHEELER, o.c., p. 283.

⁵⁶² SIMMA, Bruno, NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects. In: The European Journal of International Law, 10, 1999, 1, p. 22.

⁵⁶³ United Kingdom House of Commons Select Committee on Foreign Affairs, Fourth Report, 23 mei 2000, paragraaf 134. Gevonden op <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmaff/28/2813.htm#a34> op 10 oktober 2004.

⁵⁶⁴ VESEL, o.c., p. 48.

*gemeenschap te ondersteunen. We moeten het geweld doen stoppen en een eind maken aan de humanitaire catastrofe. We hebben een morele plicht om dit te doen. De verantwoordelijkheid ligt op onze schouders en we zullen deze dragen*⁵⁶⁶. President Clinton verwees in zijn toespraak op 23 maart naar Hitler en hoe die eerder gestopt had kunnen worden. Clinton benadrukte ook het gevaar voor de Amerikaanse belangen. *“Rechtvaardigen onze belangen in Kosovo de gevaren*⁵⁶⁷ *waar we onze gewapende strijdkrachten aan blootstellen? Ik heb lang en diep over die vraag nagedacht. Ik ben ervan overtuigd dat de gevaren om op te treden verreweg de voorkeur hebben boven de gevaren om niet te handelen. Gevaren voor weerloze mensen en voor onze nationale belangen. (...)Wij hebben er belang bij om een nog wrede en kostbaardere oorlog te vermijden,”* zei hij. *‘Onze kinderen behoeven en verdienen een vreedzaam, stabiel en vrij Europa.*⁵⁶⁸. Clinton verzekerde de kiezers eveneens dat de oorlog geen tweede Viëtnam of Somalië zou worden: *“Ik ben niet van plan onze troepen naar Kosovo te sturen om oorlog te voeren”*. De humanitaire doelen van operatie Allied Force waren volgens Clinton: *“het afschrikken van een nog bloediger offensief tegen onschuldige burgers in Kosovo en, indien nodig, de beschadiging van de Servische militaire capaciteiten die tegen de Kosovaren gericht kunnen worden*⁵⁶⁹.”

Premier Blair benadrukte de noodzaak om de Kosovaarse Albanezen te beschermen en argumenteerde dat de enige keuze lag tussen ‘iets’ doen en ‘niets’ doen. Kosovo was voor Blair de eerste ‘progressieve oorlog’. In tegenstelling tot andere oorlogen, die uitgevochten werden op grond van realpolitik of nationale belangen, werd deze oorlog *“gevoerd voor een fundamenteel principe dat van essentieel belang is voor de vooruitgang van de mensheid: dat ieder mens, ongeacht ras, godsdienst of afkomst, een onvervreemdbaar recht heeft om vrij van vervolging te leven”*⁵⁷⁰. De interventie was volgens de Britten volledig gerechtvaardigd op morele gronden alleen⁵⁷¹. Adam Roberts stelt dat de interventie voor de Britten gebaseerd was

⁵⁶⁵ De NAVO nam officieel actie omdat de FRJ “weigerde te voldoen aan de eisen van de internationale gemeenschap”, zijnde: 1) de aanvaarding van interim-akkoord dat in Rambouillet werd onderhandeld, 2) volledige observatie over het Servische leger en haar speciale troepen, 3) het einde van het excessieve en disproportionele gebruik van geweld in Kosovo. Press Statement by Dr. Javier Solana, Secretary General of NATO. NATO Press Release No.40, 23 maart 1999. Gevonden op: <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-040e.htm>.

⁵⁶⁶ Ibid.

⁵⁶⁷ Een ironische formulering als we nagaan hoe de Kosovo-oorlog werd uitgevoerd.

⁵⁶⁸ CLINTON, Bill, President Clinton’s Address On Air Strikes Against Yugoslavia. In: The New York Times, 24 maart 1999. De ondertitel van Clinton’s speech was trouwens: *“A just and necessary war.”*

⁵⁶⁹ Ibid.

⁵⁷⁰ BLAIR, Tony, Prime Minister Tony Blair’s Statement on Kosovo Bombing. In: The New York Times, 24 maart 1999.

⁵⁷¹ United Kingdom House of Commons Select Committee on Foreign Affairs, Fourth Report, 23 mei 2000, paragraaf 132. Gevonden op

op de premisse dat er “*een aantal misdaden zijn die zo extreem zijn dat een staat die daar verantwoordelijk voor is, het voorwerp van een militaire interventie kan worden, ondanks het soevereiniteitsprincipe*”⁵⁷².

Blair en Clinton vonden elkaar in het liberale interventionisme. Bij het toespreken van de Amerikaanse troepen net na de Kosovo bombardementen zei Clinton: “*...never forget if we can do this here, and if we can then say to the people of the world, whether you live in Africa, or Central Europe, or any other place, if somebody comes after innocent civilians and tries to kill them en masse because of their race, ethnic background, or their religion, and it’s within our power to stop it, we will stop it.*”⁵⁷³ Blair stelde in zijn International Community Speech: “*This is a just war, based not on any territorial ambitions but on values. We cannot let the evil of ethnic cleansing stand. We must not rest until it is reversed. We have learned twice before in this century that appeasement does not work. If we let an evil dictator range unchallenged, we will have to spill infinitely more blood and treasure to stop him later.*”⁵⁷⁴

NAVO-Secretaris-Generaal Javier Solana verklaarde op de NAVO-top in Washington op 24 april 1999 – de Kosovo-oorlog was dan al een maand bezig – dat het ‘New Strategic Concept’ het begin markeerde van de transitie die de alliantie zou ondergaan. Van een collectieve defensie-organisatie zou de NAVO evolueren tot de ‘hoeder van veiligheid in Europa en de bewaker van democratische waarden binnen en buiten onze grenzen’⁵⁷⁵. Net na de oorlog verklaarde Solana letterlijk: “*NATO is determined to uphold our values – because values mean nothing if we are not willing to take action to defend them*”⁵⁷⁶.

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmfaff/28/2813.htm#a34> op 10 oktober 2004.

⁵⁷² ROBERTS, Adam, NATO’s Humanitarian War over Kosovo. In: *Survival*, 41, 1999, 3, pp. 102-103.

⁵⁷³ Volledige toespraak te vinden in: FRYE, Alton, *Humanitarian intervention: crafting a workable doctrine*. New York, 2000, Council on Foreign Relations, pp. 74-76.

⁵⁷⁴ BLAIR, Tony, *Doctrine of the International Community*. Speech gegeven voor de Chicago Economic Club op 23 april 1999, p.2.

⁵⁷⁵ Geciteerd in KAY, Sean, NATO, the Kosovo war and Neoliberal Theory. In: *Contemporary Security Policy*, 25, 2004, 2, p. 262.

⁵⁷⁶ Speech by Javier Solana at the XVIth International NATO Workshop, Boedapest, Hongarije, 21 juni 1999. Geciteerd in KAY, Sean, o.c., p. 262.

7.4 Over de geloofwaardigheid van de NAVO – en andere vitale belangen

De groeiende humanitaire catastrofe in Kosovo, gecombineerd met de nieuwe focus van de NAVO op het promoten van waarden, hielpen volgens Joseph Nye om het Kosovo-conflict van de ‘C-lijst’ van prioriteiten naar de ‘A-lijst’ te promoveren⁵⁷⁷ maar uiteindelijk was het vooral het risico dat Kosovo kon betekenen voor de geloofwaardigheid van de NAVO die de staats- en regeringsleiders tot de oorlog deed beslissen⁵⁷⁸. “*De periode 1991-1995 in Bosnië toont aan dat waarden en normen alleen immers niet genoeg waren om de NAVO-leden tot bombardementen te doen beslissen*”⁵⁷⁹. Tony Blair was aan de vooravond van de bombardementen zeer duidelijk: “*To walk away now would destroy NATO’s credibility*”⁵⁸⁰.

Ook voor het belangrijkste NAVO-land, de V.S., was geloofwaardigheid van de NAVO een sleutelement om over te gaan tot operatie Allied Force. Traditionele belangen gaven de doorslag om tot de operatie over te gaan. De geloofwaardigheid van Amerika als ‘afschrikkingsmacht’ werd bedreigd doordat de Serviërs eerdere waarschuwingen om geen geweld te gebruiken in Kosovo negeerden⁵⁸¹. President Bush had namelijk in zijn fameuze ‘Kerstmis-waarschuwing’ van 24 december 1992 Milosevic al gewaarschuwd dat “*in het geval een militair conflict zou ontstaan in Kosovo door Servische acties, de V.S. bereid zouden zijn om militaire macht te gebruiken tegen de Serviërs*”⁵⁸².

Bovendien leek het in maart 1999 waarschijnlijk dat de aanhoudende Servisch-Albanese strijd in Kosovo de broze etnische balans zou destabiliseren in het naburige Macedonië, wat de V.S. ten alle prijze wilde vermijden. In april 1993 al bevestigde Amerikaans minister van buitenlandse zaken Warren Christopher dat er een onderscheid tussen Kosovo en Bosnië was,

⁵⁷⁷ NYE, Joseph S., Redefining the National Interest. In: Foreign Affairs, 78, 1999, 4, pp. 22-35.

⁵⁷⁸ Chomsky en andere linkse denkers stelden dan weer dat operatie Allied Fore was gelanceerd om een voortgezette rol voor het Amerikaanse leger als wereldspeler te rechtvaardigen. De militaire bases in de V.S. moesten ‘getraind’ blijven en de groei van luchtvaartmaatschappij Boeiing moest veiliggesteld worden. CHOMSKY, Noam, The New Military Humanism: Lessons from Kosovo. Monroe, Common Courage Press, 1999, pp. 138-139. Ook Boris Jeltsin had zijn twijfels: “*Bill Clinton wants to win. He hopes Milosevic will capitulate, give up the whole of Yugoslavia, make it America’s protectorate.*” Een perceptie die ook gedeeld werd door de publieke opinie in Griekenland, Italië en Duitsland. WHEELER, o.c., p. 267. “*Buitenstaanders die weinig of geen tijd op de Balkan hadden doorgebracht, stelden dat de NAVO probeerde nog meer markten voor Amerikaanse ondernemingen veilig te stellen of trouwe aanhangers van het socialisme het kapitalisme door de strot probeerde te duwen. De linkse Britse toneelschrijver Harol Pinter stelde dat de interventie van de NAVO als enig doel had de Amerikaanse dominantie over Europa te consolideren,*” aldus een giftige Samantha Power. POWER, o.c., pp. 510-511.

⁵⁷⁹ KAY, o.c., pp. 262.

⁵⁸⁰ BLAIR, Tony, Prime Minister Tony Blair’s statement on Kosovo bombing. In: The New York Times, 24 maart 1999.

⁵⁸¹ KAY, o.c., 2, pp. 263. Dit was eerder ook de motivatie geweest van de Fransen om op te treden in Rwanda.

⁵⁸² POWER, o.c., p. 494.

omdat een verslechtering van de situatie in Kosovo waarschijnlijk “*andere landen in de regio – Albanië, Griekenland en Turkije – in de strijd zou betrekken.*” (...) “*De V.S.*”, zo zei hij, “*vreest dat zo’n situatie, zoals eerder was gebeurd, zou kunnen uitmonden in een wereldoorlog*”⁵⁸³. De Servische explosieven in Kosovo brachten ook de broze vrede in Bosnië in gevaar, waaraan de V.S. toen al meer dan 10 miljard dollar steun aan hadden verleend. Washington zat er niet op te wachten om toe te zien hoe hun investering in deze omgeving verloren ging⁵⁸⁴.

Voor Europa stond niet alleen de geloofwaardigheid van de NAVO op spel, maar ook het vredesproject van de Europese Unie. Duits Vice-minister van Buitenlandse Zaken Ludher Volmer verklaarde: “*We have to fight for our Europe where boundaries no longer matter, against old notions of a Europe of ethnic identity and race-based violence. An integrated Europe with an open wound in the Balkans is unimaginable*”⁵⁸⁵.

7.5 Poging tot het veroordelen van operatie Allied Force in de Veiligheidsraad

In een spoedzitting op 24 maart van de Veiligheidsraad stelden Rusland, Bulgarije en India dat de actie van de NAVO een overtreding van het V.N.-handvest was⁵⁸⁶.

De NAVO-landen argumenteerden echter dat hun acties legaal waren omdat ze erop gericht waren om een humanitaire catastrofe af te wenden. Ze gebruikten hiervoor de taal van resoluties 1199 en 1203. De Britten echoden hun verantwoording voor de no-fly zones in Irak (cf. supra) en stelden dat de interventie gerechtvaardigd was als uitzonderlijke maatregel om een humanitaire catastrofe (*‘an overwhelming humanitarian necessity’*) te vermijden. Groot-Brittannië argumenteerde dus indirect dat er een legale basis was voor unilaterale humanitaire

⁵⁸³ ENGELBERG, Stephen, Weighing Strikes in Bosnia, US Warns of Wider War. In: The New York Times, 25 april 1993, p. A20.

⁵⁸⁴ WHEELER, Nicolas J., Humanitarian Intervention After Kosovo: Emergent Norm, Moral Duty or the Coming Anarchy? In: International Affairs, 77, 2001, 1, p. 126. Zie ook: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh, Policy Brief: Lessons from the Kosovo Conflict, p.7. In: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), Kosovo and the Challenge of Humanitarian Intervention: Selective Indignation, Collective Intervention and International Citizenship. Tokyo, United Nations University, Peace and Governance Programme Paper, 2000.

⁵⁸⁵ Geciteerd in THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 102.

⁵⁸⁶ UN DOC S/PV.3988, p.13 (Rusland), p.15 (Bulgarije), pp. 15-16 (India). Geciteerd in ICISS, o.c., p. 112. Ook China sloot zich hier bij aan.

interventies⁵⁸⁷. Ook de Nederlandse regering haalde dit argument aan⁵⁸⁸. Het Britse argument dat de NAVO geen expliciet mandaat van de V.N. nodig had om geweld te gebruiken werd gesteund door de nieuwe Duitse SPD-regering, maar deze ging wel niet mee in het argument dat er al een legale basis voor unilaterale humanitaire interventies bestond – noch in een gewoonterecht, noch in een uitzondering op basis van een ‘*overwhelming humanitarian necessity*’. Günter Verheugen verklaarde zelfs duidelijk dat het gebruik van geweld zonder expliciete machtiging van de Veiligheidsraad de formele structuur van het internationaal recht aantastte. Zijn argument was dat het vetorecht in de Veiligheidsraad een morele verantwoordelijkheid met zich meebracht. Waar deze verantwoordelijkheid wordt misbruikt, wordt een unilaterale humanitaire interventie op morele gronden, toch gerechtvaardigd volgens hem⁵⁸⁹.

Frankrijk⁵⁹⁰ en Duitsland lieten noteren dat eerdere resoluties al aangenomen waren onder hoofdstuk VII van het Handvest, hetgeen volgens hen impliceerde dat de afdwingende macht van de Veiligheidsraad al was ingeroepen. De meesten zagen echter de ontwerp-resolutie als een ongeschikt antwoord op de situatie, die alleen zeer positief zou zijn voor Milosevic⁵⁹¹. Kofi Annan stelde in vage bewoordingen dat ‘er tijden zijn dat het gebruik van geweld legitiem kan zijn in het streven naar vrede’, maar dat ‘de Veiligheidsraad toch betrokken zou moeten zijn bij iedere beslissing om zich te wenden tot het gebruik van geweld⁵⁹².’

Op 26 maart werd de ontwerp-resolutie, van Bulgarije, India en Rusland, verworpen met 12 tegen 3 stemmen in de Veiligheidsraad. Alleen Rusland, China en Nambïë stemden voor de resolutie die de onmiddellijke stopzetting van de bombardementen eiste⁵⁹³.

⁵⁸⁷ Alleen België zou later voor het ICJ Operatie Allied Force verdedigen als een legitieme uitvoering van een gewoonterecht van humanitaire interventie. De reden waarom de NAVO-lidstaten geen gewoonterecht inriepen om operatie ‘Allied Force’ in Kosovo te legitimeren was dat ze niet gezien wilden worden als ondermijners van de primauteit van de Veiligheidsraad als belangrijkste orgaan dat verantwoordelijk was voor het beheer van de internationale vrede en veiligheid. In de plaats daarvan wilden ze aantonen dat hun interventie ondernomen was ter ondersteuning van de V.N.-resoluties, en dat de NAVO dus handelde in naam van de internationale gemeenschap. Vooral de Britten waren hierop gebrand. Zie: WHEELER, Nicholas J., *The Legality of Allied Force*. P. 2. (van 5 p.). Gevonden op: http://www.unc.edu/depts/diplomat/archives_roll/2001_07-09/hum_intervention/hum_05_wheeler.html op 31/10/04

⁵⁸⁸ UN DOC S/PV.3988, p. 8. Geciteerd in ICISS, o.c., p. 112.

⁵⁸⁹ WHEELER, *Saving Strangers*, o.c., p. 276-278.

⁵⁹⁰ Zie: Ministère des Affaires étrangères, *Base Juridique de l'action Enterprise par l'OTAN*, 25 maart 1999. Gevonden op: <http://www.diplomatie.fr/actual/dossiers/kosovo/kosovo13.html>

⁵⁹¹ UN Press Release SC/6659, 26 maart 1999.

⁵⁹² Secretary General's Statement on NATO Military Action Against Yugoslavia, 24 maart 1999. UN DOC SG/SM/6938. (Gevonden op <http://globalpolicy.org/security/issues/kosovo2.htm>)

⁵⁹³ WHEELER, o.c., pp. 275-276. Opgemerkt moet worden dat de Moslimlanden in de Veiligheidsraad op dat moment, onder wie Maleisië, tegen de resolutie stemde. Dit kan niet opgevat worden als een steunbetuiging voor de doctrine van de humanitaire interventie, wel als een steunbetuiging aan de Kosovaarse moslims die hiermee

De Nederlandse ambassadeur bij de V.N., Van Walsum, stelde dat de afwijzing van de Bulgaars-Russisch-Chinese ontwerpresolutie de rijzende norm van ‘soevereiniteit als verantwoordelijkheid’ ondersteunde: *“Today, we regard it as a generally accepted rule of international law that no sovereign state has the right to terrorize its own citizens. Only if that shift is a reality can we explain how on 26 march the Russian-Chinese draft resolution branding NATO air strikes a violation of the Charter could be so decisively rejected by 12 votes to 3... Times have changed, and they will not change back.”*⁵⁹⁴

Deze hallelujah-geluiden moeten echter gerelativeerd worden: de niet-permanente V.N.-leden Bahrein, Maleisië, Gabon en Gambia keurden de ontwerpresolutie af omdat ze er vooral op gebrand waren om hun Kosovaarse moslimbroeders in Kosovo te beschermen. Een tweede etnische zuivering door de Serviërs op moslims wilden ze nooit meer toestaan. De afkeuring van de ontwerpresolutie had dan ook niets te maken met een ‘algemeen aanvaarde regel dat geen soevereine staat meer het recht heeft haar eigen burgers te terroriseren’⁵⁹⁵. Wheeler maakt trouwens volgende zeer terechte opmerking: *“Het is treffend dat na de afwijzing van de resolutie Rusland, Bulgarije en India geen poging ondernomen om de Algemene Vergadering te overtuigen om de resolutie te veroordelen. Deze had, onder leiding van de moslimlanden van de niet-gebonden beweging, namelijk meer dan waarschijnlijk langs dezelfde lijnen als de Veiligheidsraad gestemd.”*⁵⁹⁶ Als men echter zou gevraagd hebben aan de Algemene Vergadering of er een doctrine van unilaterale humanitaire interventies of van ‘soevereiniteit als verantwoordelijkheid’ zou moeten komen, dan was het antwoord waarschijnlijk oorverdovend nee geweest.

Kofi Annan erkende later de onwenselijkheid van een eventuele afwijzing door de Veiligheidsraad van de Navo-actie. Ongeautoriseerde acties zouden de wereld op de *“gevaarlijke weg naar anarchie leiden”*. Maar als de raad verzuimde om een humanitaire interventie goed te keuren, dan zou het *“precies die idealen verraden die de inspiratie vormden voor de oprichting van de V.N.. (...) De keuze mag niet liggen tussen eenheid van de Raad en werkloos toezien in het aangezicht van een genocide – zoals in het geval van*

gered werden.

⁵⁹⁴ S/PV.4011, 10 juni 1999, pp. 12-13.

⁵⁹⁵ WHEELER, Nicolas J., Decision-making Rules and Procedures for Humanitarian Intervention. In: International Journal of Human Rights, 6, 2002, 4, p. 131.

⁵⁹⁶ (Ibid.) SKRPEC ziet dit anders en denkt dat de meeste lidstaten de situatie in Kosovo als een interne zaak van Joegoslavië zouden beschouwen. Hij denkt dus dat een meerderheid van landen zo'n resolutie niet zouden steunen. SKRPEC, Dagmar, European and American Reactions to Kosovo: The Policy Divid Revisited in the Iraq War. In: SAIS Review, 23, 2003, 2, p. 98.

*Rwanda – enerzijds, of verdeeldheid van de Raad en regionaal ingrijpen, zoals in het geval van Kosovo, anderzijds*⁵⁹⁷.”

7.6 Bombardementen op het terrein

Paradoxaal genoeg vergrootten de bombardementen aanvankelijk de humanitaire problemen. De Serviërs startten direct na de bombardementen ‘Operation Horseshoe’: op grote schaal werden etnische zuiveringen gestart als wraak tegen de Kosovaarse Albanezen⁵⁹⁸, iets wat de coalitie niet voorzien had⁵⁹⁹. Voor de bombardementen schatte UNHCR dat er 410.000 etnische Albanezen op de vlucht waren in Kosovo en dat nog eens 90.000 over de grens waren gevlucht. Enkele dagen na de bombardementen waren er 750.000 mensen op de vlucht en waren 250.000 mensen over de grens gevlucht⁶⁰⁰. Zonder grondtroepen (cf. infra) kon de NAVO weinig doen om de Serviërs te stoppen. Er wordt geschat dat vier keer zoveel mensen gestorven zijn gedurende de elf-weken-durende interventie van de NAVO dan de voorafgaande vier jaar van gevechten tussen het UCK en de FRJ⁶⁰¹. Sommigen beschuldigen de NAVO er dan ook van om de humanitaire ramp die ze wilden voorkomen, net gestart te hebben door haar acties. Maar deze stelling is gebaseerd op de veronderstelling dat de Serviërs hun moorden en gedwongen uitwijzingen van Albanezen zou stoppen na verloop van tijd. Voor de actie van de NAVO waren echter al 500 Kosovaren vermoord en 400.000 ‘intern verplaatst’ en de vooruitzichten dat deze praktijk inderdaad zou stoppen, was miniem te noemen⁶⁰².

Liberaal interventionisten argumenteren ook dat de bommcampagne van de NAVO haar doelen bereikte, namelijk: de aanvaarding van Belgrado van een politieke regeling voor Kosovo, de aanvaarding door de FRJ van een door de NAVO geleide peacekeeping-macht op haar grondgebied en een omvattend staakt-het-vuren⁶⁰³. Maar de vraag rijst dan of deze bommcampagne echt nodig was om deze doelen te bereiken én of de luchtaanvallen wel het

⁵⁹⁷ ANNAN, Kofi, The Effectiveness of the International Rule of Law in Maintaining International Peace and Security. Toespraak in Den Haag op 18 mei 1999, UN SG/SM 6997.

⁵⁹⁸ POWER, o.c., pp. 497-498.

⁵⁹⁹ De NAVO had zich op wel meer aspecten van operatie Allied Force miskeken. Zie: POWER, o.c., pp. 500-503; WHEELER, o.c., p. 268. Kay stelt dat de NAVO-planners zelfs geen rekening mochten houden met de mogelijkheid dat de Serviërs de luchtcampagne van de NAVO zouden tegenwerken. Het ‘short-war syndrome’, de alomtegenwoordige zekerheid dat gelimiteerde luchtaanvallen alleen al zouden volstaan om de Serviërs te doen plooiën, was hiervoor mede verantwoordelijk. KAY, o.c., p. 265.

⁶⁰⁰ ICISS, o.c., p. 113.

⁶⁰¹ MANDELBAUM, Michael, A Perfect Failure: NATO’s War Against Yugoslavia. In: Foreign Affairs, 78, 1999, 5, p. 2.

⁶⁰² WHEELER, o.c., p. 269.

⁶⁰³ THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 109.

aangewezen middel waren om het belangrijkste doel, het vermijden van een humanitaire catastrofe, te verwezenlijken.

De 78-dagen durende campagne was een voorbeeld uit het boekje van “*high tech, low risk*” oorlogsvoering. De focus van de campagne lag *volledig* op het vermijden van doden langs NAVO-kant, wat langs Amerikaanse zijde zeker als een uitloper van de Weinberger-Powell en PDD-25-doctrines kan verklaard worden⁶⁰⁴. Kosovo betekende volgens Michael Ignatieff het definitieve begin van het tijdperk der ‘virtuele oorlogen’ waar de lucht en de ruimte gedomineerd worden, maar niet de grond⁶⁰⁵. Toen de etnische zuiveringen begonnen probeerde generaal Wesley Clark de focus van Washington te verschuiven van het vermijden van Amerikaanse doden naar het verslaan van de Serviërs en het stoppen van hun zuiveringsoperatie. Clark probeerde de NAVO-operatie te versnellen, een wezenlijke invasie te plannen en Apache-helikopters in te zetten die dicht bij de grond konden vliegen en zich op Servische paramilitairen konden richten. Hij werd echter afgescheept. De Navo was de facto dus bijna nutteloos als het om het beletten van de etnische zuiveringen in Kosovo ging, terwijl dat juist de reden was geweest waarom de NAVO had ingegrepen⁶⁰⁶. “*Je kunt het schenden van mensenrechten niet vanaf een afstand stoppen,*” zei de Duitse generaal Klaus Naumann, voormalig voorzitter van het militaire comité van de NAVO, later. “*Je moet bereid zijn grondtroepen in te zetten, anders wordt de hele zaak een schijnvertoning*”⁶⁰⁷. Generaal Clark betoogde dat het Clinton-mantra ‘geen grondtroepen’ de effectiviteit van de NAVO belemmerde en de levens van Servische en Albanese burgers in gevaar bracht⁶⁰⁸. Zowel progressieve liberale interventionisten als Holly Burkhalter (cf infra) als traditionele realisten als Kissinger en Falk laakten de beslissing van de NAVO om geen grondtroepen in te zetten⁶⁰⁹. De initiële doelen van de campagne waren militair, maar een maand na de eerste bombardementen ging men ook over tot het bombarderen van ‘dual-use’-doelen⁶¹⁰.

⁶⁰⁴ LOCK-PULLAN, Richard, Learning the Limits of Virtue: Clinton, the Army and the Criteria for the Use of Military Force. In: Contemporary Security Policy, 24, 2003, 2, p. 146.

⁶⁰⁵ IGNATIEFF, Michael, Virtual War: Kosovo and Beyond. London, Vintage, 2001, pp. 164-176.

⁶⁰⁶ SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh, Policy Brief: Lessons from the Kosovo Conflict. In: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), o.c., p. 7.

⁶⁰⁷ Geciteerd in POWER, o.c., p. 503. Zie ook (onder vele anderen) WHEELER, o.c., p. 275.

⁶⁰⁸ CLARKE, Wesley, K., Winning Modern Wars (vertaald in het Nederlands door Tinke Davids: Moderne Oorlogen Winnen: Een Analyse van de Amerikaanse Geopolitiek). Amsterdam, De Arbeiderspers, 2004, 224 p.

⁶⁰⁹ FALK, Richard, ‘Humanitarian Wars’, Realist Geopolitics and Genocidal Practices: ‘Saving the Kosovars’. In: International Journal of Human Rights, 4, 2000, 3, p. 330.

⁶¹⁰ Omdat het over een humanitaire interventie ging, waren de NAVO-strategen er vooral op gebrand schendingen van de internationale humanitaire wetgeving te voorkomen. De Conventies van Genève verboden het bombarderen van ‘dual-use’ locaties als het ‘incidentele verlies van burgerlevens excessief zou zijn in relatie tot het concrete en directe militaire voordeel’ van de aanval. Advocaten van de militair-juridische dienst van de NAVO bekeken elk potentieel doel met het oog op de oorlogswetgeving en legde zo veel zaken die op de

Human Rights Watch concludeerde na scrupuleus onderzoek dat tijdens de operatie van de NAVO in Kosovo ongeveer 500 Servische en Albanese burgers waren gedood door de NAVO-interventie⁶¹¹. Terzelfdertijd kwam een rapport uit van Amnesty International⁶¹² dat stelde dat de oorlogsvoering van de NAVO, inclusief haar bombardementen van op grote hoogte, onwettige burgerdoden veroorzaakte en dat haar gebruik van wapens zoals clusterbommen ook bijdroeg aan het veroorzaken van onwettige doden⁶¹².

7.7 Conclusie

7.7.1 Legaal precedent – een verdere stap naar een gewoonterecht?

De FRJ begon direct na de bombardementen een procedure tegen de tien NAVO-lidstaten voor het Internationaal Gerechtshof. Joegoslavië vroeg – gedeeltelijk gebaseerd op bepalingen van de Genocidenconventie – het Internationaal Gerechtshof om een rechterlijk bevel dat zou oproepen tot de onmiddellijke stopzetting van de bombardementen. In de hoorzittingen voor het Hof op 11 mei gaf België de meest verregaande juridische verklaringen voor operatie Allied Force. Naast het steunen op de resoluties van de Veiligheidsraad, claimde België dat er een doctrine van een humanitaire interventie bestond die compatibel was met artikel 2(4) van het V.N.-handvest. België benadrukte ook de humanitaire noodzaak van de interventie⁶¹³.

doelenlijst van Clarke stonden aan banden. POWER, o.c., p. 506. De aanvallen waren gerechtvaardigd omdat ze essentieel waren om het Servische commando en de Servische controle te ontwrichten, maar critici klaagden dat dezelfde raket die de militaire generator van het leger platlegde ook de stroom in het nabijgelegen ziekenhuis uitschakelde. Vesel (en anderen) vragen zich echter af of de NAVO toch niet het 'jus in bello' schond door deze doelen ook te treffen. VESEL, o.c., pp. 46-47.

⁶¹¹ George Robertson, secretaris-generaal van de NAVO stelde in een antwoord dat hij de dood van iedere burger betreunde, maar dat deze onbedoelde incidenten "*in geen enkele verhouding stonden tegenover het systematische, onbeschrijflijke geweld waaraan burgers zijn blootgesteld door de troepen van Milosevic en paramilitairen.*" NATO, Statement by the Secretary General of NATO, Lord Robertson, on the Human Rights Watch Report, 7 februari 2000.

⁶¹² Amnesty International, "Collateral Damage" or Unlawful Killings? Violations of the Laws of War by NATO during Operation Allied Force, 7 Juni 2000, sectie 4. Document no. EUR 70/025/2000. Gevonden op: <http://www.amnesty.org/ailib/intcam/kosovo/index.html> op 11/10/2004.

⁶¹³ Legality of the Use of Force Case (Provisional Measures) (ICJ, 1999). Pleadings of Belgium, 10 mei 1999, CR 99/15. België verwees naar de interventies van India in Pakistan in 1971, van Vietnam in Cambodja in 1978 en Tanzania in Uganda in 1979 om aan te tonen dat er zo'n gewoonterecht bestond. "*As regards the intervention, the Kingdom of Belgium takes the view that the Security Council's resolutions which I have just cited provide an unchallengeable basis for the armed intervention.... But we need to go further and develop the idea of armed humanitarian intervention. NATO, and the Kingdom of Belgium in particular, felt obliged to intervene to forestall an ongoing humanitarian catastrophe, acknowledged in Security Council resolutions. To safeguard what? To safeguard, Mr. President, essential values which also rank as jus cogens.... Thus, NATO intervened to protect fundamental values enshrined in the jus cogens and to prevent an impending catastrophe recognized as such by the Security Council.*" Geciteerd in O'CONNEL, o.c., p. 81. Opvallend in dit opzicht is dat in een Belgisch Handboek voor Internationaal Recht zonder meer beweerd wordt dat zo'n unilateraal gewoonterecht op humanitaire interventies bestaat – terwijl dit (cf. supra) duidelijk een zeer subjectieve opvatting is. COGEN, Mark, Handboek Internationaal Recht. Mechelen, Kluwer, 2003, pp. 434-435.

De V.S. benadrukt het belang van de V.N.-resoluties en maakte net zoals Duitsland, Nederland, Spanje en Groot-Brittannië een verwijzing naar het bestaan van een humanitaire catastrofe⁶¹⁴.

Het feit dat – buiten België – geen enkel land een gewoonterecht van humanitaire interventies inriep dat los stond van de verplichtingen van het V.N.-handvest, zorgt ervoor dat Kosovo ook een moeilijk geval is om *opinio juris* te claimen⁶¹⁵. Het gebrek aan internationale consensus wijst er ook op dat Kosovo niet aan het argument van de statenpraktijk beantwoordt, en verzwakt iedere claim dat de situatie in Kosovo als precedent kan beschouwd worden⁶¹⁶.

Een van de autoriteiten van het internationaal recht, Antonio Cassese, argumenteerde daarentegen bij aanvang van de NAVO-interventie in Kosovo dat deze gemakkelijk kon leiden tot de ontwikkeling van een gewoonterrechtelijke regel die unilaterale humanitaire interventies zou toestaan⁶¹⁷. Een jaar later stelde echter ook hij - met de meerderheid van auteurs - dat er in de praktijk niet genoeg steun was voor de interventie om van een beginnend gewoonterrecht te kunnen spreken⁶¹⁸.

⁶¹⁴ Ibid. V.S.: Pleading of the United States, 11 mei 1999, CR 99/24, para. 1.7; Duitsland: 11 mei 1999, CR 99/18, para. 1.3.1; Nederland: CR 99/20, para. 40; Spanje: CR 99/22; Groot-Brittannië: 99/23, par 17-18.

⁶¹⁵ CASSESE, Antonio, A Follow-Up: Forcible Humanitarian Countermeasures and *Opinio Necessitatis*. In: The European Journal of International Law, 10, 1999, 4, p. 792.

⁶¹⁶ VESEL, o.c., p. 49.

⁶¹⁷ CASSESE, Antonio, *Ex iniuria ius oritur: Are We Moving Towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?* In: The European Journal of International Law, 10, 1999, 1, p. 29

⁶¹⁸ CASSESE, Antonio, A Follow-Up: Forcible Humanitarian Countermeasures and *Opinio Necessitatis*. In: The European Journal of International Law, 10, 1999, 4, p. 796. Zie ook: SIMMA, o.c., p. 14; O'CONNEL, o.c., p.88.

Dit wordt duidelijk als we kijken naar de reacties van de landen die betrokken waren in de NAVO-actie net na de bombardementen. Minister Albright stelde na de bombardementen dat de luchtcampagne in Kosovo een *“unieke situatie sui generis was in de regio van de Balkan*⁶¹⁹.” Ook Italië, Griekenland, Frankrijk en vooral Duitsland⁶²⁰, lieten weten dat Kosovo voor hen geen precedent betekende voor het gebruik van geweld zonder machtiging van de Veiligheidsraad⁶²¹. Verschillende landen – waaronder de V.S. en België⁶²² – maakten ook aparte statements waarin ze lieten weten nooit de centrale rol van de Veiligheidsraad in vraag te willen stellen. Ze stelden dat de gewapende aanval alleen gestart was als een uiterst uitzonderlijke maatregel, die gerechtvaardigd was door het falen van de Veiligheidsraad om op te treden in deze uitzonderlijke situatie⁶²³. Alleen Tony Blair verklaarde dat dergelijke interventies meer routine zouden kunnen worden toen hij stelde dat *“het dringendste probleem waar we nu voor staan de identificatie van de omstandigheden is waarin we actief betrokken moeten zijn in de conflicten van andere volken*⁶²⁴.”

7.7.2 De ondermijning van de NAVO

Een van de belangrijkste redenen voor de geallieerden om over te gaan tot de bombardementen in Kosovo was het behouden van de geloofwaardigheid van de NAVO. Na operatie Allied Force kan echter besloten worden dat het omgekeerde bereikt werd – zowel op politiek als militair vlak.

Toen de oorlog voortschreed werden sleutelbeslissingen doorverwezen naar het kwartet van de vier NAVO-grootmachten (de V.S., Groot-Brittannië, Frankrijk, Duitsland en af en toe Italië), die operationele keuzes maakten in naam van de NAVO, waarmee de notie ‘collectieve verantwoordelijkheid’ de facto volledig ondergraven werd en de NAVO gedegradeerd werd tot een concert van de grootmachten⁶²⁵. Op militair vlak bleek de coördinatie tijdens de campagne zo moeilijk en zo teleurstellend te zijn dat een ‘senior official’ van de NAVO in een interview met Sean Kay stelde dat dé les van Kosovo was dat de NAVO nooit meer een gelijkaardige operatie zou mogen uitvoeren. *“Kosovo bezegelde het*

⁶¹⁹ ALBRIGHT, Madeline M, Press conference with Russian Foreign Minister Igor Ivanov, Singapore, 26 juli 1999. Gevonden op <http://secretary.state.gov/www/statements/1999/990726b.html>.

⁶²⁰ SIMMA, o.c., p. 20.

⁶²¹ O’CONNELL, o.c., p. 83; WHEELER, Nicolas J., Humanitarian Intervention After Kosovo: Emergent Norm, Moral Duty or the Coming Anarchy? In: International Affairs, 77, 2001, 1, p. 118.

⁶²² Dit lijkt op het eerste zicht in tegenspraak met de latere verklaring die gegeven werd in het ICJ (cf. supra).

⁶²³ CASSESE, Antonio, A Follow-Up: Forcible Humanitarian Countermeasures and Opinio Necessitatis. In: The European Journal of International Law, 10, 1999, 4, p. 794.

⁶²⁴ BROWN, Colin, Blair’s Vision of Global Police. In: The Independent, 23 april 1999.

⁶²⁵ KAY, o.c., p. 269.

lot van de NAVO als een militaire organisatie,” aldus Chantal de Jonge Oudraat. De Amerikaanse weigering om de NAVO na Kosovo nog een rol te geven in de oorlogsvoering in Afghanistan en de blokkering van België, Frankrijk, Luxemburg en Duitsland van NAVO-steun aan Turkije tijdens de Irak-crisis maken van de NAVO hoogstens nog een secundaire internationale organisatie⁶²⁶.

Kosovo toont dat de NAVO nooit een speerpunt was – en waarschijnlijk nooit zal zijn – voor interventies. De meest effectieve rol van de NAVO is er een geweest van vredesondersteunende operaties in post-conflict gebieden in Bosnië en Kosovo. Door de creatie van de Nato Response Force wordt nu weer een ‘rapid reaction force’ gecreëerd, waardoor de incentive voor staten om hun defensie te hervormen voor dergelijke vredesondersteunende operaties weer wat verminderd wordt en waarmee dus de meest nuttige rol van de NAVO in de toekomst weer wat ondermijnd wordt⁶²⁷.

7.7.3 Heropleving van het Amerikaanse unilateralisme

Al op 2 juni 1999 liet U.S. National Security Advisor Sandy Berger verstaan dat Milosevic op gelijk welke manier zou overwonnen worden – “*in or outside NATO*”. “*A consensus in NATO is valuable, but it is not a sine qua non. We want to move with NATO, but it can’t prevent us from moving*”⁶²⁸.” De V.S. leek klaar om de NATO te verzaken en unilateraal prioriteiten te stellen⁶²⁹, maar Milosevic gaf zich over op 3 juni zodat deze hypothese een hypothese blijft.

Desalniettemin gaven de getuigenissen van Amerikaanse hoge miitaren aan dat deze geloofden dat een unilaterale aanpak, eventueel samen met een ‘coalition of the willing’, zou geleid hebben tot een grotere efficiëntie in de oorlogsvoering en preferableerbaar was voor verdere operaties⁶³⁰. Generaal Michael Short, bevelhebber van de luchtcampagne in Kosovo stelde het als volgt:

⁶²⁶ DE JONGE OUDRAAT, Chantal, The Future of U.S.-European relations. In: WEISS, Thomas G., CRAHAN, Margaret E., GOERING, John (eds.), Wars on Terrorism and Iraq: Human Rights, Unilateralism and US Foreign Policy. London, Routledge, 2004, pp. 179-180. Ook SKRPEC en Kay ondersteunen deze conclusie. SKRPEC, o.c., p. 108 ; KAY, o.c., pp. 270-271.

⁶²⁷ KAY, o.c., p. 272.

⁶²⁸ Geciteerd in ERLANGER, Steven, NATO Was Closer to Ground War in Kosovo than is Widely Realized. In: The New York Times, 22 november 1999, p. A1.

⁶²⁹ KAY, o.c., p. 270.

⁶³⁰ KAY, o.c., p. 273.

“I believe that before the first bomb was dropped, the door should have been closed, with all those inside who wished to go to war. The US should have said very clearly [...]: We, the United States, will provide the leadership, the enabling force, the majority of the striking power, and the technology required. We will take this alliance to war, and we will win this thing for you. But the price to be paid is we call the tune⁶³¹.” US Defense Secretary William Cohen liet zich in gelijkaardige termen uit⁶³².

En ook admiraal Benjamin Lambeth had het begrepen: *“The lesson we’ve learned is that coalitions aren’t good ways to fight wars⁶³³.”* Deze Kosovo-les was een van de factoren die meespeelden in de beslissing van de V.S. om de NAVO niet te betrekken in de oorlogen van de in Afghanistan en Irak, ondanks de Amerikaanse gehechtheid aan deze organisatie.

7.7.4 Het gevaar van Kosovo

Het UK Foreign Affairs Committee concludeerde dat “het gebruik van militaire actie door de NAVO gebaseerd was op dubieuze legale gronden, maar gerechtvaardigd wordt op morele gronden⁶³⁴.” De Independent International Commission on Kosovo stelde in haar veel geciteerde uitspraak dat de militaire interventie “illegaal, maar legitiem” was⁶³⁵. Een betere illustratie van Farers dilemma is ondenkbaar (cf. supra).

Als de acties van de NAVO aanvaard worden als dé prefererebare vorm van nieuwe humanitaire interventies⁶³⁶, dan kan dit zeer zware gevolgen hebben voor het internationaal recht, het soevereiniteitsprincipe en het behoud van de internationale vrede en veiligheid. Skrpec concludeert bijvoorbeeld: *“De politiek die uiteindelijk het conflict oploste (sic), was uiteindelijk een militaire oplossing. Verdedigers van de diplomatieke optie argumenteerden dat men onderhandelingen een eerlijke kans moest geven, maar deze kans resulteerde in enorme kosten qua mensenlevens.⁶³⁷”* Naast de overdrijving van de kost van de interventies, wijst Skrpec ook indirect op het gevaar van Kosovo. De grootste les van Kosovo is volgens hem namelijk dat het gebruik van militaire macht veel effectiever is dan onderhandelingen.

⁶³¹ Ibid.

⁶³² Ibid.

⁶³³ DE JONGE OUDRAAT, o.c., p. 180; LAMBERT, Benjamin S., NATO’s Air War for Kosovo: A Strategic and Operational Assessment. Santa Monica, Rand, 2001, pp. 205-206. Geciteerd in KAY, o.c., p. 274.

⁶³⁴ Geciteerd in ICISS, o.c. p. 114.

⁶³⁵ Independent International Commission on Kosovo, The Kosovo Report: Conflict, International Response, Lessons Learned, p. 4. Te vinden op: <http://www.reliefweb.int/library/document/thekosovoreport.htm>.

⁶³⁶

⁶³⁷ SKRPEC, Dagmar, o.c., pp. 106-107.

“De V.S concentreerde zich in Irak 2003 dan ook al snel op militaire oplossingen, want tien jaar onderhandelen met Saddam bleek niet effectief geweest te zijn⁶³⁸.”

Uiteindelijk heeft de interventie ook weinig uitgehaald: UNMIK⁶³⁹ slaagde er niet in de de facto verdeling van Kosovo te stoppen. De bombardering van ‘dual use’-doelwitten, de aanzienlijke ‘collateral damage’ en het falen van de NAVO om de Servische minderheid in Kosovo te beschermen in de nasleep van de bombardementen, zorgden er ook voor dat sommigen het humanitaire karakter van de bombardementen serieus in vraag stelden. Als de NAVO haar operaties anders had uitgevoerd, met een geloofwaardige dreiging van grondtroepen en een nog strengere beperking op de bombardering van ‘dual-use’ doelwitten, dan had de interventie zich een veel geloofwaardiger humanitair aura kunnen aanmeten en zou het veel preciezere resultaten voor Servische en Albanese burgers bereikt hebben.

Maar de gevaren die samengaan met het toestaan van militaire interventies buiten de V.N. om, kwam vooral duidelijk naar voor in de crisis rond Irak in 2003. *“We don’t want a possible veto in the United Nations to be an excuse to do nothing in the face of massacres.”* De uitspraak had perfect van president Bush kunnen zijn in de aanloop naar de oorlog in Irak, maar ze kwam uit de mond van Lionel Jospin, in de lange aanloop naar resolutie 1199⁶⁴⁰. Redenen tot bezorgdheid?

⁶³⁸ (ibid.)

⁶³⁹ United Nations Mission in Kosovo

⁶⁴⁰ ERLANGER, Steven, French Premier Says West Faces Quandary on Kosovo. In: The New York Times, 20 juni 1998, p.5.

**V. Het debat over de humanitaire
interventie in de 21^e eeuw**

Prelude

Na de interventie in Kosovo en aan het begin van het nieuwe millennium verschenen op twee jaar tijd vier belangrijke rapporten over de legitimiteit en de legaliteit van de humanitaire interventie.

- ‘Humanitarian Intervention: Legal and Political Aspects’ van het Danish Institute of International Affairs uit 1999.
- ‘The Report of the Independent International Commission on Kosovo’ uit 1999.
- ‘Humanitarian Intervention. Report prepared by the Advisory Committee on Issues of Public International Law and the Advisory Council on International Affairs (Netherlands)’ uit 2000.
- ‘The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty’ uit 2001.

Drie van deze rapporten zijn er gekomen zijn door de steun van landen die traditioneel pro-interventionistisch zijn, namelijk Canada, Denemarken en Nederland. De Kosovo-commissie was onafhankelijk. Ik zal het meest recente – en meest vernieuwende – ICISS-rapport hier als uitgangspunt nemen, en daarna verwijzen naar de markantste aspecten van de andere rapporten. Elk van de vier rapporten wou een antwoord geven op de inmiddels beroemd geworden speech van Kofi Annan op 20 september 1999:

“To those for whom the greatest threat to the future of international order is the use of force in the absence of a Security Council mandate, one might ask, not in the context of Kosovo, but in the context of Rwanda: If in those dark days and hours leading up to the genocide, a coalition of states had been prepared to act in defence of the Tutsi population, but did not receive prompt Council authorisation, should such a coalition have stood aside and allowed the horror to unfold? To those for whom the Kosovo action heralded a new era when states and groups of states can take military action outside the established mechanisms for enforcing international law, one might ask: Is there not a danger of such interventions undermining the imperfect, yet resilient, security system created after the Second World War, and of setting dangerous precedents for future interventions without a clear criterion to decide who might invoke these precedents and in what circumstances?”

(...)

If humanitarian intervention is, indeed, an unacceptable assault on sovereignty, how should we respond to a Rwanda, to a Srebrenica – to gross and systematic violations of human rights that affect every precept of our common humanity⁶⁴¹?”

1. Het ICISS-rapport

De belangrijkste solidaristische opvatting over hoe staatssoevereiniteit, het non-interventieprincipe en mensenrechtenprincipes met elkaar verzoenen, kwam er met het ICISS-rapport: de *“assertieve manifestatie van een post-Westfaals, liberaal, solidaristisch denken,”* aldus Newman⁶⁴². Net zoals de andere rapporten claimt het rapport dat er een evolutie is in de internationale normen die de achtergrond vormen voor het debat over de humanitaire interventie. Het ICISS-rapport stelt dat het debat anno 2001 plaatsvindt in *“een historische, politieke en wettelijke context van veranderende internationale gedragsstandaarden voor individuen en staten, met inbegrip van de ontwikkeling van nieuwe en strengere normen en mechanismen voor de bescherming van mensenrechten⁶⁴³.”* Het ICISS-rapport benadrukt een holistische visie op interventie, die zowel preventie, reactie en heropbouw als componenten omvat.

⁶⁴¹ United Nations Press Release, SG/SM/7136, Secretary-General Presents His Annual Report to General Assembly, 20 september 1999.

⁶⁴² NEWMAN, Edward, Humanitarian Intervention, Legality and Legitimacy. In: International Journal of Human Rights, 6, 2002, 4, p. 105.

⁶⁴³ International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), The Responsibility to Protect. Ottawa, International Development Research Centre, 2001, p. 6.

Volgens de ICISS-commissie weerspiegelen de criteria (zie Annex 1) waaraan een legitieme humanitaire interventie moet voldoen van haar rapport wat ‘politiek haalbaar is op dit moment’⁶⁴⁴. Het ICISS-rapport blijft echter gematigd inzake haar doelstellingen – in tegenstelling met bijvoorbeeld het Kosovo-rapport of het ‘Dutch Report’: het roept niet op tot een herziening van het V.N.-handvest, maar het roept alleen op dat de Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering de legitimiteitscriteria van de commissie⁶⁴⁵ aanvaarden als richtlijn voor de behandeling van toekomstige crisissen.

1.1 Houding tegenover unilaterale humanitaire interventies

Het rapport stelt dat er geen enkel ander orgaan beter geschikt is voor de machtiging van humanitaire interventies dan de Veiligheidsraad. Deze machtiging moet altijd nagestreefd worden. Het rapport roept ook de vijf permanente leden van de Veiligheidsraad op om overeen te komen hun vetorecht niet te gebruiken om resoluties te blokkeren die militaire interventies voor humanitaire doeleinden machtigen in zaken waar hun vitale belangen niet betrokken zijn en waar er voldoende steun is voor een dergelijke interventie.

Als de Veiligheidsraad een voorstel tot interventie afwijst of dit niet behandelt binnen een redelijk tijdsbestek zijn de alternatieve opties (1) het bespreken van de zaak door de Algemene Vergadering in een dringende speciale sessie onder de ‘Uniting for Peace’ procedures en (2) het handelen van een regionale of sub-regionale organisatie onder hoofdstuk VIII van het Handvest, die echter de machtiging van de Veiligheidsraad moet nastreven.

Door haar internationale (lees: niet exclusief Westerse⁶⁴⁶ - cf. infra) samenstelling draait het ICISS-rapport dus volledig rond de hete aardappel van de unilaterale humanitaire interventie

⁶⁴⁴ ICISS, o.c., p. VIII.

⁶⁴⁵ Zie Annex 1.

⁶⁴⁶ De Kosovo-commissie was ook niet exclusief Westers, maar er kunnen zeer veel vragen gesteld worden bij de bekwaamheid, ervaring en expertise van de leden van de Commissie. Voor een striemende aanklacht van het werk en de samenstelling van deze commissie zie: RIEFF, David, A Symposium on Kosovo – On the Wishful Thinking of Eminent Persons: the Independent Commission’s Kosovo Report. In: Journal of Human Rights, 1, 2002, 1, pp. 111-119. Ondanks zijn zeer ‘realistische’ achtergrond – Rieff is al jaren een consequente criticus van de praktijk van humanitaire interventies – zijn zijn beschuldigingen over de bekwaamheid van de commissie wel degelijk gefundeerd.

– de kern van het debat over de humanitaire interventie – heen⁶⁴⁷. Het rapport stelt alleen – met gevoel voor understatement – dat interventies door ad-hoc coalities weinig enthousiasme opwekken. Meer nog: het is onmogelijk volgens het rapport om een consensus te vinden om criteria aan te nemen die een unilaterale humanitaire interventie zouden kunnen legitimeren⁶⁴⁸. Ook over de vraag of de machtiging van een interventie door een (sub)regionale organisatie een substituut kan vormen voor een machtiging van de Veiligheidsraad, komt het rapport niet tot een conclusie.

De commissie stelt alleen dat de Veiligheidsraad ‘er rekening mee moet houden dat als ze zich ontlast van haar verantwoordelijkheid tot bescherming, andere bezorgde staten andere middelen kunnen inzetten om een antwoord te bieden op een dergelijke ernstige en dringende situatie, en dat daardoor de geloofwaardigheid van de V.N. in diskrediet kan komen.’

De V.N moet zich dus bewust zijn van twee belangrijke boodschappen⁶⁴⁹.

“The first message is that if the Security Council fails to discharge its responsibility in conscience-shocking situations crying out for action, then it is unrealistic to expect that concerned states will rule out other means and forms of action to meet the gravity and urgency of these situations. If collective organizations will not authorize collective intervention against regimes that flout the most elementary norms of legitimate governmental behaviour, then the pressures for intervention by ad hoc coalitions or individual states will surely intensify. And there is a risk then that such interventions, without the discipline and constraints of UN authorization, will not be conducted for the right reasons or with the right commitment to the necessary precautionary principles.”

“The second message is that if, following the failure of the Council to act, a military intervention is undertaken by an ad hoc coalition or individual state which does fully observe and respect all the criteria we’ve identified, and if that intervention is carried through successfully – and is seen by world public opinion to have been carried through successfully

⁶⁴⁷ Er wordt – in tegenstelling tot de drie andere rapporten – geen antwoord gegeven op de vraag van Annan: “*If in those dark days and hours leading up to the genocide, a coalition of states had been prepared to act in defence of the Tutsi population, but did not receive prompt Council authorisation, should such a coalition have stood aside and allowed the horror to unfold?*” United Nations Press Release, SG/SM/7136, Secretary-General Presents His Annual Report to General Assembly, 20 september 1999.

⁶⁴⁸ ICISS, o.c., p. 54.

⁶⁴⁹ ICISS, o.c., p. 55.

– *then this may have enduringly serious consequences for the stature and credibility of the U.N itself.*”

Kortom: de ICISS-commissie blaast warm en koud tegelijk. Het heeft begrip voor unilaterale humanitaire interventies, maar erkent dat er geen consensus bestaat over de criteria waaraan een unilaterale humanitaire interventie moet voldoen om als legitiem beschouwd te worden. Het stelt de Veiligheidsraad centraal, maar geeft toe dat als deze niet handelt, andere staten kunnen optreden. Op deze manier geeft het rapport op een directe manier slechts een half antwoord op de vraag van Kofi Annan. Indirect beantwoordt het rapport in de ‘tweede boodschap’ echter wél de vraag wanneer een unilaterale humanitaire interventie als legitiem beschouwd kan worden. Ironisch genoeg nemen ook de drie voorafgaand geciteerde rapporten allen de criteria (soms in licht gewijzigde vorm) van het ICISS-rapport aan om te antwoorden op de vraag wanneer een unilaterale humanitaire interventie legitiem kan zijn. Dit is ook logisch, want de criteria van het ICISS-rapport zijn quasi dezelfde als deze uit de ‘just-war’-traditie waarop de solidaristen zich baseren (cf. supra).

1.2 ‘The Responsibility to Protect’ (R2P)

De commissie wijst er op dat de ogenschijnlijk incompatibele noties van traditionele staatssoevereiniteit en humanitaire interventie kunnen opgelost worden door de definitie van het begrip soevereiniteit te verhelderen – ze grijpt hiervoor rechtstreek terug naar de ideeën van Francis Deng en het idee van het sociaal contract (cf. supra).

Ook het taalgebruik van vorige discussies (“*Is men voor of tegen een recht op interventie van een land op het territorium van een ander land om mensenrechten af te dwingen?*”) is volgens de Commissie verouderd en onpraktisch. De commissie spreekt daarom niet van een ‘recht op interventie’ van een land, maar over een ‘responsibility to protect’ – iedere Canadees spreekt over R2P – van een land. In tegenstelling tot de term ‘humanitaire interventie’ staat hier het perspectief centraal van de mensen in nood in plaats van degenen die een interventie overwegen⁶⁵⁰. Deze verwoording kreeg de volledige steun van Kofi Annan, die stelde dat deze verwoording exact vatte wat hij met zijn vraag aan de Algemene Vergadering in 1999 bedoelde⁶⁵¹.

⁶⁵⁰ ICISS, o.c., pp. 11-17.

⁶⁵¹ UN Press Release SG/SM/8125, Secretary-General Addresses International Peace Academy Seminar on ‘The Responsibility to Protect. 15 februari 2002.

R2P steunt op twee basisprincipes. Ten eerste impliceert staatssoevereiniteit verantwoordelijkheid en de primaire verantwoordelijkheid voor het beschermen van haar inwoners ligt bij de staat zelf. Het soevereiniteitsprincipe betekent dus niet dat een staat de ongelimiteerde macht heeft om te doen wat het wil met haar inwoners. Maar, ten tweede, waar een bevolking ernstig lijdt ten gevolge van interne oorlog, oproer, repressie of het falen van de staat, en de staat in kwestie wil of kan deze situatie niet tegenhouden of afwenden, dan wordt het non-interventie principe ondergeschikt aan de internationale ‘verantwoordelijkheid tot bescherming’⁶⁵². Het rapport maakt duidelijk dat soevereiniteit evenveel te maken heeft met het beschermen van mensenrechten als met territoriale onschendbaarheid. Deze aanpak is lovenswaardig omdat ze op deze manier zowel de soevereiniteit van staten poogt te versterken als de capaciteit van de internationale gemeenschap te verbeteren om mensen te beschermen die in dodelijk gevaar verkeren⁶⁵³.

Betekende deze formulering het definitieve begin van een nieuwe fase in het debat over de humanitaire interventie? Een waar soevereiniteit definitief ondergeschikt wordt aan het respect voor de mensenrechten? Of gaat het rapport uit van een wereld “*die geregeerd wordt door een objectieve, universele moraliteit in plaats van door competitie voor macht en verschuivende nationale belangen*”, waardoor het “*substantiële problemen als taalproblemen behandelt, wat suggereert dat een nieuw vocabularium de onderliggende verschillen kan elimineren*”. Een volstrekt belachelijk idee volgens Michael Glennon⁶⁵⁴. Andere critici merken voorzichtig op dat de conceptuele shift van het ‘recht op interventie’ naar de ‘verantwoordelijkheid tot bescherming’ wel lovend is, maar gebaseerd blijft op de ‘just-war’-traditie en andere westerse culturele en filosofische concepten⁶⁵⁵.

2. De Westerse academische consensus over de (unilaterale) humanitaire interventie bij de aanvang van de 21^e eeuw.

Het ICISS-rapport en de onderstaande drie rapporten laten toe om de elementen van het (academische) Westerse standpunt tegenover de humanitaire interventie tijdens het overgaan van de 20^e in de 21^e eeuw te dissecteren. Alle rapporten erkennen dat in extreme situaties het

⁶⁵² ICISS, o.c., p. 7-8

⁶⁵³ ICISS, o.c., p. 69.

⁶⁵⁴ GLENNON, Michael J. Idealism at the U.N. In: Policy Review, 2 (feb/mar), 2005, 129, pp. 3-4.

⁶⁵⁵ Civil Society Meeting on The Responsibility to Protect: Final Report, 18 maart 2003, p. 7. Gevonden op <http://www.wfm.org/protect/NGOConsult/PDFs/DCFfinalReport.pdf>.

noodzakelijk kan zijn om militaire macht te gebruiken om ernstige en wijdverspreide schendingen van de mensenrechten, zonder toestemming en tegen de wil van de staat waarin die mensenrechtenschendingen plaatsvinden, te doen stoppen of tegen te gaan. Elk rapport beklemtoont dat de machtiging van de Veiligheidsraad een cruciaal element is om een interventie te legitimeren. Waar mensenrechtenschendingen een bedreiging vormen tegen de internationale vrede en veiligheid moet er opgetreden worden. Alle rapporten situeren zich ook duidelijk binnen een solidaristisch denkkader en alle vier de rapporten zijn ook min of meer gebaseerd op het ‘soevereiniteit als verantwoordelijkheid’ denken. Typisch daarvoor is hun zoektocht naar criteria die unilaterale humanitaire interventies kunnen legitimeren – alleen het ICISS-rapport onderneemt zo’n directe poging niet, hoewel haar criteria waaraan een legitieme humanitaire interventie moet voldoen, dezelfde zijn als de criteria die de drie voorafgaande rapporten stellen om de legitimiteit van een unilaterale humanitaire interventie te bepalen. De drie Westerse rapporten staan allen positief tegenover de praktijk van de unilaterale humanitaire interventie – alleen de mate van enthousiasme verschilt een beetje.

2.1 “The Dutch Report”

Het Nederlandse rapport is opmerkelijk in een aantal opzichten. Het vertrekt namelijk vanuit een duidelijk pro-interventionistisch, solidaristisch standpunt⁶⁵⁶. In deze opvatting vormt het vastklampen aan een absoluut soevereiniteits- en non-interventieprincipe een grotere bedreiging voor de wereldorde dan de risico’s die verbonden zijn met een uitgebreider recht om te interveniëren in crisissituaties. *“Het universele respect voor de mensenrechten is een voorwaarde voor een stabiele internationale orde, als aspect van de ‘grondwet van de internationale gemeenschap’⁶⁵⁷.”*

Het rapport spreekt ook van een plicht om de mensenrechten te beschermen⁶⁵⁸, die universeel geldig is voor alle staten. Deze plicht, die vastligt in tal van verdragen kan de legale basis bieden die het geweldsverbod van het V.N.-handvest kan omzeilen⁶⁵⁹. Het rapport suggereert dan ook expliciet dat er een rechtvaardiging moet ontwikkeld worden voor een humanitaire

⁶⁵⁶ Dit is niet echt verwonderlijk, want het rapport is gedeeltelijk gebaseerd op onderzoek van G. Molier van de Rijksuniversiteit Groningen, die mij op de conferentie ‘Safety without Borders’ op 13 april 2005 aan de Vrije Universiteit in Amsterdam vertelde dat hij in zijn doctoraat van twee jaar geleden probeerde aan te tonen dat er een internationaal gewoonterecht bestond dat humanitaire interventies wettigde in gevallen van een ‘humanitaire noodtoestand’. In dit rapport uit 2000 concludeert de Adviesraad nog dat zo geen gewoonterecht bestaat (p. 23). Humanitarian Intervention. Report prepared by the Advisory Committee on Issues of Public International Law and the Advisory Council on International Affairs (hierna: Dutch Report), 2000, p. 23.

⁶⁵⁷ Dutch report, o.c., p. 9.

⁶⁵⁸ Dutch report, o.c., pp. 23-25.

⁶⁵⁹ Dutch report, o.c., p. 25.

interventie zonder V.N.-mandaat, die het stijgende belang van het mensenrechtenregime reflecteert⁶⁶⁰. De criteria die het rapport voorstelt waaraan een situatie moet voldoen om een unilaterale humanitaire interventie te legitimeren⁶⁶¹ zijn quasi hetzelfde als deze van het ICISS-rapport. Alleen gaat het rapport dus expliciet verder in op de vraag wat er moet gebeuren als na de Veiligheidsraad, ook de Algemene Vergadering (onder de ‘Uniting For Peace’-procedure) geen machtiging kan geven aan een humanitaire interventie. Een groep van staten die handelt onder het gezag van een regionale organisatie is prefererbaar, maar ook een apart land – liefst een actor uit de regio die verdragspartij is van regionale en universele mensenrechtenverklaringen – kan dan optreden als aan de ICISS-voorwaarden (‘just cause’, ‘last resort’, ‘right intention’⁶⁶², ‘proportionality’...) voldaan is, aldus het rapport.

Het Nederlandse rapport kan beschouwd worden als een weergave van de heersende consensus onder de meeste Westerse landen, wat het ook impliciet toegeeft door te stellen dat vooral “*in Westerse kringen*⁶⁶³” zo’n lijst van criteria moet worden aangenomen dat gebruikt kan worden “*voor eigen gebruik*”⁶⁶⁴. Immers: “*The[U.N. Security] council’s ability to take effective action is now hampered by the distrustful attitude of the Russian Federation and China towards the Western permanent members...*”⁶⁶⁵.”

2.2 “The Danish Report”

Het Deense rapport spreekt zich niet uit over zo’n ‘Westerse consensus’, maar erkent dat het zeer moeilijk is om een internationaal aanvaardbare lijst van criteria op te stellen, en vraagt zich ook af of dit wel wenselijk (cf. infra).

Het rapport besluit dat een voortzetting van het status-quo en de ontwikkeling van een ad-hoc strategie inzake humanitaire interventies het meest prefererbaar en het meest werkbaar is voor de toekomst. Dit betekent dat de humanitaire interventienorm erkend en gelegitimeerd moet worden in uitzonderlijke omstandigheden, zonder dat geprobeerd moet worden om deze norm te codificeren. “*De uitdaging is dus om de optie van een humanitaire interventie zonder V.N.-machtiging open te houden in zeer extreme gevallen, zonder de internationale wettelijke*

⁶⁶⁰ Dutch report, o.c., p. 36.

⁶⁶¹ Dutch report, o.c., pp. 26-32.

⁶⁶² Het rapport stelt dat er een ‘overheersend humanitair motief moet zijn’, en ‘als nationale veiligheidsbelangen of andere belangen meespelen, dan moeten deze ondergeschikt zijn aan het humanitaire doel van de interventie’. Dutch Report, o.c., p. 30.

⁶⁶³ Hiermee wordt de EU, de NAVO en “eventueel” de OVSE bedoeld.

⁶⁶⁴ Dutch report, o.c., p. 36.

⁶⁶⁵ Dutch report, o.c., p. 15.

*orde in het gedrang te brengen.*⁶⁶⁶ Minder fraai verwoord zouden we kunnen zeggen dat dit rapport pleit voor een voortzetting van de hedendaagse ambigue situatie⁶⁶⁷.

2.3 “The Kosovo Report”

Dit rapport is een beetje een buitenbeentje omdat het de enige ‘onafhankelijke’ commissie was, die tegelijkertijd niet het algemene debat behandelde, maar zich toespitste op een zeer specifieke situatie. De Kosovo-commissie besloot dat de NAVO-interventie ‘illegaal, maar legitiem’ was.

Wat het rapport onderscheidt van de twee voorgaande rapporten is dat het expliciet voorstelt een “*Verklaring van de Rechten en Verantwoordelijkheden van de Humanitaire Interventie*” aan te laten nemen door de Algemene Vergadering in een poging om de kloof tussen legaliteit en legitimiteit van de unilaterale humanitaire interventie te dichten.

De veranderingen in de statenpraktijk zouden dan op termijn idealiter moeten leiden tot een amendering van het V.N.-Handvest. Dit zou het voor de Veiligheidsraad mogelijk maken om schendingen van de mensenrechten of van het internationaal humanitair recht in te roepen om acties te ondernemen. “*De Veiligheidsraad zou dan niet meer de realiteit geweld moeten aandoen door de notie van een ‘bedreiging van de internationale vrede’ zodanig uit te rekken dat ze effectief kan optreden; tegelijkertijd zou de organisatie ook moeilijker langs de kant kunnen staan en niets doen*”⁶⁶⁸.

Het rapport stelt dan voor om verwijzingen naar de mensenrechten op te nemen in bestaande artikels van het handvest – met name in artikels 1, 24 en 39, wat de Veiligheidsraad zou toestaan om een duidelijke leidersrol op zich te nemen als het enige orgaan dat een antwoord

⁶⁶⁶ Danish Institute of International Affairs, *Humanitarian Intervention: Legal and Political Aspects*. Copenhagen, Danish Institute of International Affairs, 1999, p. 124.

⁶⁶⁷ NEWMAN, Edward, *Humanitarian Intervention, Legality and Legitimacy*. In: *International Journal of Human Rights*, 6, 2002, 4, p. 112.

⁶⁶⁸ Independent International Commission on Kosovo, *The Kosovo Report: Conflict, International Response, Lessons Learned*, p. 196. Te vinden op: <http://www.reliefweb.int/library/documetns/thekosovoreport.htm>. Dit laatste valt nochtans te betwijfelen (cf. infra)

kan bieden op ernstige schendingen van de mensenrechten. Het rapport erkent echter dat zo'n amendement extreem moeilijk zal zijn.

Ook hier zijn de criteria die een unilaterale humanitaire interventie zouden legitimeren⁶⁶⁹ dezelfde als deze van het ICISS-rapport.

3. Haalbaarheid van 'R2P' in de bredere statengemeenschap – een geopolitieke kloof tussen het 'Westen en de rest'?

Op vraag van Kofi Annan kwamen de vijftien landen van de Veiligheidsraad bijeen om twee volledige dagen (op tien en elf mei 2002) te discussiëren over het ICISS-rapport. Een ambassadeur verklaarde na de bijeenkomst aan *Le Monde* dat er “*niet de minste kans*” was dat de Veiligheidsraad ooit de aanbevelingen van het ICISS-rapport zou aannemen. Ook de ambassadeur van het Verenigd Koninkrijk maakte zich geen illusies na de bijeenkomst. Gevraagd naar het resultaat van de besprekingen zei hij: “*Zou de internationale gemeenschap in staat zijn om een genocide te voorkomen als bijvoorbeeld het etnische conflict in Burundi in dergelijke mate zou verslechteren dat er een nieuw Rwanda dreigt? Als dat uw vraag is, dan is het antwoord: nee.*” Een andere deelnemer merkt op: “*Het woord 'Tsjetsenië' durfde men zelfs niet uitspreken.*” Co-auteur Mohammed Sahnoun gaf toe dat het debat in de Veiligheidsraad niet meer dan een “oefening in bewustmaking” was. Niet meer, maar ook niet minder⁶⁷⁰. *Le Monde* besluit: “*Men staat zeer ver van een codificatie die de staten zou verbinden. Maar het loutere feit dat er een debat ten gronde werd gevoerd over zo'n taboe, wordt door velen al als een 'onverhoopt' succes beschouwd*⁶⁷¹.”

Een van de meer gematigde voorstellen van het ICISS-rapport was bijvoorbeeld de oproep aan de vijf permanente leden van de Veiligheidsraad om overeen te komen hun vetorecht niet te gebruiken om resoluties te blokkeren die militaire interventies voor humanitaire doeleinden

⁶⁶⁹ Kosovo Report, o.c., pp. 193-194.

⁶⁷⁰ BASSIR POUR, Afsané, “Un Exercice de Prise de Conscience”, selon Mohammed Sahnoun. In : *Le Monde*, 3 juni 2002.

⁶⁷¹ TRÉAN, Claire, BASSIR POUR, Afsané, Les Experts de l'ONU Tentent de Renforcer le « Droit d'Ingérence ». In: *Le Monde*, 3 juni 2002.

machtigen in zaken waar hun vitale belangen niet betrokken zijn en waar er voldoende steun is voor een dergelijke interventie. Maar zelfs dit is al een stap te ver voor Rusland, aldus de Russische ambassadeur bij de V.N.⁶⁷².

Een probleem identificeren en dan een werkbare oplossing voorstellen zijn twee verschillende dingen. Het ICISS-rapport is con brio geslaagd in het eerste, maar faalt in het tweede. De harde waarheid is namelijk dat er nu geen draagvlak bestaat voor de herziening van het soevereiniteitsprincipe zoals het rapport dat voorstelt. Een veranderende definitie van soevereiniteit die focust op de rechten van individuen en die de potentiële bescherming van de ‘territoriale integriteit en politieke onafhankelijkheid’, die gegarandeerd wordt door de traditionele opvatting van het soevereiniteitsprincipe, aan de kant schuift, zal nooit als aanvaardbaar of legitiem beschouwd worden door de meerderheid van de V.N.-lidstaten.

Michael Ignatieff vertelde op 30 oktober 2003 over zijn gesprek met de vertrekkende Britse ambassadeur bij de V.N aan de Financial Times. “Er moet een manier zijn waardoor de V.N kan interveniëren in gevallen van etnische slachtingen en andere situaties,” vertelde Ignatieff aan ambassadeur Jeremy Greenstock, die prompt riposteerde: “*If you think that's a starter you don't know what planet you're living on*”⁶⁷³.

De Westerse visie op het debat van de humanitaire interventie kwam al duidelijk naar voor in de case-studies – op statelijk vlak vooral in de rechtvaardigingen voor- en achteraf van de verschillende deelnemers aan de NAVO-operatie in Kosovo – en op academisch vlak in de hierboven besproken rapporten en de ‘idealistische’ visie over de legitimiteit van de unilaterale humanitaire interventie (cf. supra). Maar heeft Michael Glennon gelijk, en is de centrale geopolitieke realiteit van dit moment dat er een onoverbrugbare kloof is tussen de verschillende volkeren in de wereld inzake de legitimiteit van een humanitaire interventie⁶⁷⁴?

De algemene niet-Westerse academische visie, waarvan Mohammed Ayoob de voornaamste vertegenwoordiger is, is in grote lijnen al behandeld in deel III, maar de visies van de derdewereldlanden zelf is grotendeels onbelicht gebleven – dit is een algemeen pijnpunt in de academische discussies over het debat over de humanitaire interventie. In welke mate

⁶⁷² TRÉAN, Claire, La Russie S’Oppose à un “Usage Raisonnable” du Droit de Veto. In: Le Monde, 3 juni 2002.

⁶⁷³ Geciteerd in GLENNON, Michael J. Idealism at the U.N. In: Policy Review, 2 (feb/mar), 2005, 129, p. 11.

⁶⁷⁴ GLENNON, Michael J, Limits of Law, Prerogatives of Power: Interventionism After Kosovo. Houndmills, Palgrave, 2001, p. 7.

stemmen zij in met de praktijk van de humanitaire interventies? Handelen zij als een blok wegens hun gemeenschappelijk achtergrond, die tot uiting komt in de definitie van de ‘derdewereldlanden’? Ik gebruik de term ‘derdewereldlanden’ namelijk vrij naar de definitie van Mohammed Ayoob, die met deze term verwijst naar iedere post-koloniale staat, inclusief die landen zoals Iran, Afghanistan en Thailand, die niet direct gekoloniseerd geweest zijn door de Europese machten, maar wiens politieke geografie en economie gedetermineerd werden door de Westerse grootmachten⁶⁷⁵.

In dit stuk wordt ook extra aandacht besteed aan de twee permanente niet-Westerse leden van de Veiligheidsraad, China en Rusland.

3.1 Vooraf: ‘Regime security’ versus ‘state security’

Honderddrieëndertig derdewereldlanden verklaarden unaniem op de “top van het Zuiden” in Havana in 2000: *“We reject the so-called ‘right of humanitarian intervention’ which has no legal basis in the UN Charter or in the general principles of international law”*⁶⁷⁶.

Er moet echter direct opgemerkt worden dat ‘het Zuiden’ geen monoliet is: er is een aanzienlijke verschil te bespeuren in de houding tegenover humanitaire interventies tussen de verschillende continenten en zelfs binnen de regio’s binnen die continenten.

Vooraf is het nuttig te wijzen op het onderscheid dat vele derdewereldlanden – vooral in Azië en Latijns-Amerika – maken tussen twee types van mensenrechtenschendingen die de prelude zouden kunnen vormen voor een interventie. Het verschil tussen beide kunnen we uitleggen aan de hand van Aziatische en Latijns-Amerikaanse standpunten tegenover interventie, zoals die tot uiting komen in de handvesten van respectievelijk de ASEAN en de OAS.

Azië is de regio die het sterkst vasthoudt aan de soevereiniteitsnorm volgens Acharya⁶⁷⁷. “Voor veel Aziaten blijft de non-interventienorm een morele imperatief, geen vervelende wettelijke hinderpaal die opzij kan gezet worden naargelang de grillen en de wil van het Westen”⁶⁷⁸. Dit komt duidelijk tot uiting in de statuten van de ASEAN, die tot nu toe een strikte non-interventiepolitiek tegenover haar leden voerde. Wederzijds respect voor de

⁶⁷⁵ AYOOB, Mohammed, Third World Perspectives on Humanitarian Intervention and International Administration. In: Global Governance, 10, 2004, 1, pp. 99-100.

⁶⁷⁶ Group of 77, Declaration of the Group of 77 South Summit held in Havana from 10 to 14 april 2000, § 54. Gevonden op: <http://www.nam.gov.za/documentation/southdecl.htm>.

⁶⁷⁷ ACHARYA, Amitav, Redefining the Dilemmas of Humanitarian Intervention. In: The Australian Journal of International Affairs, 56, 2002, 3, p. 378.

⁶⁷⁸ THAKUR, Ramesh, Global Norms and International Humanitarian Law: An Asian Perspective. In: International Review of the Red Cross, 83, 2001, 841, pp. 38-39.

onafhankelijkheid, soevereiniteit, gelijkheid, territoriale integriteit en de nationale identiteit van alle landen staan centraal in het ASEAN-handvest, net zoals het feit dat “iedere staat in de regio het recht heeft om zijn land zelf te besturen, vrij van elke externe bemoeiing, omverwerping of dwang⁶⁷⁹”.

De tegenstelling met bijvoorbeeld Latijns-Amerika is groot. Daar leidt een militaire staatsgreep tegen een civiele regering tot verstoting van dat land uit de Organisatie van Amerikaanse Staten (OAS), die dan gemandateerd wordt om de civiele regering weer aan de macht te brengen. Een land moet aan een aantal democratische standaarden voldoen om als volwaardig lid beschouwd te worden. In Azië omhelst geen enkele regionale organisatie zulke maatregelen⁶⁸⁰. Het is dan ook niet te verwonderen dat geen enkele van de Aziatische regionale organisaties (ASEAN, ASEAN Plus Three, APEC, ARF of ASEM) enige commentaar op het ICISS-rapport hebben gegeven⁶⁸¹.

Latijns-Amerika staat dus geen schendingen van de mensenrechten toe als de enige reden voor die schendingen het verzekeren van de veiligheid of de belangen van de machtshebbers van een (onpopulair) regime is. Anders gezegd: Latijns-Amerikaanse landen staan geen mensenrechtenschendingen toe om de ‘regime-security⁶⁸²’ te verzekeren. Deze opvatting is ook te vinden bij de ‘nieuwe democratieën’ in Azië (Japan, Thailand, de Filippijnen, Zuid-Korea), bij de ECOWAS-lidstaten en de meerderheid van de leden van de AU (cf. infra). Noord-Afrikaanse landen als Marokko, Algerije, Libië en Egypte en de ASEAN-landen laten dit (voorlopig? – cf.infra) wel toe.

⁶⁷⁹ ASEAN, ASEAN: Peace & Stability – Overview, <http://www.Aseansec.org/328.htm> op 06/11/2002.

⁶⁸⁰ ACHARYA, o.c., p. 378.

⁶⁸¹ EVANS, Paul, Asian Perspectives on Human Security: A Responsibility to Protect?. Paper voorbereid voor de conferentie over “Human Security in East Asia” op 16 en 17 juni 2003 in Seoul, georganiseerd door UNESCO, de Korean National Commission for UNESCO, en Korea University’s Ilmin International Relations Institute, p. 11.

⁶⁸² Deze term wordt door Ayoob gebruikt als verschilpunt met ‘state security’. AYOOB, o.c., p. 106.

De hierboven opgesomde ‘moderne’⁶⁸³ ontwikkelingslanden – inclusief deze in Latijns Amerika – worden echter ook beïnvloed in hun houding tegenover de humanitaire interventie door het feit dat een interventie in hun land waarschijnlijk ook kan gebeuren in gevallen waar mensenrechten worden geschonden om de ‘state security’ te bewaren.

Veel derdewereldlanden zijn namelijk vaak ‘nieuwe’ landen die pas recent de aan soevereiniteit verbonden rechten verworven hebben. De meeste van hen zijn hun inziens nog volop bezig hun soevereine status aan het consolideren. De meeste Aziatische landen zijn volgens een Japanse waarnemer bijvoorbeeld nog altijd sociaal en politiek kwetsbaar omdat ze nog steeds bezig zijn met hun staatsvormingsproces. In dit proces hebben ze vaak te kampen met problemen met etnische en religieuze minderheidsgroepen⁶⁸⁴. Ayoob trekt daar dan volgende algemene conclusie uit: *“Bij dit proces komt er vaak een bepaalde hoeveelheid geweld kijken, want het vormen van een staat is – hoe men het ook draait of keert – een gewelddadige creatie van orde. Men kan hopen dit geweld zo laag mogelijk te houden, maar het echt uitsluiten kan men niet. Veel derdewereldlanden vrezen dat het onvermijdelijke geweld dat gepaard gaat met het proces van staatsvorming, een potentiële reden kan vormen voor een humanitaire interventie”*⁶⁸⁵. Dergelijke derdewereldlanden geven landen als bijvoorbeeld Algerije, die de mensenrechten schenden omwille van de ‘state security’ het ‘voordeel van de twijfel’ zolang het doel duidelijk de consolidatie van de staat is.

Sommige derdewereldlanden tonen in deze echter dat ze niet consistent zijn. Velen onder hen stellen de selectiviteit van humanitaire interventies aan de kaak, met als achterliggende redenering dat iedere lijdende mens behandeld moet worden op dezelfde manier. Dit

⁶⁸³ Ik gebruik deze term volgens de typering van Robert Cooper, die drie soorten staten onderscheidt in de hedendaagse wereldorde: *“De premoderne staat is in feite helemaal geen staat: het is een chaotische omgeving waarin de regering haar geweldsmonopolie is kwijtgeraakt en waar het dagelijks leven door burgeroorlog en criminaliteit tot een hel geworden is – zoals in Somalië en een aantal andere gebieden in Afrika het geval is. De moderne staat is het meest vertrouwd: deze door nationalisme gedreven, soms agressieve, sterk aan zijn soevereiniteit en rechts- en geweldsmonopolies hechtende staatsvorm is al ruim een eeuw de voornaamste constituent van de wereldorde, en tevens de meest dynamische en soms gewelddadige element daarin. De postmoderne staat is bereid zijn soevereiniteit opnieuw te definiëren in de vorm van legale rechten, en is bereid wederzijdse inmenging in interne zaken te accepteren. De Europese Unie is het voornaamste voorbeeld van een postmoderne gemeenschap.”* COOPER, Robert, *The Breaking of Nations. Order and Chaos in the Twenty-first Century* (vertaald door Guus Houtzagers als ‘Oorlog en vrede in de 21e eeuw. Europa en de nieuwe wereldorde.’ Amsterdam). Meulenhoff, 2004, p. 216. Hij voegt daar aan toe dat een belangrijk kenmerk van de moderne orde de erkenning van staatssoevereiniteit is en het daaruit vloeiende onderscheid tussen binnenlandse en buitenlandse aangelegenheden, waaraan weer een verbod op buitenlandse inmenging in binnenlandse kwesties verbonden is. *“Vooraf landen met een recent koloniaal verleden en bittere herinneringen aan het verlies van de eigen autonomie leiden hechten hier aan.”* COOPER, Robert, *ibid.*, pp. 37-38. Maar inzake humanitaire interventies is het moeilijk om alle ex-koloniale landen als ‘modern’ te beschouwen.

⁶⁸⁴ WATANABE, Koji, *Humanitarian Intervention: The Evolving Asian Debate*, 2003, p. 3. Gevonden op http://www.jcie.or.jp/thinknet/pdfs/human_watanabe.pdf

⁶⁸⁵ AYOOB, 2004, pp. 100-101.

argument kan echter pas hout snijden als men overeenkomt dat iedere mens op dezelfde manier moet behandeld worden door een staat, of deze nu een derdewereldland is of niet. Als men argumenteert dat ontwikkelingslanden bijna onvermijdelijk geweld gebruiken bij het staatsvormingsproces tegen sommige van hun inwoners, is er *ook* sprake van twee maten en twee gewichten⁶⁸⁶.

Meer nog: als we de logica van Ayoob doortrekken, belanden we bij cynische redeneringen als deze van Allan Kuperman. Kuperman stelt dat genocides meestal een daad van vergelding zijn van een staat tegen substatelijke groeperingen die een revolutie of een separatistische campagne gestart hebben. Veel van zulke groepen werden tijdens de Koude Oorlog afgeschrikt door deze potentiële vergelding van de staat. In de jaren negentig echter veranderde het ‘humanitaire interventie regime’ deze overweging: rebellen werden overtuigd dat de internationale gemeenschap zou ingrijpen om hen te redden van zo’n vergelding, waardoor de internationale gemeenschap de facto de gewapende rebellen aanmoedigde. “*Het interventionistisch regime moedigde dus deze groepen aan om risicovol gedrag te ontwikkelen waarop de genocides starten*”.⁶⁸⁷ Slachtoffers van de genocide hebben het dus eigenlijk zelf gezocht...

Naast dit algemene onderscheid is het nuttig om per regio een kort beeld te schetsen van de houding tegenover militaire interventies omwille van humanitaire doeleinden om de haalbaarheid van een ‘recht op humanitaire interventie’ of een ‘R2P-doctrine’ te toetsen. Speciale aandacht wordt hierbij gegeven aan de belangrijkste ‘nieuwe’ grootmachten.

3.2. Visies uit Latijns Amerika

Voor het concept van de humanitaire interventie formeel werd geïntroduceerd op de internationale politieke agenda in de jaren negentig, werd Latijns- en Centraal Amerika al geconfronteerd met ‘interventies omwille van humanitaire redenen’ door de V.S. in Guatemala, Cuba, de Dominicaanse Republiek, Grenada, Nicaragua en Panama⁶⁸⁸. Deze

⁶⁸⁶ MAKINDA, Samuel M., The Global Covenant as an Evolving Institution. In: International Journal of Human Rights, 6, 2002, 1, p. 122.

⁶⁸⁷ KUPERMAN, Alan J., Humanitarian Hazard – Revisiting Doctrines of Intervention. In: Harvard International Review, spring 2004, pp. 65-66.

⁶⁸⁸ HILAIRE, Max, International law and the United States military intervention in the Western hemisphere. Den Haag, Kluwer law international, 1997, p. viii.

geschiedenis gaf de landen in de regio een belangrijk doctrinaal raamwerk mee dat unilaterale interventies laakt en dat het respect voor het soevereiniteitsprincipe benadrukt⁶⁸⁹.

Deze weerstand tegen unilaterale humanitaire interventies kwam dan ook naar voor op de regionale ICISS-conferentie in Santiago. Daar concludeerden de Latijns-Amerikaanse deelnemers dat iedere beslissing van de Veiligheidsraad om een humanitaire interventie te machtigen legitiem kan zijn als deze gebaseerd is op objectieve en ernstige schendingen van de mensenrechten. Unilaterale humanitaire interventies legitimeren in het geval de Veiligheidsraad er niet in slaagt om een beslissing te nemen - zelfs als er zulke objectieve gronden bestaan – zou echter zeer moeilijk zijn⁶⁹⁰.

Maar net zoals in andere gebieden was de positie van Latijns-Amerikaanse landen tegenover de interventie in Kosovo vooral afhankelijk van de interne situatie in het land zelf. Argentinië en Chili plaatsten enkele vraagtekens bij de NAVO-interventie en het omzeilen van de V.N., maar benadrukten het feit dat het soevereiniteitsprincipe en het respect voor de mensenrechten met elkaar verzoend zouden moeten worden. Beide landen staan het minst sceptisch tegenover het recht op een unilaterale humanitaire interventie. Argentinië was een resolute voorstander van de interventie in Kosovo⁶⁹¹; en Chili was zelfs een van de deelnemers aan de ‘Progressive Governance Summit’ georganiseerd door de Candese premier Chrétien in 2003 (cf. infra). Deze solidaristische Latijns-Amerikaanse staten zijn volgens Ayoob flexibel in het aanvaarden van humanitaire interventies omdat ze gemakkelijk door de V.S. te beïnvloeden zijn⁶⁹².

⁶⁸⁹ VALES, Hernan, The Latin American View on the Doctrine of Humanitarian Intervention. In: Journal of Humanitarian Assistance, februari 2001, 4. Gevonden op: <http://www.jha.ac/articles/a064.htm>.

⁶⁹⁰ ICISS, o.c., p. 373

⁶⁹¹ WHEELER, o.c., p. 280. De belangrijkste liberaal-interventionistische auteur, Tesón, heeft trouwens Argentijnse roots.

⁶⁹² AYOOB, Mohammed, Third World Perspectives on Humanitarian Intervention and International Administration. In: Global Governance, 10, 2004, 1, p. 114.

Brazilië beklemtoonde dan weer het pluralistische standpunt dat iedere interventie – humanitair of niet – in een multilateraal kader moet verlopen; een versoepeling van het non-interventieprincipe is geen optie voor het land⁶⁹³. Brazilië was een niet permanent lid van de Veiligheidsraad tijdens de interventie in Kosovo en stelde toen duidelijk dat de NAVO niet het recht had om de autoriteit van de Veiligheidsraad over te nemen. Niet-universele organisaties konden alleen geweld gebruiken tegen een ander land in een geval van zelfverdediging, of via de procedure van artikel 53 van het V.N.-handvest dat op voorhand eist dat de situatie wordt voorgelegd aan de Veiligheidsraad en dat de organisatie zich schikt naar het oordeel van de Veiligheidsraad. Volgens Brazilië was er geen derde weg⁶⁹⁴.

Aan de andere kant van het spectrum stond Mexico, dat zelf te kampen heeft met separatisten in Chiapas. Mexico beklemtoonde de territoriale integriteit van de FRJ en veroordeelde scherp het gebruik van geweld door de NAVO⁶⁹⁵. Ook Cuba ageert systematisch tegen iedere humanitaire interventie, goedgekeurd door de V.N of niet. Over de NAVO-actie in Kosovo zei de Cubaanse vertegenwoordiger bij de V.N, Bruno Rodriguez Parilla: “*What has been witnessed is the Council going along with actions of international delinquency by the US and its allies. When the Council does not yield to unipolar might, then what has been seen is that the super-power acts on it’s own*”⁶⁹⁶. Traditionele Cubaanse uitspraken, die toch bij meerdere landen een gevoelige snaar raken (cf. infra). Voor Mexico en Cuba is het ICISS-rapport dan ook totaal onbespreekbaar.

3.3 Aziatische Visies

Ook in Azië vinden we een tweespalt tussen twee kampen terug. China wordt behandeld in het deel over de nieuwe grootmachten. Australië wordt niet behandeld omdat de houding van het land naar voor komt in de case-study van Oost-Timor.

3.3.1. ASEAN

⁶⁹³ SERRANO, Mónica, Latin America: The Dilemmas of Intervention. In: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), o.c., pp. 33-34..

⁶⁹⁴ UN S/PV.3937, 24 oktober 1998. Geciteerd in WHEELER, o.c., pp. 263-264.

⁶⁹⁵ SERRANO, Mónica, Latin America: The Dilemmas of Intervention. In: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), Kosovo and the Challenge of Humanitarian Intervention: Selective Indignation, Collective Intervention and International Citizenship. Tokyo, United Nations University, Peace and Governance Programme Paper, 2000, pp.33-34.

⁶⁹⁶ Geciteerd in THOMASHAUSEN, Sofie, Humanitarian Intervention in An Evolving World Order: The Cases of Iraq, Somalia, Kosovo and East Timor. Pretoria, Africa Institute of South Africa, 2002, p. 103.

De ASEAN-landen volgen onderling een politiek van constructieve betrokkenheid, waarbij bemoeienis in elkaars binnenlandse gelegenheden taboe is. Consensus is het sleutelwoord binnen de organisatie: gevoelige onderwerpen worden achter gesloten deuren gehouden⁶⁹⁷. De Thaise minister van buitenlandse zaken Surin Pitsuwan merkt dan ook op dat een debat over het ICISS-rapport nooit formeel op de ASEAN-agenda gezet kan worden omwille van de potentiële directe consequenties die de toepassing van de ‘R2P-doctrine’ kan hebben op de binnenlandse situatie van enkele lidstaten. Er moet dus op informele wijze gedebatteerd worden⁶⁹⁸.

Glosserman wijst er echter op dat deze houding zeer recentelijk aan het veranderen is. De ASEAN verhardde haar houding tegenover Myanmar, waardoor ze haar non-interferentie principe inzake de interne zaken van een lidstaat opzij schoof. De andere leden van de ASEAN beseffen dat de politiek van Myanmar een bedreiging vormt voor hun eigen veiligheid omdat het land de kans op grensconflicten verhoogt, die een interventie van de V.N zouden kunnen uitlokken. Daarbovenop komt nog dat de politiek van Myanmar de ASEAN als organisatie in diskrediet brengt⁶⁹⁹. Vooral de Filippijnen en Thailand, die actief meewerkten bij de interventie in Oost-Timor, trachten de organisatie in progressiever vaarwater te krijgen⁷⁰⁰. Beide landen zijn – samen met Japan en Zuid-Korea – ook als enige echt enthousiast over het ICISS-rapport⁷⁰¹.

Een regionale troepenmacht die een humanitaire interventie uitvoert ligt heel gevoelig in Azië, volgens Acharya. Geen enkele Aziatische regionale organisatie kan en wil zich inspannen voor een humanitaire interventie. Dé sleutelzaak voor Aziatische regionale organisaties ligt dan ook in het zich engageren voor conflictpreventie, terwijl men het aan de V.N. moet overlaten om militair in te grijpen⁷⁰².

3.3.2 Japan en de ‘nieuwe Aziatische democratieën’

⁶⁹⁷ CHRISTERN, Max, Uitstel, geen afstel voor ASEAN. In: NRC Handelsblad, 30 mei 1997.

⁶⁹⁸ The Responsibility to Protect: A Special Panel at the Asia-Pacific Roundtable on 5 June 2002. Report Prepared by David Capie, Post-doctoral Fellow Institute of International Relations, UBC, p. 4. Gevonden op 15/02/04 op http://www.humansecuritybulletin.info/archive/en_v2i2/_media/APRT_R2P_2002.pdf

⁶⁹⁹ GLOSSERMAN, Brad, Intervention norm emerging. In: The Japan Times, 18 augustus 2003.

⁷⁰⁰ WATANABE, Koji, Humanitarian Intervention: The Evolving Asian Debate, 2003, p. 6. Gevonden op http://www.jcie.or.jp/thinknet/pdfs/human_watanabe.pdf

⁷⁰¹ EVANS, Paul, “Asian Perspectives on Human Security: A Responsibility to Protect?”. Paper voorbereid voor de conferentie over “Human Security in East Asia” op 16 en 17 juni 2003 in Seoul, p. 6.

⁷⁰² ACHARYA, Amitav, Redefining the Dilemmas of Humanitarian Intervention. In: The Australian Journal of International Affairs, 56, 2002, 3, p. 379.

Japan is – samen met Canada – een voortrekker in de internationale gemeenschap in het propageren van een doctrine van ‘human security’⁷⁰³. De Japanse regering heeft aanzienlijk veel mensen ingezet en substantiële financiële steun gegeven om het concept te promoten. Dit brengt vruchten op, want de ‘nieuwe Aziatische democratieën’ Thailand, Zuid-Korea en de Filippijnen hebben hun interesse laten blijken in de doctrine⁷⁰⁴. Garfinkle beschouwt Zuid-Korea bijvoorbeeld als potentiële uitvoerder van een regionale humanitaire interventie⁷⁰⁵.

De Japanse affiniteit met mensenrechten, zorgde ervoor dat het land een heel gematigde positie innam bij de NAVO-interventie in Kosovo: ze steunde de interventie niet publiekelijk en keurde ze ook niet af. Japan kon begrip opbrengen voor de reden achter de interventie, maar had ook liever een V.N.-mandaat gezien. Ook Zuid-Korea nam een vergelijkbaar standpunt in. Beide landen steunden daarentegen actief de interventie in Oost-Timor. Hierbij moet opgemerkt worden dat Japan voor het eerst in haar geschiedenis – onder de herziene grondwet – besloot om militairen te sturen naar Aziatische gebied. In 2002 landden 690 militairen in Oost-Timor, wat volgens Watanabe een mijlpaal is in standpunt van Japan tegenover interventies⁷⁰⁶.

3.4 Afrikaanse Visies

Het traditionele Afrikaanse standpunt tegenover interventies werd voor een groot deel bepaald door de voorbije ervaringen van het continent. Kolonisatie, de erfenis van neo-koloniale en aan de Koude Oorlog gerelateerde activiteiten in Afrika, de complexe dynamiek tussen Afrikaanse staten en Afrika’s zwakke politieke en economische positie in de bredere globale context zorgden ervoor dat Afrika traditioneel sterk vasthing aan het soevereiniteits- en non-interventiebeginsel⁷⁰⁷.

⁷⁰³ Dit principe stelt de veiligheid van de mens en zijn gemeenschap centraal in plaats van de veiligheid van de staat. De veiligheid van de staat is niet een doel op zich, maar een middel tot – en noodzakelijke voorwaarde voor – de veiligheid van de mensen. Het principe kwam een eerste keer voor in het UN Development Report uit 1994, dat zeven veiligheidsdimensies aanduidde op het gebied van economie, voedsel, gezondheid, milieu, persoon, gemeenschap en politiek. Deze holistische aanpak van ‘menselijke veiligheid’ – die in drie woorden samengevat wordt als ‘freedom from want’, staat tegenover de engere Canadese aanpak, die menselijke veiligheid alleen definieert als ‘kwetsbaar tegenover fysiek geweld in conflictsituaties’. ACHARYA, Amitav, Human Security: East versus West. In: International Journal, 56, 2001, 3, p. 443.

⁷⁰⁴ EVANS, o.c., p.6.

⁷⁰⁵ GARFINKLE, Adam, Strategy and Preventive Diplomacy. In: Orbis, 45, 2001, 4, p. 516.

⁷⁰⁶ WATANABE, Koji, Humantarian Intervention: The Evolving Asian Debate, 2003, p. 3. Gevonden op http://www.jcie.or.jp/thinknet/pdfs/human_watanabe.pdf

⁷⁰⁷ SAMKANGE, Stanlake JTM, African Perspectives on Intervention and State Sovereignty. In: African Security Review, 11, 2002, 1, p. 75

De verklaring dat de kolonisatie een humanitaire missie was die ‘de voordelen van het Christendom en de Westerse beschaving’ zou brengen aan de onderworpen volkeren, blijft nog altijd hangen wanneer in het Westen gesproken wordt over interventies omwille van humanitaire doeleinden. Ook de ervaring dat democratie, mensenrechten, goed bestuur en het non-interventieprincipe van geen tel waren bij beide grootmachten tijdens de Koude Oorlog, maakte Afrika traditioneel zeer sceptisch over humanitaire interventies⁷⁰⁸.

Omdat veel Afrikaanse landen – een paar notoire uitzonderingen niet nagesproken – niet gemakkelijk hun soevereiniteit en onafhankelijkheid door alleen politieke of militaire kracht konden verzekeren, werden ze echter ook bijna gedwongen om te vertrouwen op het respect van anderen voor het internationaal recht en de gevestigde regels van de internationale betrekkingen (om hun soevereiniteit te verzekeren)⁷⁰⁹.

Net daarom reageerden zoveel Afrikaanse landen zo negatief op de NAVO-interventie. Want als de NAVO het internationaal recht mocht omzeilen, waarom zou een andere organisatie dit dan niet mogen doen? De Zuid-Afrikaanse overheid, die de positie van de Afrikaans Unie verduidelijkte, maakte duidelijk dat een unilaterale interventie, hoe nobel de redenen daarvoor ook mochten zijn, niet aanvaardbaar was. De Veiligheidsraad werd benadrukt als enige instantie die humanitaire interventies kon machtigen. Een breed, niet-discriminerend multilateralisme op alle terreinen van de internationale politiek bleef volgens het land de beste reddingsboei die de ontwikkelingslanden hebben tegen het unilaterale misbruik van geweld door sterkere landen. Zuid-Afrika bevestigde deze visie nog maar eens in haar reactie op het High-Level Panel, waarin het stelde dat *“het noodzakelijk is dat de effectiviteit van de Veiligheidsraad om op te treden onder Hoofdstuk VII moet vergroot worden; de aanneming van de vijf legitimiteitscriteria is een goede stap in de juiste richting”*⁷¹⁰.

Nel merkt echter op dat Zuid-Afrika ook een zelfzuchtigere reden had om dit standpunt te verdedigen. Door de rol van de Veiligheidsraad te benadrukken, zou ook de verantwoordelijkheid voor het behandelen van Afrikaanse crisissen bij de Veiligheidsraad blijven liggen, waardoor Zuid-Afrika wat van de druk van zich kan blijven afschudden die het

⁷⁰⁸ (ibid.)

⁷⁰⁹ (ibid.)

⁷¹⁰ Statement by H.E. ambassador DS Kumalo, Permanent Representative of South Africa, at the 4th Informal Meeting of the Plenary to Continue an Exchange of Views on the Recommendations Contained in the Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Changes, 27 januari 2005. Gevonden op <http://www.southafrica-newyork.net/pmun>

ervaart als dé “conflict-manager” van Sub-Sahara Afrika⁷¹¹. Zuid-Afrika is er ook als de dood voor om door andere landen beschouwd te worden als ‘bully’⁷¹².

Noord-Afrikaanse landen als Marokko, Egypte, Algerije en Libië, die duidelijk tot de ‘moderne’ landen gerekend kunnen worden waar de veiligheid van de staat en/of het regime centraal staat, sloten zich bij de Zuid-Afrikaanse visie aan. Meer nog: ze gaan nog verder en verwerpen iedere humanitaire interventie – ook als die door de V.N. gelegitimeerd is. In 1999 melde president Abdelaziz Bouteflika van Algerije nog dat het soevereiniteitsprincipe “*onze laatste verdediging is tegen de regels van een onrechtvaardige wereld*”⁷¹³. Deze visie werd al ontwikkeld in het begin van de jaren negentig bij de discussies over Kouchners ‘Droit d’ingérence’⁷¹⁴.

In Sub-Sahara Afrika speelt echter een andere factor mee. Volgens Karin Von Hippel zijn meer dan een derde van alle staten in Sub-Sahara Afrika met ineenstorting bedreigd⁷¹⁵. Humanitaire interventies in dit gebied hebben dan ook een grotere kans om uitgevoerd te worden om de uitwassen van dergelijke ‘failed states’ teniet te doen. Dit in tegenstelling tot potentiële humanitaire interventies in Azië, Noord-Afrika of de moderne grootmachten, die meer kans hebben om ondernomen te worden als antwoord op mensenrechtenschendingen waarvoor een overheid verantwoordelijk is. Niet alle Afrikaanse staten zijn ineengestort, maar velen onder hen krijgen wel te maken met de negatieve gevolgen van staten die wel gefaald hebben. In Sub-Sahara Afrika is er dan ook heel wat minder weerstand tegenover humanitaire interventies. “*In West- en Centraal-Afrika zijn er staten die gretiger zijn in het promoten van unilaterale humanitaire interventies dan de grootmachten in de Veiligheidsraad zelf*”⁷¹⁶, aldus Ayoob. Dit moet echter wel gezien worden in de juiste context, namelijk in gebieden

⁷¹¹ NEL, Philip, South Africa: The Demand for Legitimate Multilateralism. In: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), o.c., p. 34.

⁷¹² NATHAN, Laurie, Consistency and Inconsistency in South African Foreign Policy. In: International Affairs, 81, 2005, 2, p. 365.

⁷¹³ Geciteerd in: THAROOR, Shashi, Humanitarian Intervention. In: World Policy Journal, 18, 2001, 2, p. 25

⁷¹⁴ Zie bijvoorbeeld het verslag van de rondetafelconferentie die van 14 tot en met 16 oktober 1991 georganiseerd werd in Rabat, Marokko onder de veelzeggende titel : “Le Droit d’Ingerence Est-Il une Nouvelle Légalisation du Colonialisme?” Rabat, Académie du Royaume du Maroc, 1992. Zie vooral : SLAOUI, Driss, Le Droit d’Ingérence et La Raison du Plus Fort, pp. 33-37 ; ELOUALI, Abdel Hamid, Le Droit d’Ingérence, une Idée Inacceptable par le Droit International, pp. 73-89 ; GHALLAB, Abdelkrim, La Défense de la Souveraineté Nationale et l’Intervention Internationale, pp. 186-191.

⁷¹⁵ VON HIPPEL, Karin, Democracy by Force: U.S. Military Intervention in the Post-Cold War World. New York, Cambridge University Press, 2000, p. 2.

⁷¹⁶ AYOOB 2004, p. 106.

waar er de facto dus geen sprake meer is van een soevereine staat. Dit is een belangrijk onderscheid!

De grote kentering kwam er met de transformatie van de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid (OAU) in de Afrikaanse Unie (AU) in juli 2002. Waar de eerste organisatie sterk hamerde op het soevereiniteits- en het non-interventieprincipe⁷¹⁷, werden deze absolute principes in de grondwet van de nieuwe AU afgezwakt door de passage dat de Unie het recht heeft om (militair) te interveniëren in een lidstaat om een beslissing van de Algemene Vergadering af te dwingen met betrekking tot oorlogsmisdaden, genocide en andere ‘misdaden tegen de menselijkheid’⁷¹⁸. Vooral de presidenten van Zuid-Afrika, Senegal en – niet toevallig (cf. supra) – Nigeria nemen het voortouw in het benadrukken van het feit dat soevereiniteit niet kan misbruikt worden als excuus voor totaal willekeurig en inhumain staatsgedrag⁷¹⁹.

Stemmet wijst er trouwens op dat de principes inzake preventie, mensenrechten, soevereiniteit, interventie en ‘nationbuilding’ in het ‘Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union’ quasi gelijk lopen met de ICISS-principes⁷²⁰. Het Protocol weegt het respect voor soevereiniteit, territoriale integriteit, gelijkheid onder de lidstaten en het non-interventieprincipe (zie artikels 4 (e) tot 4(h)) af met de sterke klemtoon op de bescherming van fundamentele mensenrechten (zie artikel 3 (f) en 4(c)). Artikel 4(j) stelt zelfs expliciet dat een lidstaat mag interveniëren zonder de toestemming van dat land. De preambule van het Protocol bevestigt wel dat de V.N.-Veiligheidsraad de eerste verantwoordelijkheid heeft voor het behoud van de internationale vrede en veiligheid, maar het protocol stelt dat de AU in dringende acties zelf kan optreden, waarop daarna dan post-facto goedkeuring van de Veiligheidsraad gezocht moet worden. Het is zeer onwaarschijnlijk dat de Veiligheidsraad zo’n goedkeuring post-factum niet zal geven wanneer de AU de verantwoordelijkheid neemt om een ernstige humanitaire situatie in een van haar lidstaten op te lossen. Het is belangrijk op te merken dat dit recht om op te treden alleen geldt

⁷¹⁷ Dit moet echter genuanceerd worden. Vóór de Somalische catastrofe stonden Afrikaanse staten zeer weigerachtig tegenover buitenlandse interventies om interne conflicten op te lossen. De tragedie in Somalië en een jaar later in Rwanda beïnvloedde de OAU echter in de omgekeerde richting. Ook de steun van de OAU voor de interventie van Nigeria in Sierra Leone in 1997 paste in een nieuwe visie op soevereiniteit. Deze ontwikkelingen suggereren volgens Abiew dat een absoluut non-interventieprincipe in de interne zaken van de staat volgens veel Afrikaanse staten niet meer houdbaar is. ABIEW, o.c., p. 248.

⁷¹⁸ STEMMET, André, From Rights to Responsibilities: The International Community’s Responsibility to Protect Vulnerable Populations. In: African Security Review, 12, 2003, 4, p. 122.

⁷¹⁹ SWARNS, Rachel L., African Leaders Drop Old Group For One That Has Power. In: The New York Times, 9 juli 2002.

⁷²⁰ STEMMET, p. 117

voor de AU als regionale organisatie, niet voor individuele lidstaten – waarmee een link kan gelegd worden met artikel 53 van het V.N.-handvest, dat een rol voorziet voor regionale organisaties in het bewaren van de internationale vrede en veiligheid⁷²¹.

De AU wil ook tegen 2010 een ‘rapid-reaction force’ hebben om oorlogen te kop in te drukken. Maar daarvoor is geld nodig, dat alleen maar kan verkregen worden met buitenlandse steun⁷²². De G8 heeft hiervoor al steun toegezegd in haar G-8 Action Plan⁷²³.

3.5 Standpunten van de nieuwe grootmachten

3.5.1 India

India is een van de hevigste tegenstanders van het humanitaire interventie-concept en de spreekbuis van de beweging van niet-gebonden landen⁷²⁴. Zelfs door de V.N gemachtigde humanitaire interventies zijn *not done* voor het land. In de debatten in de Veiligheidsraad die resolutie 1264 voorafgingen in Oost-Timor (cf. supra), beklemtoonde iedere partij de verplichtingen die Indonesië had door de ondertekening van het akkoord van vijf mei. Indonesië had daarin beloofd de veiligheid van de stemmers aan het referendum te garanderen, maar kon hier duidelijk niet aan voldoen en moest dus volgens de meeste landen bijstand vragen. Alleen India, Libië, Vietnam en Cuba zagen dit anders en beklemtoonden de Indonesische onafhankelijkheid⁷²⁵.

⁷²¹ KINDIKI, K., The Normative and Institutional Framework of the African Union relating to the Protection of Human Rights and the Maintenance of Peace and Security. In: African Human Rights Law Journal, 3, 2003, 1, p. 97. Geciteerd in STEMMET, o.c., p. 123.

⁷²² (anon.), Coping With Conflict. In: The Economist, 17/01/04, p. 10.

⁷²³ G8 Action Plan: Expanding Global Gapability for Peace Support Operations, adopted at the June 2004 Summit in Sea Island, Georgia.

⁷²⁴ India kan – ironisch genoeg – ook gezien worden als de vertegenwoordiger van de bezorgdheid van de Islamitische landen inzake het ‘R2P’-principe. Iran trok bijvoorbeeld dezelfde lessen als India uit het Kosovo-conflict (cf. infra).

⁷²⁵ WHEELER, N.J., DUNNE, T., East Timor and the New Humanitarian Interventionism. In: International Affairs, 77, 4, 2001, p. 821.

Belangrijk is dat India zelf ook geconfronteerd wordt met separatistische bewegingen in Punjab, Jammu, Kashmir en Assam⁷²⁶. Als het tijdelijk lid is van de Veiligheidsraad is het dan ook zeer beducht om acties van de V.N. te legitimeren die de soevereiniteit van een staat in gedrang zou kunnen brengen. Dit werd geïllustreerd tijdens de crisis in Somalië, waarbij India resolutie 794 (cf. supra) alleen goedkeurde omdat het – samen met China – stelde dat de staat in Somalië in elkaar was gevallen. Er bestond volgens India dus geen functionerende staat meer wiens autoriteit uitgedaagd werd en de V.N. kon dus in actie komen zonder het soevereiniteitsprincipe te schenden⁷²⁷. Ook bij de stemming van resolutie 688 (cf. supra) stemde India niet tegen, maar onthield het zich samen met China, omdat de formulering van de resolutie artikel 2(7) van het V.N.-Handvest respecteerde⁷²⁸.

Een unilaterale humanitaire interventie is voor India zeker een ‘onaanvaardbare aanslag’ op de internationale orde. Dergelijke interventies vertegenwoordigen een nieuwe ‘beschavingsstandaard’ die gebruikt zal worden om interventies te legitimeren tegen zwakkere staten⁷²⁹. *“De les die ontwikkelingslanden leren is dat ze als staatshoofd alleen die personen kunnen aanstellen die aanvaardbaar zijn voor degenen die de bedoeling hebben de wereld te leiden. Als ze falen dit te doen, zal hen de hulp van internationale organisaties ontzegd worden en zullen ze het voorwerp worden van sancties en misschien zelfs bombardementen,”* dixit Satish Nambiar⁷³⁰.

In een spoedzitting op 24 maart van de Veiligheidsraad stelde India, samen met Rusland, China en Bulgarije dat de actie van de NAVO in Kosovo een ontoelaatbare overtreding van het V.N.-handvest was. Het was ook India dat samen met Bulgarije en Rusland de ontwerp-resolutie in de Veiligheidsraad indiende die als doel had de bombardementen onmiddellijk te laten stoppen.

India formuleerde het duidelijkst de verontrustende conclusie die veel niet-gebonden landen trokken na de oorlog: de enige manier om zeker te zijn van geen inmenging in de interne

⁷²⁶ CIA, India Factbook, Gevonden op <http://www.cia.gov/cia/publications/factboork/geos/in.html>

⁷²⁷ WHEELER, Nicolas J., *Saving strangers: Humanitarian Intervention in International Society*. Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 187.

⁷²⁸ UN S/PV. 2982. Geciteerd in VESEL, p. 39.

⁷²⁹ WHEELER, Nicholas J., *Humanitarian Intervention after Kosovo: Emergent Norm, Moral Duty or the Coming Anarchy?* In: *International Affairs*, 77, 2001, 1, p. 114.

⁷³⁰ NAMBIAR, Satish, *India: An Uneasy Precedent*. In: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), o.c., p. 35.

zaken van een soeverein land is militaire kracht. *“In India is de heersende opvatting unaniem bij politici en bevolking dat het land zichzelf militair zo moet versterken dat er geen enkele mogelijkheid meer is dat een ander land zich zou kunnen mengen in de interne zaken van het subcontinent. Net zoals India trekken andere ontwikkelingslanden dezelfde les en zien ze zich genoodzaakt om meer en grotere wapens te bemachtigen om zo hun eigen veiligheid tegen dergelijke interventies te verzekeren⁷³¹.”*

Nambiar vreesde ook de mogelijkheid dat de NAVO haar werkgebied wel eens zou kunnen uitbreiden. *“Niet tegenstaande de verdiensten van sommige standpunten van de oorlogsvoerende partijen geeft de manier waarop de V.N. werd genegeerd en omzeild, de arrogante schending van internationale verdragen, de schending van de soevereiniteit, de niet-discriminerende vernietiging van burgerlijke infrastructuur en het doden van onschuldige burgers door een regionale organisatie die de meeste ontwikkelde landen van het Westen bevat, reden tot grote ongerustheid over de toekomst van deze organisatie.⁷³²”*

India verwerpt ook het in de regio populaire ‘human security’-denken⁷³³ en het moedigde samen met illustere bondgenoten als Myanmar en Noord-Korea de G77 aan om het ICISS-rapport te verwerpen omdat het een voorwendsel zou zijn voor de ontwikkelde landen om zich te bemoeien met de interne zaken van de ontwikkelingslanden⁷³⁴.

Ook de reactie van India op het High Level Panel borduurde op deze standpunten verder:

“De V.N. moet het belang van democratie erkennen in de evolutie naar een vredige wereldorde en moet een raamwerk ontwikkelen om democratisch verkozen regeringen te beschermen en om dictators aan te moedigen (sic.) om plaats te ruimen voor de democratie. Even belangrijk echter is de bescherming van de kwetsbaren op het internationale niveau. We blijven het gevoel van vervreemding benadrukken dat de ontwikkelingslanden – de meerderheid van de lidstaten van deze organisatie – hebben tegenover de groeiende onmacht van de V.N. om hun belangen te verzekeren en aan te moedigen, zowel op het gebied van vrede en veiligheid als op het gebied van ontwikkeling. Het internationaal recht moet de

⁷³¹ THAROOR, Shashi, Humanitarian intervention. In: World policy Journal, 18, 2001, 2, p. 26. Ook Nambiar bevestigt dit standpunt: NAMBIAR, o.c., p. 35.

⁷³² Geciteerd in: NAMBIAR, Satish, India: An Uneasy Precedent. In: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), o.c., p. 35.

⁷³³ EVANS, o.c., p. 6.

⁷³⁴ EVANS, o.c., p. 11.

*zwakke staten blijven beschermen van de arbitraire machtsuitoefening van de grootmachten*⁷³⁵.”

De vrees voor een nieuw imperialisme en de waarschuwing voor de gevolgen daarvan, doorspekken India's reacties op de officiële fora. *“Een groot probleem is de dominante machtsbalans in de wereld, die niet meer als legitiem wordt beschouwd,”* volgens de permanente vertegenwoordiger van India bij de V.N.. Ietwat cryptisch stelt de permanente vertegenwoordiger verder: *“In deze zin zijn landen die zoeken naar ‘bevrijding van angst (freedom from fear)’ ook op zoek naar bevrijding van angst voor diegenen die net deze ‘bevrijding van angst’ propageren*⁷³⁶.”

3.5.2 China

Centraal in het Chinese standpunt tegenover humanitaire interventies staat een eigen specifieke historische achtergrond, namelijk het verlies van soevereiniteit en onafhankelijkheid tijdens de ‘break-up’ van China tussen 1839 en 1949⁷³⁷. Deze traumatische introductie in het internationale systeem blijft het land beïnvloeden in de manier waarop het naar soevereiniteit en interventies kijkt. Dit werd bijvoorbeeld treffend geïllustreerd in het snelle antwoord van China op Kofi Annan's beroemde ‘Two concepts of Sovereignty speech’. Twee dagen later sprak de minister van buitenlandse zaken van China in de Algemene Vergadering klare taal: *“Soevereine gelijkheid, respect voor de staatssoevereiniteit en de niet-inmenging in de interne zaken van anderen zijn de basisprincipes die de internationale*

⁷³⁵ Statement by Mr. Nirupam Sen, Permanent Representative, on informal consultations on the report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change and on the United Nations Millennium Project 2005 Report at the informal meeting of the 59th Session of the UN General Assembly on February 23, 2005, p. 3. Gevonden op <http://www.un.int/india/ind1075.pdf> op 25/04/05.

⁷³⁶ Statement by Mr. Nirupam Sen, Permanent Representative, at the informal thematic consultations of the General Assembly on Report of the Secretary-General entitled “In larger freedom: towards development, security and human rights for all”[A/59/2005] [on Cluster II: Freedom from fear], 22 april 2005, p. 1. Gevonden op <http://www.un.int/india/ind1088.pdf> op 25/04/05.

⁷³⁷ CARLSON, Allen, Protecting Sovereignty, Accepting Intervention: The Dilemma of Chinese Foreign Relations in the 1990s. National Committee on United States-China Relations, China Policy Series, No. 18, September 2002, p. 21.

*betrekkingen beheersen. Als de notie van 'might is right' overwint, zal een nieuwe 'gunboat policy' niets anders dan verwoestingen aanrichten*⁷³⁸.”

De meeste Chinese gezagdragers beklemtoonden (en beklemtonen nu nog) nog altijd de principes van soevereiniteit en non-interventie als hoekstenen van de hedendaagse wereld. In dezelfde adem wordt dan meestal naar de ‘Vijf Principes van Vreedzame Co-existentie’ (cf. infra) en artikel 2(4) van het V.N.-handvest verwezen. Humanitaire hulp wordt verkozen boven humanitaire interventie en strikte neutraliteit in peacekeepingsoperaties moet nagestreefd worden⁷³⁹. In de jaren tachtig kantte China zich visceraal tegen elke uitgebreide interpretatie van Hoofdstuk VII om een interventie te machtigen. Zélf s humanitaire interventies die gemachtigd werden door de Veiligheidsraad werden als ontoelaatbaar beschouwd en werden geweerd door dreiging met het gebruik van het vetorecht⁷⁴⁰.

In de jaren negentig wilde China echter komaf maken met haar imago van ‘onverantwoordelijke wereldspeler’. De aanvaarding van (beperkte) humanitaire interventies – waar velen in Beijing nog steeds serieuze vraagtekens bij plaatsten – moest China’s welwillendheid aantonen in haar buitenlands beleid en de profilering van China als verantwoordelijke, rijzende wereldmacht accentueren⁷⁴¹.

Dit betekende niet dat China ineens op dezelfde lijn zat als het Westen. In het begin van de jaren negentig werd het officiële standpunt van China tegenover soevereiniteit en multilaterale interventies vorm gegeven door een aantal richtlijnen die grondig verschilden met deze van de ‘nieuwe wereldorde’. Ten eerste moest iedere humanitaire interventie van de V.N. uitgevoerd worden op een zodanige manier dat de staatssoevereiniteit gerespecteerd bleef. Van ‘Le Droit D’Ingérence’ kon dus geen sprake zijn. Ten tweede konden interventies alleen gemachtigd worden door de V.N.; interventies uitgevoerd door regionale actoren of – erger – ‘coalitions of the willing’ hadden een zeer twijfelachtig legaal én legitiem statuut volgens China.

Ten derde moest er – voor er actie ondernomen werd – altijd een soort van instemming achterhaald worden van een van de betrokken partijen in het gebied. Ten slotte mocht geweld alleen maar gebruikt worden als alle andere niet-gewelddadige middelen om tot een

⁷³⁸ Tang Jiaxuan, Speech delivered at the United Nations General Assembly, Fifty-fourth session, 8th meeting, September 22, 1999. Geciteerd in CARLSON, o.c., p. ii.

⁷³⁹ EVANS, Paul, o.c., p. 7.

⁷⁴⁰ CARLSON, o.c., p. 6.

⁷⁴¹ CARLSON, o.c., p. 31.

conflictoplossing te komen, uitgeput werden⁷⁴². De vroegere noties van absolute soevereiniteit en een absoluut non-interventieprincipe werden dus, mits enkele strikte voorwaarden, aan de kant geschoven⁷⁴³.

De houding van China is perfect te zien in de reacties op de interventies in Oost-Timor langs de ene kant en Kosovo langs de andere kant. China stond zeer vijandig tegenover de laatste interventie. Zhu Ankang, de vroegere Chinese ambassadeur in Joegoslavië, sprak over de Kosovaarse oorlog als *“een verschrikkelijke humanitaire catastrofe, een gevaarlijke experiment gebaseerd op een verkeerde strategie en een politieke mislukking die garant zou staan voor eindeloze problemen in de toekomst”*⁷⁴⁴. Kritiek op het ‘nieuwe interventionisme’ was omnipresent in het officiële discours en de NAVO-acties werden vooral bekritiseerd als ‘vermomming voor de V.S.-hegemonie en haar ‘strategie van unipolaire dominantie’⁷⁴⁵. Fan Guoxiang, de voormalige permanente vertegenwoordiger van China bij de V.N., waarschuwde dat, *“sommigen de verdediging van de mensenrechten boven soevereiniteit plaatsten, waardoor op een opzettelijk misleidende manier de basisconcepten van mensenrechten en soevereiniteit verkeerd geïnterpreteerd en verward worden, namelijk op zo’n manier dat deze passen in een hegemonisch discours”*⁷⁴⁶.

Dit brengt ons bij een centraal punt in het Chinees buitenlands beleid: de onvrede met de ongelijke machtsverdeling in de internationale betrekkingen. *“China ondersteunt een multipolaire wereldorde. Het wil de superioriteit van de V.S. niet uitdagen of bestrijden; het verwerpt gewoon de dominantie of de hegemonie van de V.S.”* dixit Yunling⁷⁴⁷. China vreest het gevaar van een unipolaire wereldorde, waar de V.S. de mogelijk heeft om haar wil op te leggen aan andere landen. China wil een tegengewicht bieden voor zo’n unipolaire wereldorde, zonder de vreedzame relaties in gedrang te brengen⁷⁴⁸. Vandaar dat China ook de V.N. centraal stelt in de hedendaagse wereldorde. Het benadrukt dat het niet alle interventies verwerpt, maar dat iedere interventie gebaseerd moet zijn op het internationaal recht en

⁷⁴² GILL, Bates, REILLY, James, Sovereignty, Intervention and Peacekeeping: The View from Beijing. In: *Survival*, 42, 2000, 2, pp. 55-59.

⁷⁴³ CARLSON, o.c., p. 16.

⁷⁴⁴ Geciteerd in Carlson, p. 17.

⁷⁴⁵ YONG, Deng, Hegemon on the Offensive: Chinese Perspectives on U.S. Global Strategy. In: *Political Science Quarterly*, 116, 2001, 3, p. 364.

⁷⁴⁶ Geciteerd in Carlson, p. 17.

⁷⁴⁷ YUNLING, Zhang, China: Whither World Order After Kosovo? In: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), o.c., p. 21.

⁷⁴⁸ YONG, Deng, Hegemon on the Offensive: Chinese Perspectives on U.S. Global Strategy. In: *Political Science Quarterly*, 116, 2001, 3, p. 364.

gemachtigd moet worden door de Veiligheidsraad. Ook het Chinese standpunt in tweede Golfoorlog lag volledig in deze lijn. Tegelijkertijd moet het pleidooi van China (net zoals dat van Rusland) voor een ‘multipolaire wereldorde’ met een grote korrel zout genomen worden: het land verkiest bilaterale contacten van land per land in plaats van multilaterale onderhandelingen en wil vooral haar status als ‘evenwaardige grootmacht’ erkend zien. De kloof tussen discours en praktijk is – ook weer: net zoals in Rusland – redelijk groot⁷⁴⁹.

China vreesde dat Kosovo een ‘carte blanche’ zou geven aan de grootmachten om geweld te gebruiken (of er mee te dreigen) om de binnenlandse politiek van een land te veranderen. China is beducht voor het ‘nieuwe interventionisme’, dat gebaseerd is op (militaire) macht en dat zal leiden tot meer geweld, een nieuwe wapenwedloop, en dus tot een onstabielere en gevaarlijkere wereld, dixit Zhang Yunling⁷⁵⁰. Interventies van een grootmacht (of een coalitie van staten) tegen een zwakkere staat, die gebaseerd zijn op ‘waarden’ zullen alleen maar leiden tot meer wanorde volgens de Chinezen. Want als socialistisch land is China ook bezorgd over het opleggen van Westerse waarden in een land door middel van een collectieve interventie. *“China erkent dat het de plicht is van ieder land om de mensenrechten binnen haar grenzen te beschermen, maar geen enkel land heeft het recht om morele superioriteit te claimen en haar voorkeuren op te leggen aan anderen: ieder land heeft het recht om te beslissen hoe het de mensenrechten zal beschermen in het licht van haar eigen economische, sociale, politieke en culturele prioriteiten”*⁷⁵¹.

China verwijst in dit opzicht stevast naar de ‘Vijf Principes van Vreedzame Coëxistentie’, die de theoretische leidraad bieden voor het samenleven van kapitalistische en socialistische landen. In essentie roepen de vijf principes alle regeringen ter wereld op om samen te leven met elkaar in vrede. Statelijke relaties moeten gebaseerd zijn op het wederzijdse respect voor elkaars soevereiniteit en territoriale integriteit, non-agressie, non-interventie in elkaars binnenlandse zaken, gelijkheid en gezamenlijke winst. Op basis hiervan zal er wereldvrede tot stand komen; een (unilaterale) humanitaire interventie gaat in tegen al deze principes en moet daarom voorkomen worden⁷⁵².

⁷⁴⁹ DOMENACH, Jean-Luc, Pékin et l’Irak. In : Politique Internationale, 25, 2003, 100, pp. 313-315.

⁷⁵⁰ YUNLING, Zhang, China: Whither World Order After Kosovo? In: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), o.c., pp. 21-22.

⁷⁵¹ WATANABE, Koji, Humanitarian Intervention: The Evolving Asian Debate, 2003, p. 2. Gevonden op http://www.jcie.or.jp/thinknet/pdfs/human_watanabe.pdf

⁷⁵² De strakke interpretatie van de ‘vijf principes’ zorgden ervoor dat iedere humanitaire interventie tijdens de Koude Oorlog afgeblokt werd in de Veiligheidsraad. CHUANG, Yang, On the Contrast between the Five Principles of Peaceful Coexistence and the Principle of Humanitarian Intervention, 28 maart 2005. Gevonden op:

China beschouwde de interventie in Kosovo, als een onwettige en illegitieme actie zonder goedkeuring van de Veiligheidsraad in een soevereine staat (Servië) die haar internationaal aanvaardde voorrecht uitoefende om maatregelen te nemen tegen een provincie (Kosovo) om haar territoriale en politieke integriteit te waarborgen⁷⁵³. Daarom liet het land er geen twijfel over bestaan dat elke resolutie die het gebruik van geweld zou machtigen in de Kosovaarse situatie, met het gebruik van het veto beantwoord zou worden.

Veel Westerse auteurs zagen in het onverzettelijke Chinese standpunt in 1999 een indicatie van China's huiver om een geïntegreerd lid van de internationale gemeenschap te worden en een voorbode voor de toekomstige spanningen tussen China en de rest van de internationale gemeenschap⁷⁵⁴, maar dat was niet het geval. China stemde – in tegenstelling tot de Kosovo-operatie enkele maanden eerder – namelijk toch in met een interventie in Oost-Timor. Resoluties 1264 en 1272 werden snel goedgekeurd; China onthield zich niet.

China zocht namelijk een uitweg uit het diplomatieke isolement waar het na haar tegenstand tegen de Kosovo-operatie was terechtgekomen. Tijdens de crisis in Oost-Timor werkte China dus secuur mee met de internationale gemeenschap aan een humanitaire interventie, wat volgens Carlson doet uitschijnen dat China's standpunten tegenover multilaterale humanitaire interventies heel wat flexibeler zijn geworden⁷⁵⁵. Meer nog: Carlson argumenteert dat er tussen 1999 en 2002 een verschuiving heeft plaatsgevonden in de manier waarop over soevereiniteit en humanitaire interventies wordt gediscussieerd⁷⁵⁶ in China. Maar zoals ik eerder heb vermeld bood de operatie in Oost-Timor een ideale uitweg voor China aangezien ze niet tegen de Chinese principes inging: de interventie was er op 'uitnodiging', waardoor de Indonesische soevereiniteit gerespecteerd bleef; de interventie was multilateraal en genoot brede ondersteuning in de regio; en China kon makkelijk argumenteren dat hier de facto een dekolonisatieproces bezig was omdat Oost-Timor eigenlijk illegaal geannexeerd werd in 1975. China steunde de humanitaire interventie in Oost-Timor, net omdat het geen humanitaire interventie was. Zeer belangrijk in dit opzicht is dan ook de toevallige vermelding van Carlson dat Chinese academici tegenwoordig "*erkennen dat in het geval van duidelijk gefaalde staten en wanneer de internationale gemeenschap geconfronteerd wordt*

<http://www.cjis.org.cn/item/2005-03-28/50899.html>. Het beste voorbeeld van de toepassing van deze vijf principes is volgens Chuang te vinden bij de teruggave van Hongkong en Macao aan China.

⁷⁵³ WEISS, Thomas G., Contemporary Views on Humanitarian Intervention in China: "The Responsibility to Protect," International Intervention and State Sovereignty Workshop, National Committee on US-China relations, China, January 4 to 16, 2002, p.4.

⁷⁵⁴ CARLSON, p. 2.

⁷⁵⁵ CARLSON, o.c., pp. 15-16.

⁷⁵⁶ CARLSON, o.c., p. 19.

*met humanitaire rampen, de internationale gemeenschap het recht heeft om te interveniëren*⁷⁵⁷.”

China is in vergelijking met het Koude-Oorlog-tijdperk nu dus wel meer geneigd om mee te gaan in interventies die een brede steun hebben binnen de rest van de internationale gemeenschap, zoals die tot uiting komt in de V.N. Veiligheidsraad. Dit ondanks een diepgeworteld wantrouwen tegen ‘humanitaire’ interventies vanwege de vroegere vernederingen die het land ondergaan heeft, de vrees voor potentiële interventies in Taiwan, Tibet en Xinjiang⁷⁵⁸ en een politieke filosofie die de staat centraal stelt in plaats van het individu⁷⁵⁹. Wanneer Beijing echter een interventie inschat als een directe ondermijning van het non-interventieprincipe en, belangrijker, als een potentiële steun voor separatistische bewegingen en andere eisen tot zelfbeschikking, dan zal het niet aarzelen om de interventie actief tegen te werken, aangezien zulke interventies een weerslag kunnen hebben op de eigen binnenlandse situatie. De vervreemding en de berisping van de door de V.S. geleide internationale gemeenschap zijn dan van geen tel meer. Ook op de regionale ICISS-conferentie in Beijing was de conclusie dat *“een humanitaire interventie een oxymoron is”* en dat *“de praktijk van humanitaire interventies ernstige uitdagingen stelt aan het internationaal recht en de internationale relaties*⁷⁶⁰.”

China bevestigt zeer recent nog dat in de internationale betrekkingen ieder land zich strikt moet houden aan het V.N.-Handvest, waarbij *“prioriteit moet worden gegeven aan de principes van de soevereine gelijkheid en niet-inmenging in de interne zaken, het oplossen van internationale disputen op een vreedzame manier en het voorkomen van het dreigen met of het gebruiken van geweld.*^{761”} Het specifieke standpunt van China op het ‘R2P’ principe wordt duidelijk gesteld. *“Het is noodzakelijk om in te zien dat in het licht van de complexe oorzaken van interne conflicten, het niet aan te raden is om te reageren op basis van snelle beslissingen die oordelen of de staat in kwestie haar eigen burgers niet wil of kan beschermen. Het basisprincipe van soevereine gelijkheid en niet-inmenging zoals gesteld in*

⁷⁵⁷ CARLSON, o.c., p. 24.

⁷⁵⁸ Volgens Human Rights Watch blijft China een land waar de meest fundamentele vrijheden worden ontkend. Vooral in de provincie Xinjiang wordt op grote schaal de mensenrechten van de Oeigoeren geschonden. Culturele tradities en sociale instituties worden vernietigd en systematische folteringen en executies vinden plaats. MALINOWSKI, Tom, U.S. State Department 2004 Human Rights Reports, Testimony to U.S. House of Representatives, 18 maart 2005. Gevonden op <http://www.hrw.org/english/docs/2005/03/18/usint10347.htm> .

⁷⁵⁹ EVANS, o.c., p. 7.

⁷⁶⁰ ICISS, o.c., p. 392.

⁷⁶¹ Statement by Permanent Representative Wang Guangya on the Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change and the Millennium Project Report at the Informal Consultations of UNGA 59th Session, 22 februari 2005. Gevonden op <http://www.china-un.org/eng/xw/t184368.htm> op 25/04/05.

het handvest moet strikt gerespecteerd worden. In de beslissing om tot geweld over te gaan moet de Veiligheidsraad op basis van een 'case by case' aanpak handelen en zich niet laten leiden door harde regels. (...) We willen beklemtonen dat China zich altijd heeft ingezet voor de vreedzame oplossing van internationale disputen. Het ongemachtigde gebruik van geweld kan alleen maar tot meer onrust leiden in de wereld. (...) Inzake de vijf legitimiteitscriteria die het rapport voorstelt geloof China dat in het licht van de verschillende oorzaken en omstandigheden van crisissen, het niet gemakkelijk is, in theorie en in de praktijk, om criteria te vormen die universeel toepasbaar zijn op iedere situatie⁷⁶².”

Carlsons magere conclusie over de overeenstemming tussen Westerse en Chinese standpunten in het debat over de humanitaire interventie is dan ook dat ‘het soevereiniteitsprincipe niet snel zal verdwijnen’. “*In beide regio’s zijn denkers en overheid het er over eens dat het soevereiniteitsbegrip herdefinieerd wordt. En in beide regio’s zijn er twijfels over de mogelijke gevolgen van deze herdefiniëring⁷⁶³.”* Tot zover de overeenstemming in de Chinese en Westerse standpunten.

3.5.3. Rusland

3.5.3.1. De erfgenaam van de Sovjetunie

Bij Rusland kunnen dezelfde argumenten tegen humanitaire interventies herhaald worden als deze die we bij China terugvonden. Humanitaire interventies kunnen, maar dan alleen met goedkeuring van de Veiligheidsraad; iedere resolutie die een potentiële weerslag zou kunnen hebben op de binnenlandse situatie wordt verworpen; unilaterale humanitaire interventies zijn compleet uit den boze en Rusland werpt zich op als voorvechter van vreedzame oplossingen voor conflicten en een multipolaire wereldorde. Nog meer dan bij de andere nieuwe grootmachten beïnvloedde het conflict in Kosovo echter Ruslands perceptie op haar relaties met de buitenwereld.

⁷⁶² Statement by ambassador Wang Guangya on the Report of the High-Level Panel, 27 januari 2005. Gevonden op <http://www.china-un.org/eng/xw/t181639.htm> op 25/04/05.

⁷⁶³ CARLSON, Allen, Protecting Sovereignty, Accepting Intervention: The Dilemma of Chinese Foreign Relations in the 1990s. National Committee on United States-China Relations, China Policy Series, No. 18, September 2002, p. 35.

Niet zozeer de vaak benadrukte etnisch-religieuze solidariteit⁷⁶⁴ wekte Ruslands sympathie voor Servië op, wel de mogelijkheid dat een Kosovo-scenario ook in Rusland zou toegepast kunnen worden⁷⁶⁵. Deze houding was ook terug te vinden in Oost-Europa en de Zuidelijke Kaukasus⁷⁶⁶. Als Rusland een wereldspeler wil blijven, is het behoud van de territoriale integriteit noodzakelijk en dan kunnen de Russen een interventie in Tsjetsjenië (of de aanwezigheid van buitenlandse troepen in de Russische invloedzone) gemist worden als kiespijn. Ironisch genoeg verdedigde president Poetin de tweede Tsjetsjeense oorlog ook als een soort humanitaire interventie. “*Een van de belangrijkste redenen om tot de aanval over te gaan was de bescherming van Russische burgers tegen buitenlandse troepen en huurlingen,*” zei de president⁷⁶⁷. Volgens Marcus Gee was de tweede Russische oorlog in Tsjetsjenië “in iedere zin zo brutaal als de Servische behandeling van de Kosovaren.” Duizenden Tsjetsjenen werden uit hun huizen gedreven en vermoord tijdens de actie⁷⁶⁸. (cf. infra).

Rusland vreesde dat het internationaal recht en de op de V.N. en haar principes gebaseerde wereldorde door het Kosovo-scenario begon in te storten en vreesde dat het substituut voor die wereldorde Rusland naar de zijlijn van de globale macht zou dirigeren. Het behoud van het status-quo is dan ook Ruslands voornaamste bekommernis aldus Baranovsky⁷⁶⁹.

De Russische publieke opinie veroordeelde bovendien de NAVO-interventie scherp en in opiniepeilingen werd een licht stijgend anti-westers ressentiment opgemerkt⁷⁷⁰. Dit wordt bevestigd door Shlapentokh, die erop wijst dat de oorlog in Kosovo zeer veel scepsis over de

⁷⁶⁴ Zie bijvoorbeeld: KAY, Sean, NATO, The Kosovo War and Neoliberal theory. In: Contemporary Security Policy, 25, 2004, 2, p. 269; THOMASHAUSEN, Sofie, o.c., p. 92.

⁷⁶⁵ BARANOVSKY, Vladimir: Russia: Reassessing National Interests. In: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), o.c., p. 19.

⁷⁶⁶ KHUTSISHVILI, George, SCHNABEL, Albrecht, The Kosovo Conflict: The Balkans and the Southern Caucasus. In: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), o.c., pp. 13-15. Zowel in Oost-Europa als in de Zuidelijke Kaukasus varieerde het antwoord op de interventie naargelang de eigen etnische, religieuze of politieke band met de strijdende partijen en, in het bijzonder, met de aspiraties van deze landen om toe te treden tot de NAVO en/of andere westerse politieke organisaties. Religieuze affiniteit met de moslims was een belangrijke factor om de interventie te steunen, maar landen die daarbovenop zelf met een separatistische strijd af te rekenen hadden waren heel wat kritischer voor de interventie. Met name Turkije en Azerbeidjan vreesden dat de NAVO-acties hun eigen pogingen om respectievelijk de Koerden en Nagorno-Karabach onder de knoet te houden, ondermijnd zouden worden. Vooral in Nagorno-Karabach en Abchazië werden de separatistische strijders aangemoedigd door – in hun perceptie – de schijnbare wil van de internationale gemeenschap om op te komen voor een onafhankelijkheidsstrijd tegen een gepercipieerd onderdrukkend regime. Vanaf dan stonden de overheden van respectievelijk Azerbeidjan en Georgië iets minder te springen om lid te worden van de NAVO, alhoewel dit maar op subtiel wijze te merken was volgens Khutsishvili.

⁷⁶⁷ SHLAPENTOKH, Dmitry, The Russian Approach to Human Rights Intervention. In: Contemporary Review, 278, 2001, 1622, p. 157.

⁷⁶⁸ Gee, Marcus, No Excuses For Silence on Chechnya. In: The Globe and Mail, 27 October 1999, p. A15.

⁷⁶⁹ BARANOVSKY, Vladimir: Russia: Reassessing National Interests. In: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), o.c., p. 20.

⁷⁷⁰ *ibid.*

mensenrechtenagenda van het Westen naar boven bracht bij de publieke opinie. *“Er heerste een publieke consensus dat een ‘humanitaire interventie’ een synoniem is voor de ‘internationale plicht’ die Sovjet-leiders als Brezjnev vaak hanteerden om bijvoorbeeld imperiale avonturen als de invasie in Afghanistan te verdedigen. De vrees dat het Westen onder het mom van een humanitaire interventie Rusland kan binnenvallen, was omnipresent⁷⁷¹.”*

Al deze factoren gaven vorm aan de houding van Rusland tegenover de interventie in Kosovo, waarin drie constanten te bespeuren waren. Ten eerste werd in scherpe bewoordingen de NAVO-interventie veroordeeld en werd duidelijk gemaakt dat Rusland niet de potentiële gevolgen (op de internationale orde) zou tolereren. Toen de bombardementen tegen Joegoslavië begonnen, bereikten de relaties tussen Rusland en de NAVO een absoluut dieptepunt. De permanente dialoog in de NATO-Russian Permanent Joint Council werd gestaakt en het Russische parlement stopte de ratificatie van het START II verdrag over de reductie van nucleaire wapens in de koelkast. Op het hoogtepunt van het conflict beschuldigde het Russische ministerie van buitenlandse zaken de NAVO ervan het Verdrag over de Conventionele Troepen in Europa (het CFE-verdrag) geschonden te hebben in Albanië en Macedonië⁷⁷². Ten tweede moest tegelijkertijd een dramatische instorting van de relaties met het westen voorkomen worden. Directe militaire steun aan Belgrado was dus nooit een optie – wat sommige Westerse waarnemers ook mogen beweren. Ten derde moest Rusland geprofileerd worden als onderhandelaar die vreedzame oplossingen voor het conflict zocht. In de nasleep van het conflict werd ten slotte ook het falen van de NAVO benadrukt om de Servische minderheid in Kosovo te beschermen⁷⁷³.

Rusland blijft nu de V.N. beklemtonen als enig universeel mechanisme om de internationale vrede en veiligheid te verzekeren. *“Een strikte toepassing van de universeel erkende principes van het internationaal recht is een garantie voor stabiliteit en het ontwikkelen van procedures om het internationaal recht niet te kunnen omzeilen is een prioriteit⁷⁷⁴.”* Tegelijkertijd wordt de ontwikkeling van internationale en nationale mechanismen en procedures om de minderheidsrechten in soevereine staten te bevorderen, aangemoedigd⁷⁷⁵. Net zoals

⁷⁷¹ SHLAPENTOKH, Dmitry, The Russian Approach to Human Rights Intervention. In: Contemporary Review, 278, 2001, 1622, p. 157.

⁷⁷² BUTLER, Nicola, NATO: From Collective Defence to Peace Enforcement. In: SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), o.c., p. 36.

⁷⁷³ BARANOV.S.KY, o.c., p. 21.

⁷⁷⁴ Permanent Mission of the Russian Federation to the United Nations, Russian Federation: Concept of the World in the 21st Century, § 3. Gevonden op <http://www.un.int/russia/other/concpt21.htm#english> op 11/10/04.

⁷⁷⁵ *ibid* § 5.

‘mensenrechten voor iedereen’⁷⁷⁶. Het feit dat de Veiligheidsraad Ruslands status als grootmacht bevestigt, speelt natuurlijk ook een grote rol in het centraal stellen van dit orgaan door president Poetin.

Over unilaterale humanitaire interventies is het Russische standpunt duidelijk: “*Arbitraire militaire maatregelen die de Veiligheidsraad omzeilen, inclusief diegenen die genomen worden om een zogenaamde humanitaire catastrofe te voorkomen zijn ontoelaatbaar. (...) Mensenrechten kunnen niet beschouwd worden als vallende onder de exclusieve interne jurisdictie van staten (...) en de internationale gemeenschap is niet alleen gemachtigd, maar zelfs verplicht om te reageren op overtreden van de mensenrechten door een staat, maar in elke aparte zaak moet zo’n reactie gebaseerd zijn op de normen van het internationaal recht, adequaat zijn, proportioneel zijn en ondernemen zijn in naam van de internationale gemeenschap zoals die wordt vormgegeven door de V.N. Veiligheidsraad, wiens representatief karakter en competentie in deze zaken boven alle twijfel verheven is*”⁷⁷⁷.

Dit standpunt wordt verder verduidelijkt als we de volgende paragraaf lezen. “(...) *Het recht op zelfbeschikking, hoe belangrijk ook, kan niet en mag niet geïnterpreteerd worden als het toestaan of het aanmoedigen van acties die de territoriale integriteit of de politieke eenheid van soevereine en onafhankelijke staten gedeeltelijk of volledig schenden of ondermijnen.*”⁷⁷⁸

Deze visie wordt nog zeer recent bevestigd in de officiële reactie van Rusland op het High-Level Panel, waarin vooral de nadruk wordt gelegd op het beklemtonen van het rapport van ‘de prioriteit die aan collectieve acties moet worden gegeven, gebaseerd op het internationaal recht, om de internationale vrede en veiligheid te verzekeren (...). “*Situaties waarin de mensenrechten op grote schaal worden geschonden kunnen een reden zijn voor tussenkomst (‘interference’) van de wereldgemeenschap, maar louter en alleen wanneer zo’n tussenkomst gemachtigd wordt door de Veiligheidsraad en in zaken waarin regeringen op massale wijze de principes van het internationaal humanitair recht schenden of wanneer regeringen niet in de mogelijkheid zijn (‘unable’) om misdaden tegen de menselijkheid, genocide en oorlogsmisdaden te voorkomen*”⁷⁷⁹.” Ook onderscheid maakt dus duidelijk dat het

⁷⁷⁶ *ibid*, § 6.

⁷⁷⁷ *ibid* § 7.

⁷⁷⁸ *ibid*, § 8.

⁷⁷⁹ Statement by H.E. Ambassador Andrey Denisov, Permanent Representative of the Russian Federation to the United Nations at the informal meeting of the plenary of UN General Assembly on the report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, 31 januari 2005, p. 2. Gevonden op <http://www.un.int/russia/other/050131pe.pdf> op 20/04/05.

soevereiniteitsprincipe nooit in het gedrang kan komen; tegelijkertijd kan wel geïntervenieerd worden in staten die ‘unable’ zijn om zelf op te treden...

3.5.3.2 Het conflict in Tsjetsjenië

Centraal in de Russische houding staat natuurlijk het conflict in Tsjetsjenië. Wanneer de Sovjetunie ophield te bestaan in 1991 scheurde Tsjetsjenië zich af onder leiding van generaal Dudajev. Tussen 1991 en 1994 was er echter geen sprake van een echte regering en criminele groepen (de zogenaamde ‘Tsjetsjeense maffia’) leidden de facto het gebied. Tot 1994 ontbrak enig Russisch militair antwoord op de afscheiding van de regio, tot president Jeltsin besliste dat Tsjetsjenië zich weer onder Russische controle moest bevinden, deels om de heersende anarchie te bestrijden die onderdak bood voor tal van criminelen, deels om de territoriale integriteit van Rusland te herstellen en andere separatistische bewegingen te ontmoedigen⁷⁸⁰.

De eerste Tsjetsjeense oorlog in 1994 bracht echter nog meer chaos teweeg en de Russische troepen konden nooit de overwinning claimen. Meer nog: net zoals in de oorlog in Afghanistan, trokken de overwegende islamitische Tsjetsjenen mudjaheddin aan, die er mee voor zorgden dat de Russen zich terugtrokken in 1996. In mei 1997 werd een formeel vredesverdrag gesloten dat Tsjetsjenië quasi-onafhankelijkheid bood.

Tsjetsjenië bleef echter een wetteloos gebied, waar vooral kidnappers de vrije hand hadden. Na een raid van Tsjetsjeense terroristen op Dagestan en een aanslag in Moskou, waarbij meer dan 300 Moskovieten de dood vonden, lanceerde president Putin in december 1999 een nieuwe oorlog tegen Tsjetsjenië. De verantwoordelijken voor de aanslag werden nooit echt geïdentificeerd, maar de Russische overheid legde de schuld bij radicale Tsjetsjenen en islamitische terroristen⁷⁸¹. Het Russische leger ging hier met een ongekende wreedheid te werk: huizen werden in brand gestoken, burgers die protesteerden tegen Russische plunderingen werden geëxecuteerd, jonge mannen werden ontvoerd en pas tegen betaling weer teruggegeven. Wetteloosheid regeerde en de Russische troepen schonden elke bepaling van de Conventie van Genève⁷⁸².

⁷⁸⁰ LIEVEN, Anatol, Chechnya: History as Nightmare. In: The New York Times, 3 november 2002.

⁷⁸¹ LIEVEN, Anatol, Chechnya: History as Nightmare. In: The New York Times, 3 november 2002.

⁷⁸² Human Rights Watch, Russian Troops Rampage in Chechnya Village: Scores Killed, Homes Looted and Burned in Alkhan-Yurt, 11 december 1999. Gevonden op:
<http://www.hrw.org/englich/docs/1999/12/11/russia8913.htm>

Nog steeds worden op grote schaal de mensenrechten en het internationaal humanitair recht geschonden in Tsjetsjenië. Russische troepen en – in steeds grotere mate – pro-Russische Tsetsjeense groepen blijven op arbitraire basis plunderen, ontvoeren, folteren en moorden. President Putin blijft verklaren dat de situatie in Tsjetsjenië genormaliseerd is, dit ondanks overduidelijke bewijzen van het tegendeel. ICISS-commissielid en de officiële ‘ombudsman voor de mensenrechten’ in Rusland, Vladimir Lukin, schat dat in 2004 ongeveer 1700 mensen spoorloos verdwenen zijn⁷⁸³.

Het is trouwens opvallend dat in het volledige ICISS-rapport *nergens* Tsjetsjenië ook maar vermeld wordt. Dit terwijl het Tsjetsjeense conflict aan alle voorwaarden voldoet om humanitair in te grijpen. Zeker nu het conflict zich steeds verder uitbreidt buiten de Tsjetsjeense grenzen. In juni 2004 vielen Tsjetsjeense rebellen politiebureaus aan in verschillende dorpen in Ingoesjetsië, waarbij meer dan 100 doden vielen. De keuze van de terroristen, die gelinkt werden met de Tsjetsjeense opstandelingen, op Beslan – in Noord-Ossetië – laat er weinig twijfel over bestaan dat er gepoogd werd het conflict uit te breiden naar andere regio’s volgens Human Rights Watch⁷⁸⁴.

Rusland argumenteert echter dat het Tsjetsjeense conflict een integraal onderdeel is van de oorlog tegen het terrorisme en weigert ieder poging om de oorlog te internationaliseren. Tsjetsjenië is een louter interne aangelegenheid volgens het land⁷⁸⁵.

Deze opvatting wordt overigens nog steeds bevestigd door de internationale gemeenschap. Volgend citaat op een persconferentie na de Frans-Duits-Spaans-Russische top midden maart 2005 spreekt boekdelen. President Zapatero antwoordt na een vraag van een journaliste over Tsjetsjenië: “*President Poetin kent mijn principes over het respect voor de binnenlandse politiek van elk land. Ik geloof dat dit een principe is dat wij allen [regeringsleiders] delen.*”, waarna nog enkele algemeenheden over de strijd tegen het terrorisme volgden⁷⁸⁶.

⁷⁸³ Human Rights Watch, Russian Federation/Chechnya: Human Rights Concerns for the 61st Session of the U.N. Commission on Human Rights, 10 maart 2005. Gevonden op <http://www.hrw.org/english/docs/2005/02/10/russia10298.htm>

⁷⁸⁴ Human Rights Watch, Russian Federation/Chechnya: Human Rights Concerns for the 61st Session of the U.N. Commission on Human Rights, 10 maart 2005. Gevonden op <http://www.hrw.org/english/docs/2005/02/10/russia10298.htm>

⁷⁸⁵ House of Commons – Foreign Affairs Committee, Foreign Policy Aspects of the War against Terrorism: Seventh Report of Session 2003-2004, 29 juli 2004, paragrafen 306 tot 317. Gevonden op <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmfaff/441/441.pdf>

⁷⁸⁶ TRÉAN, Claire, Paris et Berlin privilégient la concertation avec Moscou. In : Le Monde, 22 maart 2005. Uitspraken als deze gaan wel compleet in tegen de scherpe veroordelingen van Rusland in de parlementaire vergadering van de Raad van Europa in het herfst van 2003, die er kwam na een rapport van het Europese Comité ter voorkoming van Foltering. Zie: <http://www.cpt.coe.int/documents/rus/2003-33-inf-eng.htm>

Dit voorlaatste woord brengt ons bij het laatste onderdeel van deze scriptie.

4. De interventie in Irak in 2003: de eerste humanitaire interventie van de 21^e eeuw?

Het ICISS-rapport verscheen op een wel zeer ongelukkig tijdstip. In december 2001 werd er wel volop gedebatteerd over interventies, maar niet over interventies om mensenrechten te beschermen. Integendeel. Op het eind van 2001 was de ‘war on terror’ al in volle gang. De operatie in Afghanistan was al bezig en op de achtergrond dreigde een interventie in Irak. Onvermijdelijk werd het ICISS-rapport dan ook gezien in een veel bredere context van interventies. Niet Kosovo werd het vergelijkingspunt, maar de ‘war on terror’. Niet mensenrechten stonden op het voorplan, maar de staatsveiligheid.

De voorstanders van het ICISS-rapport leken voor een dilemma te staan: kon het ‘responsibility to protect’ principe ook toegepast worden in Afghanistan en Irak, of moest dit principe duidelijk gescheiden worden van dergelijke interventies? Het is interessant op te merken dat zowel de interventie in Afghanistan als deze in Irak startten met een belangrijk hoofddoel dat na verloop van tijd echter geruisloos werd aangevuld met een al-dan-niet overtuigende reeks secundaire redenen voor de interventie. De bescherming van de mensenrechten of het verdedigen van de democratie werden dan in die secundaire categorie aangehaald. De oorlog in Afghanistan ging plots ook over de onrechtvaardige behandeling

van vrouwen door de Taliban en was met de arrestatie van Saddam Hoessein het Iraakse volk niet bevrijd van een dictator die verantwoordelijk was voor tal van mensenrechtenschendingen? Een argument dat bij veel liberale interventionisten een gevoelige snaar raakte.

In dit deel wordt vooral stilgestaan bij de interventie van de ‘coalition of the willing’ in Irak. De naam van de oorlog in Irak (Operation Iraqi Freedom) en de herhaalde statements van sleutelfiguren uit de Bush-administratie dat het Iraakse volk nu eindelijk bevrijd was van tirannie en dictatuur⁷⁸⁷, lieten uitschijnen dat de oorlog in Irak wel eens als een humanitaire interventie kon gezien worden. De V.S. deed er in de tweede fase van de oorlog, toen er niet meteen massavernietigingswapens werden gevonden, alles aan om het Iraakse volk centraal te stellen in haar overwegingen om tot een oorlog over te gaan, die volgens de coalitie perfect moreel te verantwoorden was.

Irak is in meerdere opzichten een zeer interessante case voor het debat over de humanitaire interventie. Net zoals in Kosovo werd op een unilaterale manier geweld gebruikt tegen een lid van de V.N. Kan Irak dan gerechtvaardigd worden op dezelfde gronden als Kosovo? Was – om de onafhankelijke onderzoekscommissie voor Kosovo te citeren – Irak een ‘illegale, maar legitieme’ oorlog ter verdediging van de mensenrechten? Voldoet Irak aan de voorwaarden om van een legitieme unilaterale humanitaire interventie te kunnen spreken? In hoeverre is het debat over de humanitaire interventie gestigmatiseerd door de interventie in Irak en de ‘war on terror’? Zullen Kosovo en Irak altijd in dezelfde adem vernoemd worden – als exponenten van het ‘nieuwe interventionisme’? Hoe beïnvloedde de interventie in Irak de perceptie over het ICISS-rapport?

De start voor verschillende van deze antwoorden is te vinden in de motivatie van de V.S. om de oorlog in Irak te starten. Ik focus in dit deel vooral op de humanitaire rechtvaardigingen voor de oorlog in Irak – het wettelijke debat over onder meer de ‘uitrekking’ van artikel 51 wordt hier slecht kort aangeraakt.

⁷⁸⁷ Vooral de ‘Liberation Updates’ over Irak zijn hier vermeldenswaardig. Dit zijn referenties naar *“nieuwsgebeurtenissen die levendige taferelen schetsen van de vreugde en de opluchting van de Iraki’s, die nu kunnen leven zonder de vrees voor de brutaliteit van Saddam’s regime en voor het eerst in decennia kunnen genieten van de vrijheid.”* Zie bijvoorbeeld: Operation Iraqi Freedom: Liberation Update, 28 oktober 2003, gevonden op <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/10/20031028-2.html> op 28/10/2003 of Operation Iraqi Freedom: Liberation Update, 22 oktober 2003, gevonden op <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/10/20031022-9.html> op 22/10/2003.

4.1. De oorlog in Irak: gemachtigd door de V.N. onder Hoofdstuk VII?

Het debat over de oorlog in Irak werd aanvankelijk bijna volledig binnen een wettelijk kader bediscussieerd. Centraal in deze discussies over de legaliteit van de oorlog in Irak staat resolutie 1441⁷⁸⁸. Kort en bondig: resolutie 1441 rept met geen woord over een heersende, groeiende, of op handen zijnde humanitaire noodtoestand in Irak die eventueel een humanitaire interventie in Irak zou kunnen rechtvaardigen. Dit wil niet zeggen dat de situatie in Irak in 2003 als een voorbeeld van humaniteit werd beschouwd, wél dat de Veiligheidsraad de situatie in Irak op dat moment niet als een bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid beschouwde op basis van humanitaire redenen. Alhoewel resolutie 1441 geen expliciete machtiging tot het gebruik voor geweld bood, waarschuwde het wel voor ‘ernstige gevolgen’ als Irak niet instemde met de wapeninspecties.

Om een resolutie te verkrijgen die rechtstreeks het gebruik van geweld zou machtigen, werd minister van Buitenlandse Zaken Colin Powell naar de V.N. gestuurd om steun te verwerven voor een militaire actie. Powell’s speech voor de Veiligheidsraad beklemtoonde vooral geheime informatie over het patroon dat Irak volgde bij het verbergen van haar verboden wapens en over de capaciteit van Irak om biologische wapens te creëren – maar maakte amper melding van een humanitaire noodzaak in Irak om op te treden⁷⁸⁹.

De Veiligheidsraad kon niet overtuigd worden door Powell’s betoog, zeker niet toen Hans Blix een week later in positieve termen over het Irakese ontwapeningsprogramma sprak. Door de tegenstand van Frankrijk, Rusland en China – die met het voorstel kwamen het aantal inspecteurs in Irak te verdriedubbelen – en een bijhorend zeker veto voor iedere ontwerpresolutie die het gebruik van geweld expliciet zou machtigen, werd de Veiligheidsraad niet meer betrokken in de Amerikaanse legitimatiepogingen voor de interventie in Irak⁷⁹⁰.

⁷⁸⁸ UN S/RES/1441, 8 november 2002.

⁷⁸⁹ Powell vatte het als volgt samen: “Gelet op Saddams oorlogszuchtige verleden, gelet op wat we weten over zijn grootse plannen, gelet op wat we weten over zijn banden met terroristen en op zijn vastbeslotenheid om wraak te nemen op iedereen die zich tegen hem verzet – moeten we dan het risico lopen dat hij op een dag die wapens zal gebruiken, op een door hemzelf gekozen plaats en wijze, op een moment dat de wereld te verzwakt is om te reageren? De Verenigde Staten willen en kunnen het Amerikaanse volk dat risico niet laten lopen. Toestaan dat Saddam nog een paar maanden of jaren over massavernietigingswapens beschikt is geen optie, niet in de wereld na 11 september.” POWELL, Colin, Remarks to the United Nations Security Council, 5 februari 2003. Gevonden op <http://www.state.gov/secretary/rm/2003/17300.htm> op 7 februari 2003.

⁷⁹⁰ ROBERTS, Adam, Law and the Use of Force After Iraq. In: Survival, 45, 2003, 2, pp. 31, 41 en 52. Skrpec vergelijkt deze situatie met de houding van Frankrijk en Rusland in de Kosovo-case in de zomer van 1998, toen Frankrijk al haar gewicht in de schaal legde om toch nog een diplomatieke oplossing uit de brand te slepen – tegen de zin van de V.S. Daarbovenop ijverde president Chirac bij de aanvang van de Kosovo-crisis altijd dat iedere actie van de NAVO een machtiging van de V.N. vereiste. Skrpec: “This insistence on UN approval reflected, in part, French resistance to U.S leadership.” SKRPEC, o.c., p. 101.

Toen duidelijk werd dat er geen nieuwe resolutie zou komen die expliciet het gebruik van geweld zou machtigen, werd de nood aan een extra resolutie plots niet meer als noodzakelijk beschouwd. De Amerikaanse ambassadeur bij de Verenigde Naties, John Negroponte, bevestigde nu dat de V.N.-machtiging voor een militaire actie eigenlijk al aanwezig was door resoluties 678 en 687⁷⁹¹. President Bush bevestigde later dan dat deze twee resoluties, samen met resolutie 1441, de legitimatie vormden van de V.N. voor de Amerikaanse actie in Irak⁷⁹².

Ook de Britse en Australische regeringen gingen mee in de legale argumentatie van de Bush-administratie, maar beide regeringen verwezen daarbovenop naar voorgaande resoluties die opriepen tot de Irakese ontwapening (resoluties 1154 en 1158 uit 1998) die aangenomen waren onder Hoofdstuk VII en die het niet voldoen van Irak aan de ontwapeningsvereiste beschouwden als een ‘bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid’⁷⁹³.

De origineelste verklaring waarom de V.N.-resoluties wel degelijk de oorlog in Irak machtigden, kwam van Tony Blair, die op een ingenieuze manier de ‘just-war’ logica met het V.N.-handvest trachtte te verzoenen. Een maand voor de oorlog in Irak argumenteerde premier Blair namelijk dat het alternatief voor de oorlog de voortzetting van het sancties-regime was, dat door de manier waarop Saddam Hoessein het implementeerde jaarlijks tot duizenden nutteloze doden leidde⁷⁹⁴. Het argument ging dan verder als volgt: omdat de sancties niet hun doel bereikt hadden (namelijk: ontwapening) en het lijden van de Irakezen door deze sancties vergrootte, was het gebruik van geweld als ‘*last resort*’ moreel noodzakelijk om de ‘*just cause*’ waarvoor de geallieerden in 1991 in actie waren gekomen, uit te voeren⁷⁹⁵. De negatieve impact van de sancties op de Irakese bevolking is een valabel

⁷⁹¹ ROBERTS, Adam, Law and the Use of Force After Iraq. In: Survival, 45, 2003, 2, p. 40.

⁷⁹² BUSH, George W., Address to the Nation, 17 maart 2003. Gevonden op <http://www.whitehouse.gov/news/releases/20030317-7.html>

⁷⁹³ Het Britse legale advies van procureur-generaal Lord Goldsmith – dat zeer recentelijk pas een ‘herziene’ versie bleek van een eerdere versie die twijfels had bij deze argumentatie – is te vinden op <http://www.smh.com.au/articles/2003/03/18/1046749750291.html>. Het Australische advies van de procureur generaal is te vinden op <http://www.smh.com.au/articles/2003/03/19/1047749818043.html>.

⁷⁹⁴ BLAIR, Tony, Blair Puts “Moral” Case for War. BBC News, 13 februari 2003. Geciteerd in BELLAMY, Alex J., Ethics and Intervention: The ‘Humanitarian Exception’ and the Problem of Abuse in the Case of Iraq. In: Journal of Peace Research, 41, 2004, p. 136.

⁷⁹⁵ BELLAMY, o.c., p. 136.

argument⁷⁹⁶, maar wordt hier door Blair al ‘spinnend’ gebruikt om te staven dat resolutie 678 nog steeds kon ingeroepen worden als wettelijke basis om militaire actie te ondernemen.

De meeste specialisten in internationaal recht én een meerderheid van staten verwierpen echter de claim dat de oorlog gerechtvaardigd was door de V.N.⁷⁹⁷. Ten eerste is er geen enkele verwijzing in resolutie 687 die stelt dat resolutie 678 gereactiveerd wordt als Irak zich niet aan haar voorwaarden houdt⁷⁹⁸. Ten tweede vroeg resolutie 687 alleen dat Irak formeel de voorwaarden van de resolutie aanvaardde, wat het ook deed in een brief aan de Veiligheidsraad. Ten derde heeft de Veiligheidsraad nooit het gebruik van geweld gemachtigd voor de implementatie van resolutie 687 en toen de resolutie aangenomen werd liet ook geen enkele V.N.-ambassadeurs uitschijnen dat dit inderdaad het geval was. Ten vierde weten we dat tussen september en november 2002 de V.S. en het Verenigd Koninkrijk een voorstel tot resolutie indienden die het gebruik van geweld machtigde als Irak in een ‘*material breach*’ bleek te zijn van haar verplichtingen onder voorgaande resoluties. Er werd hiervoor echter geen consensus gevonden in de Veiligheidsraad. Ten vijfde weten we dat wanneer de V.S. en het Verenigd Koninkrijk ‘Operation Desert Fox’ lanceerden, ze de Veiligheidsraad niet konden overtuigen van hun interpretaties van de voorgaande resoluties. Een duidelijke meerderheid van de Raad (11-4) verwierp dit⁷⁹⁹. Ook de vroegere NAVO-bondgenoten in Kosovo distantieerden zich van president Bush.

Gareth Evans was duidelijk: “*De geloofwaardigheid van het hele handvest is op losse schroeven gezet door de claims dat de interventie steunde op resoluties die onder Hoofdstuk VII van het Handvest waren aangenomen*⁸⁰⁰.” Kon hetzelfde echter niet gezegd worden over de resoluties in de aanloop van operatie Allied Force?

4.2 De oorlog in Irak: gemachtigd door de V.N. onder artikel 51?

⁷⁹⁶ De groeiende bezorgdheid over de impact van allesomvattende sancties zorgde er trouwens voor dat de Veiligheidsraad stopte met deze op te leggen na de gebeurtenissen in Irak, ex-Joegoslavië en Haiti. Nu wordt uitsluitend gebruik gemaakt van sancties tegen de oorlogzuchtigen en de politici die direct verantwoordelijk zijn de reden van de sanctie. High Level Panel, o.c. par. 80

⁷⁹⁷ Zie bijvoorbeeld de brief die 16 prominente rechtsprofessoren, met daarbij iedereen die op dat moment doceerde aan de universiteiten van Oxford, Cambridge, de London School of Economics en University College. ‘Letter to the Editor’, The Guardian, 7 maart 2003. Gevonden op <http://www.guardian.co.uk/letters/story/0,3604,909275,00.html>.

⁷⁹⁸ UN S/RES/678, 29 november 1991. Resolutie 678 werd aangenomen nadat Irak de eis van de Veiligheidsraad om zich uit Koeweit terug te trekken, naast zich had neergelegd. De resolutie gaf alle V.N.-lidstaten de toestemming om ‘alle noodzakelijke middelen’ te gebruiken om de Irakese terugtrekking af te dwingen opdat de ‘internationale vrede en veiligheid’ zou hersteld worden, waarna de Golfoorlog begon.

⁷⁹⁹ BELLAMY, o.c., pp. 134-135.

⁸⁰⁰ EVANS, Gareth, When Is It Right to Fight? In: Survival, 46, 2004, 3, p. 63.

President Bush haalde naast resoluties 678, 687 en 1441, die voor hem volstonden als goedkeuring van de actie door de Veiligheidsraad, een tweede legale argument aan waarmee hij trachtte te verklaren dat de oorlog in Irak gerechtvaardigd was door de V.N. De interventie in Irak was een verdere toepassing van de ‘*pre-emptive strike*’-doctrine zoals die voorkwam in de National Security Strategy⁸⁰¹.

“Gezien de doelen van schurkenstaten en terroristen, kan de V.S. niet langer louter reageren op basis van een reactieve houding, zoals we gedaan hebben in het verleden. De onmogelijkheid om een potentiële aanvaller af te schrikken plus de dringendheid van de hedendaagse dreiging en de grote schaal van potentiële schade die veroorzaakt kunnen worden door de keuze van het wapen van onze tegenstanders, laten deze optie niet meer toe. We kunnen onze vijanden niet meer als eerste laten toeslaan”⁸⁰².

De regering Bush argumenteerde dat dit een uitgebreide interpretatie van artikel 51 was van het V.N.-handvest, dat ‘pre-emptive strikes’ toelaat. Deze interpretatie werd echter slechts door een zeer klein aantal internationale juristen gedeeld. De algemene opvatting is dat de Bush-administratie een *preventive war* (een oorlog om een potentiële toekomstige bedreiging uit te schakelen) vermomt in de notie van een *pre-emptive war* (een oorlog als antwoord op een ‘*imminent*’ – op handen zijnde – bedreiging)⁸⁰³.

4.3 Het gevaar van de Kosovo-redenering

Door een ‘coalition of the willing’ achter zich te scharen kon de V.S. rondbazuinen dat het falen van de V.N. veroorzaakt werd door een gebrek aan verantwoordelijkheid, en dat haar eigen actie de normatieve waarden van de internationale gemeenschap kon afdwingen waar de V.N. dat niet kon⁸⁰⁴. Een interventie in Irak zou de wereld veiliger maken doordat massavernietigingswapens opgespoord zouden worden en terroristen een sponsor kwijt

⁸⁰¹ ‘Letter from President of the United States to the Speaker of the House of Representatives and Pro Tempore of the Senate’, 21 maart 2003. Geciteerd in BELLAMY, o.c., p. 134.

⁸⁰² White House, National Security Strategy. Washington, 2002, p. 15.

⁸⁰³ De discussie of Saddam nu al dan niet een ‘imminent threat’ vormde, wordt hier verder niet behandeld. Voor een diepere analyse van dit vraagstuk zie: KEGLEY, Charles, RAYMOND, Gregory, Preventive War and Permissive Normative Order. In: International Studies Perspective, 4, 2003, 4, pp. 386-390 en EVANS, Gareth, When Is It Right to Fight? In: Survival, 46, 2004, 3, pp. 65-67. Het is interessant om op te merken dat aan het begin van de Koude Oorlog de Nationale Veiligheidsraad van de V.S. expliciet de notie van zowel een ‘pre-emptive’ als een ‘preventive’ interventie afwees. NSC-68 stelde zelfs duidelijk dat zoets in strijd zou zijn met de Amerikaanse waarden en principes. Deze politieke lijn is later zeer valabel gebleken in bijvoorbeeld de crisis met de Cubaanse raketten in 1962. KIM, Sung-han, The End of Humanitarian Intervention. In: Orbis, 47, 2003, 4, p. 733.

⁸⁰⁴ TALENTINO, Andrea Kathryn, US Intervention in Iraq and the Future of Normative Order. In: Contemporary Security Policy, 25, 2004, 2, p. 324.

zouden zijn. De V.S. was dus eigenlijk de promotor van een collectief goed, namelijk internationale veiligheid. En het geweld tegen Irak was dus legitiem omdat het afkomstig was van een multilaterale consensus tussen de ‘coalition of the willing’⁸⁰⁵, wat volgens de V.S. neerkwam op dezelfde legitimiteit wanneer geweld tegen Irak zou gebruikt worden als ‘straf’ van een multilaterale organisatie zoals de V.N.⁸⁰⁶.

Deze redenering is volledig analoog aan de abstracte redenering die gevolgd werd in Kosovo: interne politieke twisten verlammen soms de effectiviteit van de V.N. en daarom is het soms nodig dat een land zich buiten het V.N.-kader begeeft – net om die V.N.-principes te verdedigen. Een zeer belangrijk verschil hier is dat niet de interne situatie in Irak als bedreiging voor de waarden van de V.N. of de internationale gemeenschap werden beschouwd – wat wel in Kosovo het geval was (cf. supra) – maar het bezit van massavernietigingswapens en de link van Irak met het ‘internationaal terrorisme’. Dit is een essentieel verschil. Toch werd de abstracte redenering achter de Kosovo-interventie – al dan niet bewust – verward met de concrete reden achter de interventie. Ook de interne situatie in Irak en de tirannie van Saddam werden aangehaald om het omzeilen van de V.N. te rechtvaardigen. Vanaf hier komt de oorlog in Irak in een zeer gelijkaardig discours als dat van de liberale interventionisten terecht, want de vraag over de rechtvaardigheid van de oorlog in Irak wordt als volgt geformuleerd: wanneer is het moreel verdedigbaar om geweld te gebruiken tegen een onderdrukkend regime? Zoals hierboven echter al aangehaald werd, draaide de oorlog in Irak (en in Afghanistan⁸⁰⁷) echter *nooit* om deze vraag. Zelfs als de resolutie 1441 – in combinatie

⁸⁰⁵ Walter Slocombe legt treffend uit hoe die multilaterale consensus volgens hem moet gezien worden: “Beweren dat een resolutie van de V.N. essentieel is voor de legitimiteit van een interventie is hetzelfde als zeggen dat niet de ‘internationale gemeenschap’ maar Rusland en China – en in principe de andere permanente leden van de Veiligheidsraad of een blokkeringsgroep van de niet-permanente leden – de hoeders van de legitimiteit van internationaal geweld zijn. Zo gesteld ligt de keuze tussen ‘unilaterale’ en ‘multilaterale’ actie niet tussen een strikt nationale beslissing en een resolutie van de Veiligheidsraad, maar tussen pogingen om zoveel mogelijk steun van andere landen te verkrijgen en het aandringen op, zelfs het prefereren van, alleen te handelen.” SLOCOMBE, Walter B., Force, Pre-emption & Legitimacy. In: *Survival*, 45, 2003, 1, pp. 122-123.

⁸⁰⁶ Het is opvallend dat bijna alleen Amerikaanse professoren deze these verdedigden. Zie: GLENNON, Michael, Why the Security Council Failed. In: *Foreign Affairs*, 82, 2003, 3, p. 16. SLAUGHTER, Anne-Marie, Good Reasons for Going Around the U.N. In: *The New York Times*, 18 maart 2003, p. A33. REISMAN, Michael, Assessing Claims to Revise The Laws of War. In: *American Journal of International Law*, 97, 2003, 1, p. 82. TALENTINO, Andrea Kathryn, US Intervention in Iraq and the Future of Normative Order. In: *Contemporary Security Policy*, 25, 2004, 2, p. 324.

⁸⁰⁷ Ook in Afghanistan was de V.S.-interventie gemotiveerd op basis van zelfverdedigingsmotieven en niet op basis van humanitaire motieven. Meer nog: bij aanvang van de V.S.-bombardementen heerste er grote bezorgdheid dat de oorlog tegen de Taliban/Al Qaeda een humanitaire ramp zou veroorzaken in de regio bij de aanvang van de winter, maar deze overwegingen waren echter “duidelijk ondergeschikt” aan het doel om Al Qaeda een beslissende slag toe te brengen. Ook de mensenrechtenschendingen door de Taliban zelf vormden nooit de oorspronkelijke aanleiding om te interveniëren. Na de val van Kaboel benadrukte daarentegen de Amerikaanse legerleiding en administratie wél sterk de humanitaire dimensie van de oorlog. SAUNDERS, Joe, Revisiting Humanitarian Intervention: Post-September 11. Report of Carnegie Council Workshop on 27/11/01,

met vroegere resoluties – beschouwd wordt als een voldoende machtiging voor het gebruik van geweld, dan nog was deze eenzijdig gericht op het afwenden van de potentiële bedreiging die de Irakese massavernietigingswapens zouden kunnen vormen.

Een typerend voorbeeld van het misbruik van de Kosovo-redenering vinden we in het artikel van Robert Kaplan in *The National Interest* in 2002. In zijn typisch provocerende stijl begon Kaplan met volgende gevleugelde woorden: “*Waar zitten alle humanitaire interventionisten nu? In de jaren negentig roerden ze de oorlogstrom tegen Milosevic, die slechts verantwoordelijk is voor een vierde van alle doden die Saddam op zijn geweten heeft. (...) Een invasie in Irak zou een humanitaire interventie zijn zonder weerga.*”⁸⁰⁸ Een ietwat minder voor de hand liggende voorstander van deze interventie was Bernard Kouchner – de uitvinder van ‘le droit d’ingérence’ – die stelde dat de interventie in Irak voldeed aan de twee voorwaarden om te interveniëren. Ten eerste “*had het Irakese volk al lang zitten smeken om gered en bevrijd te worden van de tirannie*” en ten tweede was Saddam “*niet bepaald het type leider dat je respecteert in de internationale gemeenschap*”⁸⁰⁹.

Ook een ander argument uit de Kosovo-oorlog dat hier nauw bij aansloot werd door verdedigers van de interventie in Irak van stal gehaald, namelijk het argument dat het internationaal recht niet het volledige spectrum van morele redeneringen over oorlog en vrede dekt⁸¹⁰. Een prominente liberale interventionist als Michael Reisman⁸¹¹ gaat helemaal mee in deze redenering. Reisman erkent dat de binnenlandse wettelijke orde, die gekarakteriseerd

p. 1. Gevonden op <http://www.cceia.org/viewMedia.php/prmTemplateID/1/prmID/185>

⁸⁰⁸ KAPLAN, Robert, *Slave State – Why Saddam is worse than Slobo*. In: *The New Republic*, 227, 2002, 17, pp. 10-11.

⁸⁰⁹ KOUCHNER, Bernard, *The Warriors of Peace*, 2004. Voorpublicatie gevonden op <http://www.carnegiecouncil.org/printerfriendlymedia.php/prmID/5001>. Opgemerkt moet wel worden dat Kouchner wel voor een regimewissel was, maar tegelijkertijd wel tegen de gehanteerde Amerikaanse strategie was.

⁸¹⁰ Zie bijvoorbeeld: SOFAER, Abraham D., *On the Necessity of Pre-Emption*. In: *European Journal of International Law*, 14, 2003, 2, pp. 209-226. SHAWCROSS, William, *Allies. The U.S., Britain, Europe and the War in Iraq*. (Vertaald door Walter van der Star als: *Bondgenoten. De V.S., Engeland en Europa en de oorlog in Irak*) Amsterdam, Van Gennep, 2004, pp. 85-90.

⁸¹¹ Zie vooral: REISMAN, W. Michael. *Sovereignty and Human Rights in Contemporary International Law*. In: *American Journal of International Law*, 84, 1990, 4, pp. 866–876. Reisman is ook een van liberale interventionisten die expliciet stelt dat unilaterale humanitaire interventies niet gericht zijn tegen de territoriale integriteit of de politieke onafhankelijkheid van een staat en daarom geen overtreding zijn van artikel 2(4). Zie REISMAN, Michael, MACDOUGAL, Myres S., *Humanitarian Intervention to Protect the Ibos*, p. 171. In: LILLICH, Richard B. (ed.), *Humanitarian Intervention and The United Nations*, 1973. Geciteerd in AKEHURST, Michael, *Humanitarian Intervention*. In: BULL, Hedley (ed.), *Intervention in World Politics*. Oxford, Oxford University Press, 1984, p. 105. Hij zoekt ook expliciet naar criteria voor het gebruik van geweld voor humanitaire interventies: REISMAN, W. Michael, *Criteria for the Lawful Use of Force in International Law*. In: *Yale Journal of International Law*, 10, 1985, pp. 279–285. Reisman wordt dan ook niet toevallig regelmatig aangehaald in het ICISS-rapport: ICISS, o.c., p. 6, p. 11, p. 161, p. 163, p. 172

wordt door effectieve instituties, unilaterale acties door niet daartoe gemachtigde actoren als illegaal beschouwd. Deze redenering gaat volgens hem echter niet op in een systeem, zoals de huidige internationale wereldorde, dat gekarakteriseerd wordt door ineffectieve instituties. In dit geval zijn unilaterale daden soms nodig om fundamentele en legitieme eisen inzake de bescherming van mensenrechten te verzekeren⁸¹². Kosovo was hiervan een goed voorbeeld, maar ook Irak beantwoordt volledig aan deze redenering aldus Reisman in een later artikel⁸¹³. Sofaer verwijst dan weer expliciet naar de ‘just war’-doctrine die stelde dat de heerser het recht heeft om op te treden om ‘het goede te waarborgen’ in de maatschappij.

In zijn State of the Union verwees George Bush zelfs letterlijk naar de principes van de just war: *“Wanneer oorlog ons opgedrongen wordt, zullen we deze vechten op basis van een ‘just cause’ en die uitvoeren met ‘just means’*”⁸¹⁴.

Volgens Sofaer moet het onflexibele verbod op geweld, zoals dat geïncarneerd is in artikel 2(4) van het V.N.-handvest getemperd worden door de erkenning dat het gebruik van geweld omwille van humanitaire doeleinden een legitieme praktijk was voor de opkomst van het ‘legal positivism’ in de 19^e eeuw. Dit is exact hetzelfde standpunt dat wordt ingenomen door liberale interventionisten als Abiew en Tésou (cf. supra). Maar zoals eerder gesteld wordt is er ten eerste duidelijk overeenstemming over het feit dat er momenteel geen gewoonterecht meer bestaat (als het al bestaan heeft) dat een interventie wettigt louter en alleen op basis van humanitaire gronden. Artikel 2(4) en het ontstaan van het V.N.-handvest vestigden duidelijk het non-interventieprincipe als jus cogens. Ten tweede is deze redenering hier niet van toepassing, want de interventie in Irak werd aanvankelijk nooit gemotiveerd op basis van humanitaire gronden.

4.4 Een uitgebreide definitie van een humanitaire noodtoestand.

Bovenstaande redenering slaat echter wel hout als je de definitie van wat een ‘supreme humanitarian emergency’ inhoudt, verandert. Dit is wat Tony Blair impliciet deed.

Tony Blair beschouwde de oorlog in Irak als een duidelijk verlengstuk van zijn ‘International Community’-doctrine. In de nasleep van de oorlog in Kosovo verdedigde Blair een soort

⁸¹² REISMANN, Michael, Unilateral Action and the Transformations of the World Constitutive Process: The Special Problem of Humanitarian Intervention. In: European Journal of International Law, 11, 2000, 2, pp. 14-15.

⁸¹³ REISMAN, Michael, Assessing Claims to Revise The Laws of War. In: American Journal of International Law, 97, 2003, 1, pp. 82-90.

⁸¹⁴ BUSH, George W., ‘State of the Union Address’, 29 juni 2003. Gevonden op : <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030128-19.html>.

‘R2P-doctrine’ avant-la-lettre: *“Het principe van non-interventie in staten is niet absoluut. Genocides kunnen nooit een louter binnenlandse aangelegenheid zijn. Ook wanneer een onderdrukking een stroom aan vluchtelingen voortbrengt die de orde in buurlanden doet wankelen, kan dit omschreven worden als een bedreiging tegenover de internationale vrede en veiligheid*⁸¹⁵.”

Vijf jaar later stelde Blair: *“Op dat moment dacht ik niet dat Irak in deze filosofie paste, hoewel ik wel de verschrikkelijke onrechtvaardigheid kon zien die Saddam zijn volk aandeed. (...) Dit brengt me bij mijn laatste punt. Het kan goed zijn dat onder het hedendaagse internationale recht een regime op een systematische manier haar onderdanen kan onderdrukken en dat er niets is dat men kan doen wanneer dialoog, diplomatie en zelfs sancties falen, tenzij de situatie onder de noemer van een ‘humanitaire catastrofe’ valt. (...) Dit kan de wet zijn, maar moet het ook de wet zijn? (...) De essentie van een gemeenschap ligt in gemeenschappelijke rechten en verantwoordelijkheden. Maar we hebben ook verplichtingen tegenover elkaar. We aanvaarden niet dat in een gemeenschap anderen het recht hebben om hun volk te onderdrukken. (...) Ik begrijp de zorg voor de internationale gemeenschap over Irak. Ze is bezorgd dat de V.S. en haar vrienden op basis van hun militaire macht zullen doen wat ze maar willen, unilateraal en zonder toevlucht te nemen tot gevestigde regels. Maar onze zorg is dat de V.N. – omwille van politieke onenigheid in de Veiligheidsraad – verlamd zal raken en dat een bedreiging, die wij als echt ervaren, onbeantwoord zal blijven*⁸¹⁶.”

⁸¹⁵ BLAIR, Tony, Doctrine of the International Community. Speech gegeven voor de Chicago Economic Club op 23 april 1999, p. 10. Gevonden op: http://www.pbs.org/newshour/bb/international/jan-june99/blair_doctrine4-23.html

⁸¹⁶ BLAIR, Tony, Speech on the Threat of Global Terrorism, 5 maart 2004. Gevonden op <http://www.number-10.gov.uk/output/page5461.asp>

Shawcross stelt onomwonden: “*Bush en Blair waren bereid de nodige risico’s te nemen om een eind te maken aan Saddams neerbuigende minachting voor de V.N. en het internationale recht, om een halt toe te roepen aan zijn gewelddadige tirannie over zijn eigen volk en om de dreiging weg te nemen die hij vormde door zijn voortdurende pogingen om massavernietigingswapens te verwerven*”⁸¹⁷. Beiden ondersteunden impliciet de Kosovo-redenering: de NAVO-interventie in Kosovo was aanvankelijk net zo illegaal als de interventie in Irak in 2003. In 1999 dreigden Rusland en China hun veto te gebruiken in de Veiligheidsraad, in 2003 dreigden Rusland, China en Frankrijk hun veto te stellen. Als gevolg daarvan vond er geen stemming plaats in de Veiligheidsraad. In Kosovo vereiste de urgentie van de situatie militaire actie – net zoals in Irak. Belangrijk hier is dat ‘*a supreme humanitarian emergency*’ – de ‘just cause’ die een humanitaire interventie kan uitlokken – in deze visie nu ook geldt voor *eigen* inwoners, die bedreigd worden door het gebruik van massavernietigingswapens...De oorlog in Irak kan dus in de visie van Blair beschouwd worden als de eerste toepassing van een uitgebreide liberaal interventionistische definitie van een humanitaire noodtoestand waarop een unilaterale actie gebaseerd kan zijn.

Door het lot van de tijd valt de ‘pre-emptive strike’ doctrine van de neoconservatieven precies samen met het liberaal interventionisme van de Britse premier Tony Blair. Maar, zoals Riddel opmerkt, de alliantie tussen Blair en Bush inzake Afghanistan en Irak is er gekomen door omstandigheden, niet door ideologische eenheid. Deze twee doctrines kunnen samenvallen om een militaire actie te rechtvaardigen, maar de onderliggende redeneringen zijn volledig anders. De Bush-doctrine biedt een ‘onaangename uitdaging’ aan liberale interventionisten zoals Blair⁸¹⁸. Mary Kaldor formuleert het ruwer: “*Een preventieve oorlog verwarren met een humanitaire interventie, zoals Tony Blair doet, is een recept voor meer geweld en voor een globale polarisatie*”⁸¹⁹. Blair leek soms in een soort hybride wezen te zijn veranderd: een Britse neoconservatief. Maar dan uitsluitend wat zijn buitenlands beleid betreft⁸²⁰.

⁸¹⁷ SHAWCROSS, William, o.c., p. 57.

⁸¹⁸ RIDDEL, p. 90.

⁸¹⁹ KALDOR, M., Humanitarian Intervention: A Forum. In: *Nation*, 77, 2003, 2, p. 14.

⁸²⁰ SHAWCROSS, Bondgenoten, p. 41. Shawcross reconstrueert het denken van Tony Blair bij de aanvang van de Irak-oorlog. “Volgens Blair stond de internationale gemeenschap voor een fundamentele keuze. Of de V.S., Groot-Brittannië en hun bondgenoten konden op hun strepen blijven staan en Saddam dwingen zijn wapens in te leveren, zoals in 1441 en vele andere bindende resoluties werd geëist; of ze konden kiezen voor de weg van de minste weerstand – zoals voorgesteld door de Fransen, de Duitsers en anderen – en de inspecteurs nog meer tijd geven. Op het eerste gezicht was dat de makkelijkste weg. Maar het had wel ernstige implicaties. De Amerikaanse en Britse troepen die aan de grenzen van Irak waren gestationeerd konden niet onbeperkt in de woestijn blijven. Hun vertrek zou een enorme overwinning voor Saddam betekenen en bewijzen dat hij niet alleen de V.S., maar ook de V.N. had weten te trotseren. Vervolgens zouden de Fransen en de Russen kunnen zeggen dat de indamming had gewerkt, dat sancties niet langer nodig waren en dat de zaken weer hun normale

4.5 Irak: een onverdedigbare humanitaire interventie

ICISS-commissievoorzitter Gareth Evans maakt echter brandhout van zo'n uitgebreide definitie: *“Humanitaire interventies en de ‘pre-emptive strike’-doctrine tegen landen die massavernietigingswapens willen verkrijgen, zijn twee conceptuele en praktische verschillende dingen. Er kunnen wel vragen gesteld worden die beide aanbelangen, namelijk over voorzorgsmaatregelen die toegepast moeten worden op elke militaire actie. Maar de debatten over interventie in Afghanistan, Irak en elders gaan over de reikwijdte en grenzen van de rechten van een land om zichzelf te verdedigen, NIET over het recht of de verplichting om ergens te interveniëren om mensen – die geen staatsburger zijn van het interveniërende land - te beschermen*⁸²¹. Met welke geloofwaardigheid kan de claim van een humanitaire interventie trouwens ingeroepen worden wanneer men faalt om degenen te beschermen die het doel zouden zijn van zo'n interventie?

Als we de ICISS-criteria gebruiken om de legitimiteit van een unilaterale humanitaire interventie te bepalen – zonder het autoriteitscriterium in acht te nemen – dan voldoet de interventie in Irak aan geen enkel punt.

Het unilateraal gebruik van geweld zou moreel legitiem geweest kunnen zijn in 1988 of in 1991, toen het regime van Saddam duizenden Koerden de dood injoeg. Dan zou het gebruik van geweld een direct antwoord geweest zijn op een door de staat geleide genocide, wat zeker zou kunnen doorgaan voor een ‘supreme humanitarian emergency’. Richard Dicker wees mij in dit opzicht op een bijzonder accuraat feit. Human Rights Watch heeft een enorme documentatie samengesteld over de oorlogsmisdaden van Saddam Hoessein tijdens de Anfal-campagne in 1988, waarbij een genocide werd gepleegd op de Koerden, of bij het neerslaan van de Koerdische en Sjtische opstand in 1991. Vanaf 1994 werd aan Dicker de taak gegeven

loop konden nemen. Saddam zou in het geheim kunnen doorgaan met het ontwikkelen van massavernietigingswapens. Hij zou kunnen doorgaan met het vermoorden en martelen van Irakezen. Na verloop van tijd zou hij beschikken over kernwapens, en dus over de middelen om de hele regio te terroriseren. Hij zou proberen de mondiale oliemarkt te beheersen. Hij zou Israël bedreigen. Hij zou onaantastbaar zijn. Maar daar zou het niet bij blijven. Als de alliantie zou terugkrabbelen, dan zouden de V.S. niet langer kunnen rekenen op het vertrouwen van hun vrienden en het ontzag van hun vijanden. Radicalisering en de verspreiding van massavernietigingswapens zouden aan de orde van de dag zijn.” SHAWCROSS, o.c., p. 113.

⁸²¹ EVANS, Gareth, SAHNOUN, Mohamed: Revisiting Humanitarian Intervention. In: Foreign Affairs, 81, 2002, 6, p. 1

om overheden te zoeken die wettelijke stappen wilden ondernemen om Saddam aan te klagen voor genocide voor het ICJ. Maar niemand was geïnteresseerd⁸²².

In de periode voor de interventie in Irak was er echter geen sprake van stijgende schendingen van de mensenrechten. De kwestie van timing is dus fundamenteel. *‘Beter laat dan nooit’ is geen rechtvaardiging voor een humanitaire interventie, die louter en alleen mag uitgevoerd worden om een massamoord te stoppen, niet om de schuldigen daarvan te straffen*⁸²³.” Ook vinden we nergens in de legale motiveringen voor de oorlog in Irak een vermelding naar een exceptionele ‘supreme humanitarian emergency’ die het gebruik van geweld moest machtigen. Er was dus geen ‘just cause’ – wat op zich al voldoende reden is om te besluiten dat er hier geen sprake was van een legitieme unilaterale humanitaire interventie.

Ook kan overtuigend aangetoond worden dat niet voldaan is aan het ‘last-resort’-principe: alle vreedzame middelen om een potentieel conflict in de kiem te smoren waren nog niet uitgeput⁸²⁴. Beide redenen zijn cruciaal om te verklaren waarom de NAVO-bondgenoten van de V.S. in Kosovo de Kosovo-redenering van Bush niet steunden.

Als we verder kijken naar het legale debat zoals het gevoerd werd in de Veiligheidsraad, dan kwam het lot van de Irakezen als motivatie om te interveniëren nergens voor. Mary Kaldor merkte hierover het volgende op op de conferentie ‘Safety Without Borders’ in Amsterdam: *“Dit is geen academisch punt: het beïnvloedde de manier waarop de invasie werd uitgevoerd, namelijk ten koste van het Irakese volk. Als de interventietroepen vastberaden waren om de humanitaire impact van de interventie te vergroten, dan zouden ze beter voorbereid geweest zijn om het voorspelbare veiligheids-vacuüm dat ontstaat na de omverwerping van een overheid, te dichten*⁸²⁵.” Ook aan het proportionaliteitsprincipe voldoet de interventie in Irak dus niet.

⁸²² Informeel gesprek met Richard Dicker, hoofd van het International Justice Program van Human Rights Watch in het Irish Centre of Human Rights in Galway, Ierland op 11 juli 2005.

⁸²³ ROTH, Ken, War in Iraq: Not a Humanitarian Intervention, p. 5. Gevonden op <http://www.globalpolicy.org/empire/humanint/2004/01nothuman.htm>. Zie ook: POWERS, Gerard, Ethical Analysis of War against Iraq, januari 2003, pp. 3-8. In: United States Institute of Peace, Would an Invasion of Iraq be a ‘Just War’? Gevonden op <http://www.usip.org/pubs/specialreports/sr98.pdf>; EVANS, Gareth, When Is It Right to Fight? In: Survival, 46, 2004, 3, pp. 70-71.

⁸²⁴ BELLAMY, Alex J., o.c., p. 145.

⁸²⁵ KALDOR, Mary, Shifting Paradigms in Human Security. Openingspeech op de conferentie ‘Safety Without Borders’ op 13 april 2005 aan de Vrije Universiteit van Amsterdam.

Kunnen we met Bellamy instemmen dat “het lijkt dat humanitaire rechtvaardigingen misbruikt werden om een oorlog te rechtvaardigen die noch door het internationaal gecodificeerd recht noch door het staatsbelang van de geallieerden gerechtvaardigd was⁸²⁶”?

4.6 De impact van de oorlog in Irak op de interpretatie van het ICISS-rapport

“De neoconservatieven hebben geen vertrouwen in de hervorming van slechte regeringen. (...) Dus moeten ze worden geëlimineerd. Dat betekent dat soevereiniteit niet langer onvoorwaardelijk voor alle landen gelijkelijk geldt. Met andere woorden, de neoconservatieven wijzen het grondbeginsel van de V.N. af. Volgens hen moeten soevereiniteit en onschendbaarheid relatief zijn. Hoe slechter de staat, hoe minder soevereiniteit hij verdient. (...) Ingrijpen in en opheffing van de soevereiniteit zijn gerechtvaardigd om een einde te maken aan genocide of andere misdaden tegen de mensheid, als staten hun eigen burgers tegen een terroristische dreiging willen beschermen of als ze optreden tegen een duidelijke bedreiging van de internationale veiligheid. (...) Dergelijke standpunten worden vaak radicaal genoemd, maar in feit vertonen sommige neoconservatieve argumenten over mensenrechten sterke overeenkomsten met het heersende liberale, internationalistische gedachtegoed. Kofi Annan heeft zelf gesteld dat soevereiniteit aan voorwaarden moet worden verbonden en niet langer kan worden gebruikt als vrijbrief voor massamoord. In de zomer van 1998 stelde hij dat ‘het V.N.-handvest de soevereiniteit van volken beschermt. Het was niet bedoeld als volmacht voor regeringen om de mensenrechten en de menselijke waardigheid met voeten te treden. Soevereiniteit impliceert verantwoordelijkheid, niet alleen macht⁸²⁷.’”

Bovenstaand citaat illustreert perfect de angst van velen voor het ‘nieuwe interventionisme’, waarbij het soevereiniteitsprincipe naar goedkeur kan overtreden worden. Shawcross is een schoolvoorbeeld van hoe snel het ICISS-rapport of uitspraken van Kofi Annan over ‘The Responsibility to Protect’ kunnen misbruikt worden om interventies als deze in Irak te rechtvaardigen. “Annan zei dat het gebruik van geweld [in Irak] niet ‘in overeenstemming’ met het V.N.-handvest zou zijn als er geen tweede resolutie werd aangenomen. Maar er waren precedentes: in de jaren negentig intervenueerden Afrikaanse staten, waaronder Ghana en Guinee, evenals Groot-Brittannië zonder resolutie in Sierra Leone. De Veiligheidsraad had geen toestemming gegeven voor de NAVO-campagne in Kosovo. En Kofi

⁸²⁶ BELLAMY, Alex J., Ethics and Intervention: The ‘Humanitarian Exception’ and the Problem of Abuse in the Case of Iraq. In: Journal of Peace Research, 41, 2004, p. 145.

⁸²⁷ SHAWCROSS, p. 46-47

*Annan had zelf duidelijk gezegd dat het voor coalities van bereidwillige landen mogelijk zou moeten zijn zonder toestemming van de Veiligheidsraad op te treden.*⁸²⁸”

Geestelijke vader Gareth Evans zag zijn kindje niet graag misbruikt worden: “*Door haar argumentatie dat de inval in Irak gerechtvaardigd was door Saddams tirannie over zijn eigen volk, werd het pasgeboren kind genaamd ‘R2P’ bijna verstikt.*”⁸²⁹”

Uitspraken van Tony Blair dat het internationaal terrorisme na 11/09 en de verspreiding van massavernietigingswapens een verdere herevaluatie van de rechten van de natiestaat vereisen⁸³⁰, brengen de ‘R2P-doctrine’ en de ‘pre-emptive-strike’ doctrine dicht bij elkaar, maar doen de oorspronkelijke doelstelling van de ICISS-commissie geen recht. Meer nog zolang het ICISS-rapport en de oorlog in Irak in een adem vernoemd worden, zal de vroegere consensus die er in het Westen tijdens de Kosovo-oorlog was verder blijven afbrokkelen.

Zal de ‘RTP-doctrine’ alleen nog maar gezien worden als “*welwillend liberaal achterdeurtje om een real-politieke agenda door te duwen*”⁸³¹? Tekenend is de reactie van de ‘progressieve’ regeringsleiders op de door Canada georganiseerde ‘Progressive Governance’ conferentie.

Canada blijft – onder meer op vraag van Tony Blair – een voortrekkersrol spelen in het debat over de humanitaire interventie. Het wil een coalitie van landen opbouwen die willen definiëren wanneer internationale actie ondernomen moet worden om genocide te voorkomen om zo het debat over het ICISS-rapport van een academisch naar een politiek niveau te brengen. Eerste minister Jean Chretien stelde het ICISS-rapport formeel voor aan 14 ‘linkse’ staats-en regeringsleiders die de zogenaamde ‘progressive governance movement’ vormden. Onder de deelnemers onder andere: Richardo Lagos (president van Chili), Thabo Mbeki, Gerard Schröder, Bill Clinton, en de premiers van Nieuw-Zeeland (Helen Clark) en Zweden (Goran Persson). Regeringsleiders die ofwel de actie in Kosovo duidelijk gesteund hadden, of (in het geval van Lagos en Mbeki) een begripvolle houding hadden aangenomen tegenover de interventie.

Op het einde van de conferentie weigerden de verzamelde leiders de sectie in Blair’s communiqué te onderschrijven waarin hij zijn steun bood voor het principe dat de

⁸²⁸ SHAWCROSS, o.c., p. 106.

⁸²⁹ EVANS, Gareth, When Is It Right to Fight? In: Survival, 46, 2004, 3, p. 63.

⁸³⁰ REYNOLDS, Paul, Blair’s ‘International Community’ doctrine. Gevonden op <http://news.bbc.co.uk> op 6 maart 2004.

⁸³¹ KUHA, Adrian, War in Iraq: Implications for Sovereignty. Gevonden op: http://www.idss.edu.sg/Perspective/research_050315.htm op 11/10/04.

‘verantwoordelijkheid tot bescherming’ de staatssoevereiniteit kan overtroeven⁸³². Vooral Duitsland stond erg weigerachtig tegenover het R2P-idee, vrezend dat dit zou kunnen gebruikt worden om de oorlog tegen Irak te rechtvaardigen⁸³³. Ook de Britse krant *The Independent* beschouwde – in een commentaarstuk op de conferentie dat de veelzeggende titel “*Blair seeks new powers to attack rogue states*” had – de ‘R2P-doctrine’ als een ‘carte blanche voor de westerse democratieën om hun troepen overal te sturen naar waar er onlusten heersen of waar tirannen weigeren zich te verbeteren’⁸³⁴. De centrale vraag in het ‘Humanitarian Intervention forum’ van Nation ging als volgt: “*Schuilt er in het uitbreiden van het concept humanitaire interventie geen gevaar dat dit een excuus wordt voor een nieuwe vorm van Amerikaans imperialisme*”⁸³⁵?

*“Those of us fighting to get the responsibility-to-protect principle recognised had to face all over again the argument, after Iraq, that any formalisation of the principle would, in the long tradition of missions civilisatrices, only encourage those who were all too inclined to misuse it,”*⁸³⁶ zuchtte Gareth Evans.

Volgens ICISS-commissievoorzitter Gareth Evans zou het dan ook zeer deprimerend en contra-productief zijn als deze oorlog in Irak de geschiedenis in zou gaan als een humanitaire interventie⁸³⁷.

In dit verband moet zeker een artikel in *Foreign Affairs* aangehaald worden waar de auteurs zich baseerden op de criteria van het ICISS rapport om een ‘duty to prevent’ voor te stellen. De ‘duty to prevent’ is de verantwoordelijkheid van staten om tesamen te werken om te voorkomen dat leiders in landen waar er geen interne controle op de macht heerst, massavernietigingswapens in handen krijgen. Als zulke regimes al massavernietigingswapens in handen hebben, is de eerste verantwoordelijkheid die wapenprogramma’s te stoppen en landen beletten hun kennis over of de wapens zelf te verspreiden. De redenering is dat zulke regimes een ‘gevaar voor de internationale vrede en veiligheid stellen’ en dus gestopt kunnen

⁸³² CLARK, David, Iraq Has Wrecked Our Case for Humanitarian Wars: The US Neo-Cons Have Broken the Kosovo Liberal Intervention Consensus. In: *The Guardian*, 12 augustus 2003.

⁸³³ WARD, Kevin, Process needed so countries know when to intervene to protect human rights. In: *CBC News (Canada)* op 13 juli 2003. Gevonden op <http://www.globalpolicy.org/empire/humanint/2003/0713canada.htm>. De Duitse regering stond eerder al heel weigerachtig tegenover het idee dat de NAVO-interventie in Kosovo zou kunnen leiden tot een gewoonterecht dat een dergelijke interventie zou legitimeren. SIMMA, o.c., p. 20.

⁸³⁴ McSMITH, Andy, Dillon, Jo, Blair seeks new powers to attack rogue states. In: *The Independent*, 13 July 2003. Gevonden op <http://www.globalpolicy.org/security/issues/iraq/justify/2003/0713humanitarian.htm>

⁸³⁵ FALK, R., KALDOR, M., THAM, C., POWER, S. ea., Humanitarian Intervention: A Forum. In: *Nation*, 277, 2003, 2, p. 11.

⁸³⁶ EVANS, Gareth, When Is It Right to Fight? In: *Survival*, 46, 2004, 3, p. 71.

⁸³⁷ EVANS, Gareth, Humanity Did Not Justify This War. In: *The Economist*, 14 mei 2003.

worden door de V.N.⁸³⁸. Een redenering die volledig op maat van de regering Bush lijkt gesneden te zijn⁸³⁹.

⁸³⁸ Feinstein, Lee, Slaughter, Ann-Marie, The duty to prevent. In: *Foreign Affairs*, 83, 2004, 1, p. 139.

⁸³⁹ De verwoording van Slaughter en Feinstein werd eerder al door president Bush zelf gebruikt: "*We have every reason to assume the worst, and we have an urgent duty to prevent the worst from happening.*" BUSH, George W., State of the Union Address, 29 januari 2002. Gevonden op: <http://www.whitehouse.gov/news/print/releases/2002/01/20020129.html>.

VI. Besluit

Deze thesis probeerde een antwoord te geven op de vraag of met de stijgende aandacht voor de mensenrechten die startte in de jaren negentig van de vorige eeuw het soevereiniteitsprincipe langzaam achterhaald werd. Uit deze thesis kunnen we een aantal conclusies trekken waardoor duidelijk wordt dat het soevereiniteitsprincipe nog een hele tijd zal primeren op het beschermen van de mensenrechten.

1. Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen humanitaire interventies in ‘failed states’ en humanitaire interventies in landen waar er nog een effectieve overheid bestaat. Alleen in die eerste categorie landen kunnen we spreken van een universele consensus over de legitimiteit van een humanitaire interventie.

De statements en de besprekingen over een aantal sleutelresoluties – die vaak worden aangehaald om aan te tonen dat het soevereiniteitsprincipe langzaam erodeerde ten gevolge van een stijgende klemtoon op de bescherming van mensenrechten – tonen dit aan.

Resolutie 794, die voor het eerst de humanitaire situatie in een land zélf als een ‘bedreiging tegen de internationale vrede en veiligheid’ bestempelde, had een zeer specifieke context. Somalië was namelijk een ‘failed state’, die geen toestemming kon geven voor een interventie. De toestemming van Zimbabwe is in dit opzicht revelerend. Zimbabwe was een niet permanent lid van de Veiligheidsraad tijdens de crisis in Noord-Irak. Het land – dat sterk aan het soevereiniteitsprincipe vasthoudt – stemde toen tegen resolutie 688 omdat deze resolutie volgens haar op een niet geoorloofde wijze Hoofdstuk VII van het V.N.-Handvest uitrekte om de Koerden te kunnen beschermen. Zimbabwe stemde daarentegen wél voor resolutie 794, die een nog veel bredere interpretatie van Hoofdstuk VII hanteerde. Meer nog: de Zimbabwaanse ambassadeur bij de V.N. stelde expliciet dat *“while Somalia is a unique situation that warrants a unique approach (...) [the responses] adopted create of necessity a precedent against which future, similar situations will be measured.”*⁸⁴⁰

De ‘*similar situations*’ slaan volgens mij alleen op situaties waar er een zeer ernstige humanitaire crisis is en waarbij het land in kwestie niet in staat is om zelf iets te veranderen aan dit probleem. Er was geen effectieve regering, en dus *kon* het non-interventieprincipe zelfs niet in gedrang komen. Ook andere notoire verdedigers van het soevereiniteitsprincipe – China en India – keurden de resolutie niet af. India en China, die zoals altijd zeer op hun hoede waren om de V.N. te legitimeren acties te ondernemen die de soevereiniteit van de staat in een gedrang zouden kunnen brengen, argumenteerden expliciet dat de staat in Somalië in elkaar was gevallen en dat er dus geen functionerende staat meer was wiens autoriteit uitgedaagd werd. De V.N. kon dus in actie komen zonder het soevereiniteitsprincipe te schenden. Voor de aanneming van resolutie 794 bevestigde secretaris-generaal Boutros-Ghali eigenlijk indirect deze redenering: *“At present no government exists in Somalia that could request and allow such use of force. It would therefore be necessary for the Security Council to make a determination under Article 39 of the Charter that a threat to the peace exists, as a*

⁸⁴⁰ UN DOC S/PV.3145, 3 december 1992. Geciteerd in WHEELER, Nicolas J., *Saving strangers: Humanitarian Intervention in International Society*. Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 187.

*result of the repercussions of the Somali conflict on the entire region and to decide what measures should be taken to maintain international peace and security*⁸⁴¹.”

Er moet dus zeer voorzichtig omgesprongen worden met redeneringen die stellen dat resolutie 794 een revolutie betekende voor het soevereiniteitsprincipe en het de facto ondergeschikt maakte aan het respect voor de mensenrechten. Dit is duidelijk níet het geval. Wat wél van belang is, is het feit dat resolutie 794 een interne situatie in Somalië *an sich* beschouwde als een ‘bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid’. In resolutie 688 waren het nog de *gevolgen* van de repressie tegen de Koerden die zo’n bedreiging vormden, waarop de Veiligheidsraad kon ageren. Een wereld van verschil.

Ook resolutie 929 van 22 juni 1994 die de Franse ‘Operation Turquoise’ machtigde, erkende dat de situatie in Rwanda een uniek geval was, waarbij de ernst van de humanitaire crisis een interventie van de V.N. legitimeerde. Ook hier weer moet opgemerkt worden dat er geen effectieve regering bestond die haar instemming kon geven voor zo’n operatie. ‘Operation Turquoise’ kon nooit ingeroepen worden als precedent omdat de soevereiniteit van het land niet *kon* geschonden worden.

De interventie in Oost-Timor kan al helemaal niet aangewend worden om te spreken van een rijzende norm die soevereiniteit ondergeschikt maakt aan de bescherming van mensenrechten, aangezien er juist alle moeite werd gedaan om de soevereiniteit van Indonesië niet in gedrang te brengen. China keurde de interventie in Oost-Timor probleemloos goed, net omdat het geen humanitaire interventie was: de interventie kwam er na een – weliswaar afgedwongen – uitnodiging van de Indonesische overheid. Ook hier weer kwam het soevereiniteitsprincipe nooit in het gedrang.

Hetzelfde geldt zelfs voor twee *unilaterale* humanitaire interventies die retro-actief werden goedgekeurd door de Veiligheidsraad. Beide relatief onbelichte humanitaire interventies – toch in de specifieke literatuur over het debat over de humanitaire interventie – werden uitgevoerd door ECOWAS in West-Afrika. De eerste was de ECOMOG-interventie in Liberia in 1990, de tweede was de ECOMOG-interventie in Sierra Leone. In beide gevallen had de

⁸⁴¹ BOUTROS GHALI, Boutros, Letter of 29 november 1992 to the President of the Security Council, UN DOC S/24868, p. 3. Ook Kofi Annan beklemtoonde dit punt later indirect: “*De Veiligheidsraad riep voor het eerst Hoofdstuk VII in om in te grijpen in de interne situatie van een land, waar er geen functionerende overheid was om haar instemming te geven voor zo’n operatie.*” ANNAN, Kofi, Peacekeeping, Military Intervention, and National Sovereignty in Internal Armed Conflict. In: MOORE, Jonathan (ed.), *Hard Choices: Moral Dilemmas in Humanitarian Intervention*. Lanham, Rowman & Littlefield, 1998, p. 60.

organisatie op voorhand geen mandaat van de Veiligheidsraad, waardoor ze de facto artikel 2(4) overtrad. De Veiligheidsraad steunde echter retro-actief beide interventies in respectievelijk resoluties 788 en 866 en resolutie 1132. Zowel in Liberia als in Sierra Leone was er een soort dubieuze vraag tot interventie, maar in beide gevallen had de president van het land zelf de facto niet meer de controle over zijn land – en was er van een soevereine staat geen sprake meer.

De retorische vraag kan dan gesteld worden of in gebieden waar de staat ‘ingestort’ of ‘gefaald’ is, artikels 2(4) en 2(7) eigenlijk wel nog van toepassing zijn. Zelfs China en Rusland erkennen probleemloos dat er kan geïntervenieerd worden in een ‘failed state’. Carlson merkte na zijn reis naar Peking op dat Chinese academici nu erkennen dat wanneer de internationale gemeenschap geconfronteerd wordt met humanitaire rampen in duidelijk gefaalde staten, de internationale gemeenschap het recht heeft om te interveniëren⁸⁴².

De permanente vertegenwoordiger van Rusland bij de V.N. merkte in zijn reactie op het High Level Panel Rapport van december 2004 op dat *“situaties waarin de mensenrechten op grote schaal geschonden worden, een reden kunnen vormen voor de tussenkomst van de wereldgemeenschap, maar dan louter en alleen wanneer zo’n tussenkomst gemachtigd wordt door de Veiligheidsraad en in zaken waarin regeringen op massale wijze de principes van het internationaal humanitair recht schenden of wanneer zulke regeringen niet in de mogelijkheid zijn om misdaden tegen de menselijkheid, genocide of oorlogsmisdaden te voorkomen*⁸⁴³.” Rusland blijft – als permanent lid van de Veiligheidsraad – in beide gevallen altijd de garantie hebben dat een humanitaire interventie nooit als precedent kan gebruikt worden om op basis van de interne situatie in een soeverein land te interveniëren.

Ook in Sub-Sahara Afrika is de afwezigheid van een effectieve staat een doorslaggevend argument om humanitaire interventies te verdedigen. Volgens Karin Von Hippel zijn meer dan een derde van alle staten in Sub-Sahara Afrika met ineenstorting bedreigd⁸⁴⁴. Humanitaire interventies in dit gebied hebben dan ook een grotere kans om uitgevoerd te worden om de

⁸⁴² CARLSON, Allen, Protecting Sovereignty, Accepting Intervention: The Dilemma of Chinese Foreign Relations in the 1990s. National Committee on United States-China Relations, China Policy Series, No. 18, September 2002, p. 24.

⁸⁴³ Statement by H.E. Ambassador Andrey Denisov, Permanent Representative of the Russian Federation to the United Nations at the informal meeting of the plenary of UN General Assembly on the report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, 31 januari 2005, p. 2. Gevonden op <http://www.un.int/russia/other/050131pe.pdf> op 20/04/05.

⁸⁴⁴ VON HIPPEL, Karin, Democracy by Force: U.S. Military Intervention in the Post-Cold War World. New York, Cambridge University Press, 2000, p. 2.

uitwassen van dergelijke ‘failed states’ teniet te doen – waar de meeste staten in Sub-sahara Afrika onder te lijden hebben. Zulke interventies staan in tegenstelling tot potentiële humanitaire interventies in Azië, Noord-Afrika of – in theorie – de moderne grootmachten, waar humanitaire interventies eerder ondernomen zullen worden als antwoord op mensenrechtenschendingen waarvoor een overheid verantwoordelijk is.

In resolutie 688 erkende de Veiligheidsraad in de nasleep van de eerste Golfoorlog voor het eerst dat de gevolgen van de interne repressie van een staat grensoverschrijdende gevolgen kon hebben die een bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid zouden kunnen betekenen. Irak was duidelijk nog een functionerende staat, met een uitgebreid overheidsapparaat dat stevig de touwtjes in handen had. Deze resolutie kon dus wél gezien worden als een aantasting van het soevereiniteitsprincipe ten voordele van de verdediging van de mensenrechten. Deze resolutie werd dan ook van alle resoluties die door de Veiligheidsraad werden goedgekeurd tijdens de eerste Golfoorlog het minst gesteund. Cuba, Jemen en Zimbabwe stemden tegen⁸⁴⁵, China en India onthielden zich. Als Ivoorkust en Zaïre tegen gestemd hadden, zou er geen sprake geweest zijn van resolutie 688.

Het feit dat China en India zich onthielden ligt in het feit dat de operatie in Noord-Irak plaatsvond in wel zeer specifieke omstandigheden, namelijk in de nasleep van de eerste Golfoorlog, waardoor de creatie van de ‘safe havens’ eerder kon gezien worden als een uitoefening van het internationaal gewoonterecht dat de overwinnaars van een oorlog hebben ten opzicht van het land dat ze overwonnen en voor wiens onderdanen ze dan tijdelijk verantwoordelijk zijn. De ‘safe havens’ konden ook gelegitimeerd worden op basis van resolutie 687, die stelde dat de internationale coalitie de ‘bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid’ moest ongedaan maken. De vluchtelingenstromen naar Turkije konden perfect de motivatie vormen om de ‘safe havens’ in Noord-Irak te legitimeren; hiervoor was zelfs geen humanitaire verantwoording noodzakelijk⁸⁴⁶.

De Nederlandse ambassadeur bij de V.N. zei enthousiast na de afwijzing in de Veiligheidsraad van de Bulgaars-Russisch-Chinese ontwerp-resolutie die de NAVO-

⁸⁴⁵ Alle drie argumenteerden ze dat de situatie in Irak een louter binnenlandse aangelegenheid betrof. Zie: UN DOC S/PV/2982 en S/PV 3183, geciteerd in MURPHY, Sean D., *Humanitarian Intervention: the United Nations in an Evolving World Order*. Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1996, p. 171.

⁸⁴⁶ ROBERTS, Adam, *Humanitarian War: Military Intervention and Human Rights*. In: *International Affairs*, 69, 1993, 3, p. 437. Zie ook: JACKSON, Robert, *Armed Humanitarianism*. In: *International Journal*, 48, 1993, 4, p. 594.

interventie in Kosovo in 1999 wou veroordelen: *“Today, we regard it as a generally accepted rule of international law that no sovereign state has the right to terrorize its own citizens. Only if that shift is a reality can we explain how on 26 march the Russian-Chinese draft resolution branding NATO air strikes a violation of the Charter could be so decisively rejected by 12 votes to 3... Times have changed, and they will not change back.”*

Deze hallelujah-geluiden moeten echter gerelativeerd worden: de niet-permanente V.N.-leden Bahrein, Maleisië, Gabon en Gambia keurden de ontwerpresolutie af omdat ze er vooral op gebrand waren om hun Kosovaarse moslimbroeders in Kosovo te beschermen. Een tweede etnische zuivering door de Serviërs op moslims wilden ze nooit meer toestaan. De afkeuring van de ontwerpresolutie had dan ook niets te maken met een *“algemeen aanvaarde regel dat geen soevereine staat meer het recht heeft haar eigen burgers te terroriseren”*⁸⁴⁷.

Honderddrieëndertig landen uit het Zuiden verklaarden trouwens een jaar later unaniem op de “top van het Zuiden” in Havana: *“We reject the so-called right of humanitarian intervention’ which has no legal basis in the UN Charter or in the general principles of international law.”*⁸⁴⁸

Meteen wordt ook duidelijk dat het opstellen van een resolutie – zelfs informeel – die al de principes van de ICISS-commissie incorporeert *nooit* aanvaard zal worden als in de basisprincipes van het rapport (zie Annex) op p. XI in punt 1 (b) het woord ‘*unwilling*’ blijft staan en bij het ‘rechtvaardige oorzaak’-principe in punt 1 (a) de woorden ‘*deliberate state action*’ en ‘*state neglect*’ blijven staan. Het zou daarom interessant zijn om een soort ICISS-richtlijn op te stellen die specifiek gericht is op de ‘internationale verantwoordelijkheid tot handelen’ in ‘failed states’. Een stap achterwaarts in het licht van het ICISS-rapport – er wordt immers een dubbele standaard toegegeven inzake mensenrechten – maar wel politiek haalbaar. Misschien kan het een kwestie zijn van ‘*reculer pour mieux sauter*’?

2. Er is geen consensus mogelijk over de eventuele codificatie van een lijst van criteria waaraan een humanitaire interventie moet voldoen om als legitiem beschouwd te worden.

⁸⁴⁷ WHEELER, Nicolas J., Decision-making Rules and Procedures for Humanitarian Intervention. In: International Journal of Human Rights, 6, 2002, 4, p. 131.

⁸⁴⁸ Group of 77, Declaration of the Group of 77 South Summit held in Havana from 10 to 14 april 2000. Gevonden op: <http://www.nam.gov.za/documentation/southdecl.htm>

Samantha Power vat het codificatiedilemma mooi samen in Nation: “*Wachten op de Veiligheidsraad, die met Rusland en China twee notoire schenders van de mensenrecht telt, voor een wettelijke machtiging voor een interventie, is bijna een garantie voor een non-respons, zelfs in die gevallen waar er zeer ernstige schendingen van de mensenrechten zijn.*” Maar ze voegt er al snel aan toe: “*Langs de andere kant: de Veiligheidsraad op voorhand al afdanken, zoals de Bush-administratie doet, lijkt alleen maar een uitnodiging te zijn voor ‘pre-emptive strikes’, chaos en uiteindelijk, meer bloedvergieten*⁸⁴⁹.”

De codificatie van criteria waaraan een (unilaterale) humanitaire interventie moet voldoen, kan drie verschillende doelen hebben. Als men, zoals de meeste liberale interventionisten, gelooft dat er onder bepaalde omstandigheden een (gewoonte)recht op een unilaterale humanitaire interventie bestaat, dan definiëren de criteria deze omstandigheden waarin men dat recht kan toepassen. Als men niet gelooft dat zo’n gewoonterecht bestaat – wat mijn opinie is – dan kunnen deze criteria twee andere doelen dienen.

Een eerste doel zou de rechtvaardiging van unilaterale humanitaire interventies in extreme situaties kunnen zijn, op basis van moreel-politieke gronden. Dit is de reden waarom de solidaristen criteria willen opstellen: zulke criteria kunnen een ‘checklist’ vormen waaraan de legitimiteit van zo’n interventie kan getoetst worden. Een tweede doel, dat door gematigde solidaristen wordt nagevolgd, is voorzichtiger van opzet: criteria moeten aanvankelijk ontwikkeld worden voor humanitaire interventies die gemachtigd zijn door de V.N, zodat hun legitimiteit in bijvoorbeeld de derde wereld versterkt kan worden. Zulke criteria kunnen dan – wanneer ze ooit gecodificeerd worden – later een recht op een unilaterale humanitaire interventie vestigen.

Ook anti-imperialisten en andere rabiate tegenstanders van humanitaire interventies hebben zich – met een eigen doelstelling – in deze discussie gemengd. Deze groep wil echter geen criteria ontwikkelen die een unilaterale interventie zouden kunnen rechtvaardigen – dit is per definitie altijd uitgesloten voor deze groep – maar willen criteria opstellen die iedere unilaterale humanitaire interventie in de toekomst vermijdt én die een ‘checklist’ biedt om humanitaire interventies onder Hoofdstuk VII te legitimeren. Deze auteurs pleiten dan ook onveranderlijk voor de (onwaarschijnlijke) aanpassing van het VN-handvest als enige manier

⁸⁴⁹ POWER, Samantha. In: FALK, R., KALDOR, M., THAM, C., POWER, S., Humanitarian Intervention: A Forum. In: Nation, 277, 2003, 2, p. 14.

om humanitaire interventies in de toekomst te legitimeren, aangezien alleen de V.N. volgens hen een eventuele interventie kan machtigen⁸⁵⁰.

Zoals we gezien hebben is de codificatie van criteria echter niet haalbaar op dit moment. Adam Roberts slaat de nagel op de kop: *“De meeste staten van de ‘derde wereld’ zien het niet zitten om op voorhand dergelijke operaties, die de macht van de grootmachten verder kunnen vergroten, te rechtvaardigen. Zeker wanneer deze operaties ook wel eens op hen van toepassing zouden kunnen zijn. Omgekeerd hebben NAVO-lidstaten en sommige andere landen niet direct de neiging om een doctrine te creëren die hen zou kunnen verplichten om te interveniëren in een situatie waar ze niet zo happig zijn om dat te doen”*⁸⁵¹.

De hamvraag is nu echter of de codificatie van zulke criteria wel wenselijk is?

Misschien moet er maar van de nood een deugd gemaakt worden als we Jane Stromseth mogen geloven. *“Een discours dat een incrementele, stap-voor-stap verandering, benadrukt, met een speciale klemtoon op effectiviteit en niet op wettelijkheid, zou een veel betere manier zijn om een wijziging in het internationale systeem te bekomen inzake de praktijk van de humanitaire interventie (...) De onzekerheid inzake het wettelijke statuut van de humanitaire interventie is net een goede zaak omdat die onzekerheid vruchtbare grond geeft aan de graduele opkomst van een normatieve consensus doorheen de tijd, die gebaseerd is op handelen in de praktijk en case-by-case besluitvorming. (...) Het meestbelovende pad houdt zich niet bezig met het opzetten van een formeel doctrinaal raamwerk dat op voorhand mensenrechtenprincipes en het non-interventie principe met elkaar tracht te verzoenen. In plaats daarvan ligt dit pad in 1) het identificeren van patronen en gemeenschappelijke elementen van de humanitaire interventie in het zeer recente verleden om deze patronen als leidraad voor de toekomst aan te wenden en 2) het versterken van de mogelijkheden van de VN en/of regionale organisaties om met lokale actoren te werken om mensenrechtenschendingen te voorkomen of deze te bestrijden”*⁸⁵².

⁸⁵⁰ Zie bijvoorbeeld: AYOUB, Mohammed, Humanitarian Intervention and International Society. In: Global Governance, 7, 2001, 3, p. 226.

⁸⁵¹ ROBERTS, Adam, NATO's 'Humanitarian War' over Kosovo. In: Survival, 41, 1999, 3, p. 120.

⁸⁵² STROMSETH, Jane, Rethinking Humanitarian Intervention: The Case For Incremental Change. HOLZGREFE, J.L., KEOHANE, Robert O., (eds.), Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, And Political Dilemmas. Cambridge, Cambridge university press, 2003, p. 233.

De case-by-case aanpak is dus een uitvlucht, een erkenning dat er geen redelijke regel ontwikkeld kan worden die alle mogelijke omstandigheden vat waar een humanitaire interventie legitiem zou kunnen zijn. Maar nestor Michael Walzer formuleert het treffend: *“In the old days, “humanitarian intervention” was a lawyer’s doctrine, a way of justifying a very limited set of exceptions to the principles of national sovereignty and territorial integrity. It is a good doctrine, because exceptions are always necessary, principles are never absolute.*⁸⁵³”

En dat moet zo blijven.

De ICISS-criteria blijven nog altijd relevant in dit geval – zelfs wanneer ze niet worden gecodificeerd in het internationale recht. Hét grote nadeel van de ad hoc-strategie – een unilaterale humanitaire interventie blijft strikt gezien illegaal volgens het internationaal recht – blijft ook haar voordeel. Dit verplicht interveniërende landen bijna om zo nauw mogelijk samen te werken met de Veiligheidsraad voor, tijdens en na de interventie.

Het is dus goed dat het ICISS-rapport deze criteria heeft ontwikkeld, maar dan als bruikbaar – zelfs cruciaal? – element in discussies tussen internationale advocaten én om het publieke debat over de humanitaire interventie aan te zwengelen. Als de V.S. bijvoorbeeld de interventie in Irak op basis van het ICISS rapport had moeten legitimeren, dan was al snel duidelijk geworden dat de oorlog in Irak nooit als humanitaire interventie verdedigd kon worden. Ook de interventie in Kosovo zou moeilijk deze test doorstaan hebben. De belangrijkste verwezenlijking van het rapport ligt dan ook waarschijnlijk in de subtiele verandering van de termen van het bredere publieke debat over interventies.

Er kan echter opgemerkt worden dat het niet reageren van de internationale gemeenschap in Rwanda, Srebrenica of Sierra Leone niet gebaseerd was op het gebrek aan een ‘doctrine van een humanitaire interventie’, maar gebaseerd was op het gebrek aan wil om op te treden. De vergelijking kan gesteld worden met de Genocidenconventie van 1948: heeft die het “nooit meer” vermeden? Heeft die ervoor gezorgd dat er geen genocides meer plaatsvonden? Helaas moeten we ontkennend antwoorden. In de post-Koude Oorlog wereldorde hebben we gezien dat het bestaan van een genocidenconventie alleen tot semantische discussies heeft geleid, die erop gericht waren het gebruik van het ‘g-woord’ te vermijden opdat overheden niet verplicht zouden zijn om te ageren krachtens de genocidenconventie van 1948. Landen geloven eveneens – terecht – dat het hun geloofwaardigheid zou schaden het misdrijf te benoemen en

⁸⁵³ WALZER, The Argument about Humanitarian Intervention. In: Dissent, winter 2002, p. 29.

vervolgens niets doen om het te beëindigen. In Bosnië sprak iedereen dan ook gretig over etnische zuiveringen, een term die in essentie zo vreselijk is als genocide, maar die geen juridische gevolgen had. Met de codificatie van de principes van bijvoorbeeld de ICISS-commissie dreigen we hetzelfde mee te maken. De wereld zou verlost zijn van de vraag: “Aan welke criteria moet er voldaan zijn opdat de internationale gemeenschap moet optreden in een humanitaire noodsituatie”. Maar in de plaats daarvan zouden we de omgekeerde vraag krijgen: “Is deze situatie ‘ernstig’ genoeg om te interveniëren?” En dan staat de wereld terug bij af.

3. De les van Oost-Timor: de meest succesrijke humanitaire interventie van de voorbije tien jaar was zo succesvol net omdat het geen humanitaire interventie was.

Internationale bezorgdheid over mensenrechten in landen waar geen sprake is van een ‘failed state’ die zelf niet kan optreden tegen ernstige schendingen van de mensenrechten, moet als doel hebben de attitude van de regering die betrokken is bij de mensenrechtenschendingen te veranderen. Dit doel moet mijns inziens vooral bereikt worden door een waaier aan politieke en economische drukingsmiddelen in crescendo uit te oefenen – net zoals in Oost-Timor. In dit opzicht moet verder onderzoek gedaan worden naar de potentiële rol die het IMF en de Wereldbank kunnen doen.

Militaire interventies kúnnen soms een middel zijn om mensenrechten te beschermen, maar ze mogen niet hoger ingeschat worden dan meer traditionele, geduldigere manieren om overheden te beïnvloeden. De graduele verandering van waarden en diplomatieke praktijken mag ook niet uit het oog verloren worden. Het Helsinki-proces uit de jaren zeventig – of de ‘comprehensive security’-aanpak van de Europese Unie – kan hiervoor model staan.

De Helsinki Final Act van 1975 en dan vooral Principe VII (“Respect for Human Rights and Fundamental Freedoms”) en Basket III (“Cooperation in Humanitarian and Other Fields”) introduceerden mensenrechten expliciet op de voorgrond van internationale veiligheidsdiscussies⁸⁵⁴. Het Helsinki-proces stelde de traditionele opvattingen over soevereiniteit echter niet in vraag. Westerse landen speelden geen rol in de binnenlandse implementatie van de mensenrechten in het Sovjetblok, uitgezonderd dan door het

⁸⁵⁴ DONNELLY, Jack, Genocide and Humanitarian Intervention. In: Journal of Human Rights, 1, 2002, 1 pp. 105-106.

publiekelijk aan de kaak stellen van de landen uit het Oostblok, die die mensenrechten schonden. De uitholling van de rigide, positivistische conceptie van soevereiniteit van de sovjetlanden, kwam er niet via externe factoren, maar intern, via de publieke bewustmaking⁸⁵⁵. Deze aanpak kan inzicht bieden in hoe veranderingen kunnen veroorzaakt worden inzake mensenrechten – zonder te dreigen met interventie – in staten die totalitaire neigingen hebben en een zeer slechte reputatie hebben op het vlak van mensenrechten. Men kan terecht opmerken dat de situatie van de communistische landen in de jaren zeventig en tachtig kan moeilijk vergeleken worden met het soort urgente humanitaire crisissen in de jaren negentig, maar toch kunnen er belangrijke lessen getrokken worden uit het Helsinki-proces, dat een militaire indammingspolitiek (als tegengestelde van een interventionistische politiek) combineerde met steun voor burgerlijke opstanden aan dictatoriale regimes⁸⁵⁶. Zo'n aanpak zou kunnen beschouwd worden als een voorbeeld van 'the responsibility to protect' in de praktijk, zelfs zonder dit 'label' te gebruiken en in een vorm die verschilt met wat de ICISS-commissie eigenlijk bedoelde⁸⁵⁷.

'Helsinki' is dus extreem belangrijk, en kan bijvoorbeeld nu al toegepast worden in Noord-Korea of Myanmar. Dit is de facto ook het enige alternatief voor landen waar er geen sprake is van een 'just cause' drempel om tot een interventie over te gaan.

Als de Veiligheidsraad niet tot een overeenstemming kan komen om een humanitaire interventie te machtigen, dan moet de 'Uniting For Peace'-resolutie van onder het stof gehaald worden; een technische resolutie die zo'n procedure aanvraagt kan immers niet op een veto onthaald worden in de Veiligheidsraad. De Algemene Vergadering heeft dan het laatste woord om te beslissen.

Als of de Veiligheidsraad of de Algemene Vergadering dan de wil tonen om écht een humanitaire catastrofe af te wenden, dan is de allerlaatste stap voor een militaire interventie het dreigen met een uitgebreide troepenmacht – bij voorkeur met soldaten aan de grenzen. Dit had bijvoorbeeld het geval kunnen zijn in Kosovo. Als de politieke wil écht had bestaan om een humanitaire catastrofe af te wenden in Kosovo dan had een uitgebreide troepenmacht

⁸⁵⁵ DONNELLY, Jack, Genocide and Humanitarian Intervention. In: *Journal of Human Rights*, 1, 2002, 1, p. 98.

⁸⁵⁶ In dit opzicht kunnen we verwijzen naar het werk van vice-ICISS-voorzitter Mohammed Sahnoun in Somalië. Hij stelde tijdens de burgeroorlog dat de grootste hoop voor Somalië op blijvende vrede en veiligheid in het aanmoedigen en steunen van nieuwe leiders in de lokale gemeenschap lag. Dit proces was volgens hem volop aan de gang en kon de grip van de 'warlords' uit Mogadishu op de bevolking langzaamaan verminderen. Door de interventie in Somalië viel dit proces echter volledig stil. SAHNOUN, Mohammed, Prevention in Conflict Resolution: The Case of Somalia. In: *Irish Studies in International Affairs*, 5, 1994, pp. 9-10. Ik dank Edell Hughes van het Irish Centre of Human Rights in Galway, Ierland om mij deze tekst te bezorgen.

⁸⁵⁷ ROBERTS, Adam, Intervention: One Step Forward in the Search for the Impossible. In: *International Journal of Human Rights*, 7, 2003, 3, p. 147

kunnen opgebouwd worden in Macedonië en Albanië. Het zou nog beter geweest zijn als de NAVO Albanië en/of Macedonië ook overtuigd zou hebben (wat niet heel moeilijk geweest zou zijn wegens de effectieve dreiging van een grensoverschrijdend conflict) om een vraag aan de Veiligheidsraad te richten om het land te helpen bij haar zelfverdediging⁸⁵⁸. De Amerikaanse vrees voor spill-over effecten zou dan geneutraliseerd zijn, de geloofwaardigheid van de NAVO gered – want de inzet van grondtroepen zou pas echt op een bereidheid tot militaire actie gewezen hebben – en, last but not least, zo'n uitgebreide troepenmacht aan de grenzen met Joegoslavië zou Milosevic misschien effectief onder druk gezet hebben om serieus te onderhandelen over Kosovo. De NAVO had ook zo veel beter en efficiënter kunnen reageren op 'Operation Horse-shoe'⁸⁵⁹.

4. Het misbruik van de Kosovo-redenering in de oorlog in Irak sloeg de Westerse liberale consensus over unilaterale humanitaire interventies aan diggelen die op het eind van de twintigste eeuw in de maak leek en maakte de gevaren duidelijk van een potentiële 'just war'-revival.

Aan de hand van de statenpraktijk in Kosovo en de drie rapporten die vlak na de interventie in Kosovo naar boven kwamen was het duidelijk dat er kon gesproken worden van een Westerse, liberale, solidaristische consensus over de legitimiteit van een unilaterale humanitaire interventie. Als deze voldeed aan de 'just-war'-criteria, die het ICISS-rapport later grotendeels overnam om de legitimiteit van een door de V.N. gemachtigde humanitaire interventie te bepalen, dan kon zo'n interventie legitiem zijn.

De gevaren van 'legitieme' oorlogen, die 'helaas' illegaal zijn, kwam echter met volle kracht naar voor tijdens de oorlog in Irak. De oorlog in Irak bevestigde waarom het positivistisch recht ooit de plaats innam van de morele redeneringen van het natuurrecht. De uitgebreide definitie van een 'supreme humanitarian emergency' door de Britse premier Blair, die de 'pre-emptive' strike-doctrine mengde met het liberaal-interventionistische gedachtengoed, toonde het gevaar van deze revival van het 'just-war'-denken aan.

Door het feit dat in de tweede fase van de Irak-oorlog de V.S. en het Verenigd Koninkrijk zich gingen beroepen op de Kosovo-redenering, zagen de koele Europese minnaars van de

⁸⁵⁸ Eenzelfde redenering zou nu bijvoorbeeld met Tsjaad en Soedan kunnen opgezet worden.

⁸⁵⁹ Deze paragraaf is gebaseerd op WHEELER, *Saving Strangers*, o.c., p. 270, VESEL, o.c., p. 50 en een informeel gesprek met Richard Dicker, hoofd van het International Justice Program van Human Rights Watch in het Irish Centre of Human Rights in Galway, Ierland op 11 juli 2005.

unilaterale humanitaire interventie in dat het misbruik van de redenering die ze in Kosovo nog hadden gesteund, wel degelijk een gevaar kond betekenen voor de internationale orde. Dit uitte zich onder meer in het afwijzen van de ICISS-principes op de ‘Global Governance’-meeting (cf. supra). Ironisch genoeg zou de interventie in Irak nooit hard gemaakt kunnen zijn op basis van het ‘R2P’ principe, maar in de perceptie werd het concept van de humanitaire interventie steeds verder besmeurd iedere keer wanneer iemand Irak weer als een humanitaire interventie verdedigde.

Niet alleen kreeg het imago van iedere potentieel gerechtvaardigde unilaterale humanitaire interventie een enorme deuk; ook werd de geloofwaardigheid van het Handvest enorm geschaad door de claim dat de handelingen van de ‘coalition of the willing’ gerechtvaardigd waren door voorgaande resoluties die aangenomen waren onder Hoofdstuk VII. Meer nog: het misbruik van de voorgaande resoluties die aangenomen werden onder Hoofdstuk VII zullen landen nog wantrouwiger maken om dergelijke resoluties onder Hoofdstuk VII aan te nemen.

5. De terugkeer naar een meer actieve, agressieve en consistente internationale mensenrechtenpolitiek zal de opening van de politieke ruimte moeten afwachten die momenteel in beslag genomen is door de ‘war on terror’.

Voor de val van de Berlijnse muur was de Koude Oorlog de grote stolp die iedere internationale interventie direct of indirect beïnvloedde. Met de ‘war on terror’ is er nu weer zo’n grote stolp die iedere (Amerikaanse) interventie binnen een groter kader plaatst. Sinds 11 september hebben mensenrechten zich immers misschien niet teruggetrokken uit de Amerikaanse buitenlandse politiek, maar werden ze wel compleet overschaduwed door de focus op het internationaal terrorisme. Voor zowel het Amerikaanse publiek als de verkozenen in het Congres primeert nationale veiligheid duidelijk op het verdedigen van de mensenrechten, onafhankelijk van welke partij het Witte Huis en het Congres domineert⁸⁶⁰.

Mensenrechtenschendingen worden nu weer land per land geëvalueerd – afhankelijk van de rol van de staat in kwestie in de ‘war on terror’. De toepassing van het ICISS-rapport lijkt dan ook verder weg dan ooit. De tolerantie voor mensenrechtenschendingen in zogenaamde ‘frontlijnstaten in de war on terror’ als Uzbekistan, Egypte of Pakistan sinds 11/09 is een veeg

⁸⁶⁰ WEISS, Thomas G., CRAHAN, Margaret E., GOERING, John (eds.), Wars on Terrorism and Iraq: Human Rights, Unilateralism and US Foreign Policy. London, Routledge, 2004, p. 15.

teken aan de wand: *“National security trumps all. And the appeal to homeland security, which to my ears sounds like languages of fascism and Stalinism, makes it clear that it is the security of the country, not the rights of U.S. citizens (let alone the human rights of foreigners) that is to be protected.”*⁸⁶¹ Hier raakt Donnelly een teer punt aan: de V.S. handelt hier namelijk net zoals de ‘moderne’ derdewereldlanden die er van uit gaan dat mensenrechtenschendingen die begaan worden om de ‘state security’ (cf. supra) te verzekeren, toelaatbaar zijn.

Meer nog: door te falen om aan internationale mensenrechtenstandaarden te voldoen, moedigt de V.S een ‘copycat-fenomeen’ aan waarbij repressieve regimes steeds frequenter mensenrechtenschendingen verdedigen in naam van de strijd tegen het terrorisme. De Bush-doctrine moedigt hiermee de groei aan van een permissieve normatieve orde. Hoe de V.S. handelt, beïnvloedt namelijk enorm het gedrag van andere staten. Wanneer de heersende hegemon (indirect) een nieuwe gedragscode promoot, dan verandert het normatieve raamwerk voor tal van andere staten. Ikenberry stelt in dit opzicht dat een van de gevolgen van de inval in Irak is dat regimes zullen blijven zoeken naar nucleaire wapens om als afschrikkingsmiddel te dienen tegen een potentiële (Amerikaanse) inval. *“Dit is geen irrationele respons gezien de retoriek en de handelingen van de regering Bush. (...) Kort gezegd: de strategie van de fundamentalisten zal zich wreken op lange termijn: de wereld zal meer bewapend en gevaarlijker zijn dan ooit tevoren. En sommige van die wapens zullen nucleair zijn”*⁸⁶².” Voorstellen die daar bovenop argumenteren dat een democratisch land de plicht heeft om samen te werken om te voorkomen dat leiders in landen waar er geen interne controle op de macht heerst, massavernietigingswapens in handen krijgen, brengen de stabiliteit van de internationale orde nog meer op een gevaarlijk hellend vlak.

Forsythe gaat verder: *“Het blijft uiterst ironisch dat Washington om oorlog te voeren voor de democratie in Irak, blind blijft voor het gebrek aan democratie en mensenrechtenschendingen in de frontlijnstaten tegen het terrorisme. De promotie van de V.S van het aanmoedigen van een nieuwe notie van absolute soevereiniteit verzekert sterke tegenstand voor ieder vorm van*

⁸⁶¹ DONNELLY, Jack, International Human Rights: Unintended Consequences of the War on Terrorism. In WEISS, Thomas G., CRAHAN, Margaret E., GOERING, John (eds.), o.c., p. 106.

⁸⁶² IKENBERRY, G. John, The End of the Neo-Conservative Moment. In: Survival, 46, 1, 2004, p. 15. Zie ook: THAROOR, Shashi, Humanitarian intervention. In: World policy Journal, 18, 2001, 2, p. 26.

*gespierde internationale wetten en organisaties.*⁸⁶³ En ging de V.S niet ten strijde net omdat de V.N. verlamd werd door landen die hun verantwoordelijkheid niet opnamen?

De terugkeer naar een meer actieve, agressieve en consistente internationale mensenrechtenpolitiek moet de opening van de politieke ruimte afwachten die momenteel in beslag genomen is door de ‘war on terror’⁸⁶⁴. Het ziet er echter naar uit dat dit moment niet snel zal aanbreken. Op korte termijn ziet het er in dit opzicht dan ook niet goed uit voor de humanitaire interventie. Ook Michael Ignatieff⁸⁶⁵, Sung-han Kim⁸⁶⁶ en Adam Roberts⁸⁶⁷ delen in grote lijnen deze opvatting. Het enige wat op korte termijn een immens verschil kan maken is een presidentieel leiderschap in de V.S die de Amerikaanse gemeenschap ervan kan overtuigen dat het grenzen moet accepteren aan de nationale soevereiniteit en unilaterale actie. Geen enkele president die gelooft dat de V.S de goddelijke zegen heeft en boven elke mensenrechtenstandaard staat die voor andere landen geldt, kan zijn leiderschap uitoefenen inzake dit onderwerp. Zulke presidenten zullen altijd een gelijkwaardig internationaal recht afzweren ten gunste van een absolute nationale soevereiniteit. Zulke presidenten zullen altijd dubbele standaarden zoeken die de V.S. bevoordelen en andere staten – en hun inwoners – irriteren.⁸⁶⁸

⁸⁶³ FORSYTHE, David P., U.S. Foreign Policy and Human Rights in an Era of Insecurity. In: WEISS, Thomas G., CRAHAN, Margaret E., GOERING, John (eds.), o.c., p. 86.

⁸⁶⁴ DONNELLY, o.c., p. 104.

⁸⁶⁵ IGNATIEFF, Michael, Will the Quest for Security Kill the Human Rights Era? In: International Herald Tribune, 6 februari 2002.

⁸⁶⁶ KIM, Sung-han, The End of Humanitarian Intervention. In: Orbis, 47, 2003, 4, pp. 721.

⁸⁶⁷ ROBERTS, Adam, Intervention: One Step Forward in the Search for the Impossible. In: International Journal of Human Rights, 7, 2003, 3, pp. 151.

⁸⁶⁸ FORSYTHE, o.c., pp. 93-94.

VII. Bibliografie

1. Artikels

ACHARYA, Amitav, Human Security: East versus West. In: *International Journal*, 56, 2001, 3, pp. 442-460.

ACHARYA, Amitav, Redefining the Dilemmas of Humanitarian Intervention. In: *The Australian Journal of International Affairs*, 56, 2002, 3, pp. 373–381.

- AXWORTHY, Lloyd, NATO's New Security Vocation. In: *NATO Review*, 47, 1999, 4, pp. 8-11.
- AYOOB, Mohammed, Humanitarian Intervention and International Society. In: *Global Governance*, 7, 2001, 3, pp. 225-230.
- AYOOB, Mohammed, Third World Perspectives on Humanitarian Intervention and International Administration. In: *Global Governance*, 10, 2004, 1, pp. 99-118.
- BELLAMY, Alex J., Power, Rules and Argument: New Approaches to Humanitarian Intervention. In: *Australian Journal of International Affairs*, 57, 2003, 3, pp. 499-512.
- BELLAMY, Alex J., Ethics and Intervention: The 'Humanitarian Exception' and the Problem of Abuse in the Case of Iraq. In: *Journal of Peace Research*, 41, 2004, pp. 131-147.
- BOULDEN, Jane, Introduction. In: Boulden, Jane, (ed.), *Dealing with conflict in Africa*. New York, Palgrave, 2003, 325 p.
- BURTON, Michael L., Legalizing the Sub-Legal: A Proposal for Codifying a Doctrine of Unilateral Humanitarian Intervention. In: *Georgetown Law Journal*, 85, 1996, 2, pp. 417-454.
- CASSESE, Antonio, Ex iniuria ius oritur: Are We Moving Towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community? In: *The European Journal of International Law*, 10, 1999, 1, pp. 23-30.
- CASSESE, Antonio, A Follow-Up: Forcible Humanitarian Countermeasures and *Opinio Necessitatis*. In: *The European Journal of International Law*, 10, 1999, 4, 791-800.
- CHEGE, Michael, Sierra Leone: The State that Came Back from the Dead. In: *Washington Quarterly*, 25, 2002, pp. 147-160.
- CHIMNI, B.S., A New Humanitarian Council for Humanitarian Interventions? *International Journal of Human Rights*, 6, 2002, 1, pp. 103-112.
- CHINKIN, Christine, Kosovo: A "good" or "bad" war? In: *American Journal of International Law*, 93, 1999, 4, pp. 841-847.
- CHOMSKY, Noam, The Crimes of Intcom. In: *Foreign Policy*, 2002, 132, pp. 34-35
- CHOPRA, Jarat, The UN's Kingdom of East Timor. In: *Survival*, 42, 2000, 3, pp. 27-39.
- CHOPRA, Jarat, EKNES Áge, NORDBÓ, Toralv, Fighting for Hope in Somalia. In: *Journal of Humanitarian Assistance*, 3 juni 2000. Gevonden op <http://www.jha.ac/articles/a007.htm>
- CLARKE, Walter, HERBST, Jeffrey, Somalia and the Future of Humanitarian Intervention. In: *Foreign Affairs*, 75, 1996, 2, pp. 70-85.
- COTTON, James, Against the Grain: The East-Timor Intervention. In: *Survival*, 43, 2001, 1, pp.127-141.

- DAGI, Ihsan, Human Rights, Foreign Policy and the Question of Intervention. In: *Perceptions*, 6, 2001, 2, pp. 120-137.
- DE ALMEIDA, Marques João, Pluralists, Solidarists and the Issues of Diversity, Justice and Humanitarianism in World Politics. In: *International Journal of Human Rights*, 7, 2003, 2, pp. 144-163.
- DENG, Francis M., Reconciling Sovereignty with Responsibility: A Basis for International Humanitarian Action, pp. 295–310. In: HARBESON, John, ROTHCHILD, Donald (eds.), *Africa in World Politics: Post-Cold War Challenges*. Boulder, Westview Press, 1995.
- DENG, Francis, M., Frontiers of Sovereignty. In: *Leiden Journal of International Law*, 8, 1995, 2, pp. 249-286.
- DENG, Yong, Hegemon on the Offensive: Chinese Perspectives on U.S. Global Strategy. In: *Political Science Quarterly*, 116, 2001, 3, pp. 343-365.
- DOMENACH, Jean-Luc, Pékin et l'Irak. In : *Politique Internationale*, 25, 2003, 100, pp. 305 – 320.
- DONNELLY, Jack, Genocide and Humanitarian Intervention. In: *Journal of Human Rights*, 1, 2002, 1, pp. 93-109.
- DOWNER, Alexander, East Timor: looking back on 1999. In: *Australian Journal of International Affairs*, 54, 2000, pp. 5-10.
- ELLIOTT, Michael, Following Familiar Footsteps. In: *Time*, 162, 2003, 2, p. 36.
- EMMERSON, Donald K., Moralpolitik : The Timor Test. In: *The National Interest*, 58, 1999, 4, pp. 63-68
- ERO, Comfort, LONG, Suzanne, Humanitarian Intervention: A New Role for the United Nations? In: *International Peacekeeping*, 2, 1995, 2, pp. 140-156.
- EVANS, Gareth, SAHNOUN, Mohamed, Revisiting Humanitarian Intervention. In: *Foreign Affairs*, 81, 2002, 6, pp. 99-110.
- EVANS, Gareth, When Is It Right to Fight? In: *Survival*, 46, 2004, 3, pp. 59-82.
- FALK, Richard, Kosovo, World Order, and the Future of International Law. In: *American Journal of International Law*, 93, 2000, 4, pp. 847-857.
- FALK, Richard, 'Humanitarian Wars', Realist Geopolitics and Genocidal Practices: 'Saving the Kosovars'. In: *International Journal of Human Rights*, 4, 2000, 3, pp. 325-334.
- FALK, R., KALDOR, M., THAM, C., POWER, S. ea., Humanitarian Intervention: A Forum. In: *Nation*, 277, 2003, 2, pp. 11-20.
- FARER, Tom J., Collectively Defending Democracy in a World of Sovereign States: The Western Hemisphere's Prospect. In: *Human Rights Quarterly*, 15, 1993, pp. 716–750.

FEINSTEIN, Lee, SLAUGHTER, Ann-Marie, The Duty to Prevent. In: *Foreign Affairs*, 83, 2004, 1, pp. 136-150.

FLINT, Colin, FALAH, Ghazi-Walid, How the United States Justified It's War on Terrorism: Prime Morality and the Construction of a 'Just War'. In: *Third World Quarterly*, 25, 2004, 8, pp. 1379-1399.

GARFINKLE, Adam, Strategy and Preventive Diplomacy. In: *Orbis*, 45, 2001, 4, pp. 503 – 518.

GARFINKLE, Adam, Humanitarian Intervention and State Sovereignty: A Realist View. In: *The National Interest*, 60, 2002, 2, pp. 1-16.

GELB, Leslie, ROSENTHAL, Justine A., The Rise of Ethics in Foreign Policy. In: *Foreign Affairs*, 82, 2003, 3, pp. 2-7.

GILL, Bates, REILLY, James, Sovereignty, Intervention and Peacekeeping: The View from Beijing. In: *Survival*, 42, 2000, 2, pp. 41-59.

GLENNON, Michael J., Why the Security Council Failed. In: *Foreign Affairs*, 82, 2003, 3, pp. 16-35.

GLENNON, Michael J., Idealism at the U.N. In: *Policy Review*, 2, 2005, 129, pp. 3-14.

GORDON, Philip H., Bush's Middle East Vision. In: *Survival*, 45, 2003, 1, pp. 155-165.

GOULDING, Marrack, Deliverance from Evil. In: *Global Governance*, 9, 2003, 2, pp. 147-152.

GOWLAND-DEBBAS, Vera, The Limits of Unilateral Enforcement of Community Objectives in the Framework of U.N. Peace Maintenance. In: *European Journal of International Law*, 11, 2000, 2, pp. 385-392.

GRAY, Christopher M., Humanitarian Intervention. In: *Orbis*, 42, 1998, 1, pp. 143-155.

GUICHERD, Catherine. International Law and the War in Kosovo. In: *Survival*, 41, 1999, 2, pp. 19-33.

HAAS, Richard, Military Force: A User's Guide. In: *Foreign Policy*, 95, 1994, pp. 19-34

HALL, Ian, Still the English Patient? Closures and Inventions in the English School. In: *International Affairs*, 77, 2001, 4, pp. 931-942.

HALL, S., Natural Law and Positivism. In: *European Journal of International Law*, 12, 2001, 2, pp. 269-307.

HIRSCH, John L., War in Sierra Leone. In: *Survival*, 43, 2001, 3, pp.145-162.

HIRSH, Michael, Calling All Regio-Cops: Peacekeeping's Hybrid Future. In: *Foreign Affairs*, 79, 2000, 6, pp. 2-8.

- HENKIN, Louis, Editorial Comments: Nato's Kosovo Intervention. In: *American Journal of International Law*, 93, 4, 1999, pp. 824-828.
- IGNATIEFF, Michael, Intervention and State Failure. In: *Dissent*, winter 2002, pp. 115-123.
- IGNATIEFF, Michael, The Burden. In: *The New York Times Magazine*, 5 januari 2003, p. 162.
- IKENBERRY, G. John, The End of the Neo-Conservative Moment. In: *Survival*, 46, 1, 2004, pp. 7-22.
- JACKSON, Robert, Armed Humanitarianism. In: *International Journal*, 48, 1993, 4, pp. 579-606.
- JOFFE, George, Sovereignty and Intervention: The Perspective From the Developing World, pp. 62-96. In: HEIBERG, Marianne (ed.), *Subduing Sovereignty: Sovereignty and the Right to Intervene*. London, Pinter, 1994.
- JUDAH, Tim, A History of The Kosovo Liberation Army, pp. 108-115. In: BUCKLEY, William Joseph (ed.), *Kosovo: Contending Voices on Balkan Interventions*. Michigan, William B. Eerdmans, 2000.
- KAPLAN, Robert, Slave State – Why Saddam is Worse than Slobo. In: *The New Republic*, 227, 2002, 17, pp. 10-11.
- KAUFMANN, Chaim, See No Evil. In: *Foreign Affairs*, 81, 2002, 4, pp. 142-150.
- KAY, Sean, NATO, the Kosovo War and Neoliberal Theory. In: *Contemporary Security Policy*, 25, 2004, 2, pp. 252-279.
- KEGLEY, Charles, RAYMOND, Gregory, Preventive War and Permissive Normative Order. In: *International Studies Perspective*, 4, 2003, 4, pp. 385-394.
- KIM, Sung-han, The End of Humanitarian Intervention. In: *Orbis*, 47, 2003, 4, pp. 721-736.
- KRAUTHAMMER, Charles, The Unipolar Moment. In: *Foreign Affairs*, 70, 1990, 4, pp. 23-33.
- KRAUTHAMMER, Charles, The Short, Unhappy Life of Humanitarian War. In: *The National Interest*, 57, 1999, pp. 5-8.
- KRAUTHAMMER, Charles, The Unipolar Moment Reconsidered. In: *The National Interest*, 70, 2002, pp. 5-27.
- KRITSIOTIS, D. Reappraising Policy Objections To Humanitarian Intervention. In: *Michigan Journal of International Law*, 1998, 19, pp. 1005-1050.
- KUPERMAN, Alan J. Rwanda in Retrospect. In: *Foreign Affairs*, 79, 2000, 1, pp. 94-118.

KUPERMAN, Alan J., Humanitarian Hazard – Revisiting Doctrines of Intervention. In: Harvard International Review, spring 2004, pp. 64-68.

LANXADE, Jacques, L'Opération Turquoise. In : Défense Nationale, 51, 1995, 2, pp. 7-15

LEVITT, Jeremy, African Interventionist States and International Law. In: Furley, Oliver, May, Roy, (eds.), African Interventionist States. Aldershot, Ashgate, 2003, pp. 286.

LOCK-PULLAN, Richard, Learning the Limits of Virtue: Clinton, the Army and the Criteria for the Use of Military Force. In: Contemporary Security Policy, 24, 2003, 2, pp. 133-156.

LÖWENHEIM, Oded, “Do Ourselves Credit and Render a Lasting Service to Mankind”: British Moral Prestige, Humanitarian Intervention, and the Barbary Pirates. In: International Studies Quarterly, 47, 2003, pp. 23-48.

MacKINLAY, John, CHOPRA, Jarat, Second Generation Multinational Operations. In: The Washington Quarterly, 15, 1992, 3, pp. 113–131.

MacFARLANE, Neil, WEISS, Thomas G., Political Interest and Humanitarian Action. In: Security Studies, 10, 2000, 1, pp. 120–152.

MAKINDA, Samuel M., The Global Covenant as an Evolving Institution. In: International Journal of Human Rights, 6, 2002, 1, pp. 113-126.

MANDELBAUM, Michael, A Perfect Failure: NATO's War Against Yugoslavia. In: Foreign Affairs, 78, 1998, 5, pp. 2-8.

MAYALL, James, Non-intervention, Self-Determination and the ‘New World Order’. In: International Affairs, 67, 1991, 3, pp. 421-429.

MERTUS, Julie, The New U.S. Human Rights Policy: A Radical Departure. In: International Studies Perspective, 4, 2003, 4, pp. 371-384.

NATHAN, Laurie, Consistency and Inconsistency in South African Foreign Policy. In: International Affairs, 81, 2005, 2, pp. 361-373.

NEWMAN, Edward, Humanitarian Intervention, Legality and Legitimacy. In: International Journal of Human Rights, 6, 2002, 4, pp. 102-120.

NOWROT, K., SCHABACKER, W., The Use of Force to Restore Democracy: International Legal Implications of the ECOWAS Intervention in Sierra Leone. In: American University International Law Review, 14, 1998, 2, pp. 321–412.

NYE, Joseph S., Redefining the National Interest. In: Foreign Affairs, 78, 1999, 4, pp. 22-35.

O'CONNEL, Mary Ellen, The UN, NATO, and International Law After Kosovo. In: Human Rights Quarterly, 22, 2000, 1, pp. 57-89.

POSEN, Barry R., ROSS, Andrew L., Competing Visions for U.S Grand Strategy. In: International Security, 21, 1996, 3, p. 5.

- POWELL, Colin, Understanding & Strategy. In: SAIS Review, 25, 2005, 1, pp. 167-173.
- RAMBSBOTHAM, Oliver P, Islam, Christianity, and Forcible Intervention. In: Ethics and International Affairs, 12, 1998, 1, pp. 81–102.
- REISMAN, W. Michael. Coercion and Self-Determination: Construing Charter Article 2 (4). In: American Journal of International Law, 78, 1984, 3, pp. 642–645.
- REISMAN, W. Michael, Sovereignty and Human Rights in Contemporary International Law. In: American Journal of International Law, 84, 1990, pp. 866-876.
- REISMANN, Michael, Unilateral Action and the Transformations of the World Constitutive Process: The Special Problem of Humanitarian Intervention. In: European Journal of International Law, 11, 2000, 1, pp. 3-18.
- REISMAN, Michael, Assessing Claims to Revise The Laws of War. In: American Journal of International Law, 97, 2003, 1, pp. 82-90.
- RIDDELL, Peter, Tony Blair Needs a Hug. In: Foreign Policy, 2003, 139, p. 90.
- RIEFF, David, A Symposium on Kosovo - On the wishful thinking of eminent persons: the Independent Commission's Kosovo Report. In: Journal of Human Rights, 1, 2002, 1, pp. 111-119.
- ROBERTS, Adam, Humanitarian War: Military Intervention and Human Rights. In: International Affairs, 69, 1993, 3, 429-449.
- ROBERTS, Adam, NATO's 'Humanitarian War' over Kosovo. In: Survival, 41, 1999, 3, pp. 102-123.
- ROBERTS, Adam, Intervention: One Step Forward in the Search for the Impossible. In: International Journal of Human Rights, 7, 2003, 3, pp. 142-153.
- ROBERTS, Adam, Law and the Use of Force After Iraq. In: Survival, 45, 2003, 2, pp. 31-56.
- ROSS, Jennifer, Is Canada's Human Security Policy Really the 'Axworthy' Doctrine? In: Canadian Foreign Policy, 8, 2001, 2, pp. 75–93.
- SAHNOUN, Mohammed, Prevention in Conflict Resolution: The Case of Somalia. In: Irish Studies in International Affairs, 5, 1994, pp. 5-13.
- SAMKANGE, Stanlake JTM, African Perspectives on Intervention and State Sovereignty. In: African Security Review, 11, 2002, 1, pp. 73-84.
- SANDERSON, John. The Changing Face of Peace Operations: A View from the Field. In: Journal of International Affairs, 55, 2002, 2, pp. 277–288.
- SARKESIAN, Sam C., The Price Paid By The Military. In: Orbis, 45, 2001, 4, pp. 557-569.
- SHLAPENTOKH, Dmitry, The Russian Approach to Human Rights Intervention. In: Contemporary Review, 278, 2001, 1622, pp. 156-158.

- SIMMA, Bruno, NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects. In: *The European Journal of International Law*, 10, 1999, 1, pp. 1-22.
- SKRPEC, Dagmar, European and American Reactions to Kosovo: The Policy Divid Revisited in the Iraq War. In: *SAIS Review*, 23, 2003, 2, pp. 93-111.
- SLOCOMBE, Walter B., Force, Pre-emption & Legitimacy. In: *Survival*, 45, 2003, 1, pp. 117-131.
- SOFAER, Abraham D., On the Necessity of Pre-Emption. In: *European Journal of International Law*, 14, 2003, 2, pp. 209-226.
- SOLARZ, Stephen J., O'HANLON, Michael E., Humanitarian Intervention: When is Force Justified? In: *Washington Quarterly*, 20, 1997, 4, pp. 3-14.
- SPIRO, Peter, The New Sovereignists: American Exceptionalism and Its False Prophets. In: *Foreign Affairs*, 81, 2002, 6, pp. 9-15.
- STEMMET, André, From Rights to Responsibilities: The International Community's Responsibility to Protect Vulnerable Populations. In: *African Security Review*, 12, 2003, 4, pp. 117-124.
- STUART, Douglas T., Reconciling Non-intervention and Human Rights. In: *UN Chronicle*, 38, 2001, 2, pp. 32-33.
- TAHERI, Amir, Islam et Démocratie: Un Pari Impossible? In: *Politique Internationale*, 25, 2003, 100, pp. 69-98.
- TALENTINO, Andrea Kathryn, US Intervention in Iraq and the Future of Normative Order. In: *Contemporary Security Policy*, 25, 2004, 2, pp. 312-338.
- THAKUR, Ramesh, Global Norms and International Humanitarian Law: An Asian Perspective. In: *International Review of the Red Cross*, 83, 2001, 841, pp. 19-43.
- THAROOR, Shashi, Humanitarian Intervention. In: *World Policy Journal*, 18, 2001, 2, pp. 21-31.
- TRAUB, James, Making Sense of the Mission. In: *The New York Times Magazine*, 11 april 2004, pp. 1-13.
- URQUHART, Brian, For a UN Volunteer Military Force. In: *The New York Review of Books*, 40, 1992, 11, pp. 3-4.
- VALES, Hernan, The Latin American View on the Doctrine of Humanitarian Intervention. In: *Journal of Humanitarian Assistance*, februari 2001, 4. Gevonden op: <http://www.jha.ac/articles/a064.htm>.
- VERWEY, Wil D., Humanitarian Intervention in the 1990's and Beyond: an International Law Perspective, pp. 180-210. In: Pieterse, Jan Nederveen (ed.), *World Orders in the Making: Humanitarian Intervention and Beyond*. Houndmills, Macmillan, 1998, 276 p.

VESEL, David, The Lonely Pragmatist: Humanitarian Intervention in an Imperfect World. In: *BYU Journal of public law*, 18, 2003, 1, pp. 1-58.

WALZER, Michael, The Argument about Humanitarian Intervention. In: *Dissent*, winter 2002, pp. 29-37.

WARNER, Daniel, Responsibility to Protect and the Limits of Imagination. In: *International Journal of Human Rights*, 7, 2003, 3, pp. 154-159.

WEDGWOOD, Ruth, Unilateral Action in the U.N System. In: *European Journal of International Law*, 11, 2000, 2, pp. 352-359.

WEISS, Thomas, Researching Humanitarian Intervention: Some Lessons. In: *Journal Of Peace Research*, 38, 2001, 4, p. 419-428.

WEISS, Thomas G., A Symposium on Kosovo: Instrumental Humanitarianism and the Kosovo Report. In: *Journal of Human Rights*, 1, 2002, 1, pp. 121–127.

WELSH, Jennifer, From Right to Responsibility: Humanitarian Intervention and International Society. In: *Global Governance*, 8, 2002, 4, pp. 503-521.

WHITMAN, Jim, After Kosovo: The Risks and Deficiencies of Unsanctioned Humanitarian Intervention. In: *Journal of Humanitarian Assistance*, 28 september 2000. Gevonden op: <http://www.jha.ac/articles/a062.htm>.

WHEELER, Nicholas J., Humanitarian Intervention after Kosovo: Emergent Norm, Moral Duty or the Coming Anarchy? In: *International Affairs*, 77, 2001, 1, p.113-128.

WHEELER, N.J., DUNNE, T., East Timor and the New Humanitarian Interventionism. In: *International Affairs*, 77, 4, 2001, 805-827.

WHEELER, Nicolas J., Decision-making Rules and Procedures for Humanitarian Intervention. In: *International Journal of Human Rights*, 6, 2002, 4, pp. 127-138.

ZORGBIBE, Charles, Mondialisation de la Démocratie et Sécurité Collective. In : *Politique Internationale*, 25, 2003, 100, pp. 257-272.

2. Boeken

ABIEW, Francis Kofi, The Evolution of the Doctrine and Practice of Humanitarian Intervention. Den Haag, Kluwer Law International, 1999, 325 p.

BARBER, Benjamin, *Het Rijk van de Angst*. Antwerpen, Manteau, 2003, 256 p.

BETTATI, Mario, KOUCHNER, Bernard, *Le Devoir d'Ingérence*. Parijs, Denoël, 1987, 300 p.

BETTATI, Mario, *Le Droit d'Ingérence: Mutation de l'Ordre International*. Parijs, Odile Jacob, 1996, 382 p.

BOULDING, Jane (ed.), *Dealing with Conflict in Africa : the United Nations and regional organizations*. New York, Macmillan, 2003, 325 p.

BOUTALEB, Abdelhadi (ed.), *Le droit d'Ingérence est-il une nouvelle légalisation du colonialisme?* Rabat, Académie du Royaume du Maroc, 1992, 229 p.

BULL, Hedley (ed.), *Intervention in World Politics*. Oxford, Oxford University Press, 1984, 197 p.

BULL, Hedley, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. London, Macmillan, 1995, 368 p.

CHESTERMAN, Simon, *Just war or just peace? Humanitarian Intervention and International Law*. Oxford, Oxford University Press, 2001, 295 p.

CHOMSKY, Noam, *The New Military Humanism: Lessons from Kosovo*. Monroe, Common Courage Press, 1999, 199 p.

CLARKE, Walter, HERBST, Jeffrey, (eds.), *Learning From Somalia: The Lessons of Armed Humanitarian Intervention*. Boulder, Westview, 1997, 264 p.

CLARKE, Wesley, K., *Winning Modern Wars* (vertaald in het Nederlands door Tinke Davids: *Moderne Oorlogen Winnen: Een Analyse van de Amerikaanse Geopolitiek*). Amsterdam, De Arbeiderspers, 2004, 224 p.

COGEN, Mark, *Handboek Internationaal Recht*. Mechelen, Kluwer, 2003, 490 p.

COOPER, Robert, *The Breaking of Nations. Order and Chaos in the Twenty-First Century* (Nederlandse vertaling door Guus Houtzager. *Oorlog en vrede in de 21e eeuw. Europa en de nieuwe wereldorde*). Amsterdam, Meulenhoff, 2004, 223 p.

DAMROSCH, Lori Fisler, SCHEFFER, David J., *Law & force in the New International Order*. San Francisco, Westview press, 1991, 326 p.

DE ROOS, David, *Civil and Military Humanitarianism In Complex Political Emergencies, Desirability And Possibilities Of A Cooperation*. Brussel, ABOS, 2003, 109 p.

FURLEY, Oliver, MAY, Roy, (eds.) *African Interventionist States*. Aldershot, Ashgate, 2001, 286 p.

FRYE, Alton, *Humanitarian Intervention: Crafting a Workable Doctrine*. New York, Council on foreign relations, 2000. 94 p.

FUKUYAMA, Francis, *State Building. Governance and World Order in the twenty-first century*.(Nederlandse vertaling door Peter van Huizen: *FUKUYAMA, Francis, Het bouwen van een staat. De wereldorde in de 21^e eeuw.*) Contact, Amsterdam, 2005, 175 p.

GLENNON, Michael J., *Limits of law, prerogatives of power: interventionism after Kosovo*. Houndmills, Palgrave, 2001, 250 p.

GOUREVITCH, Philip, *We Wish To Inform You That Tomorrow We Will Be Killed With Our Families. Stories From Rwanda.* (Nederlandse vertaling door Tinke Davids: 'Ze maken ons allemaal dood...'). Amsterdam, Atlas, 352 p.

HILAIRE, Max, *International Law and the United States Military Intervention in the Western Hemisphere.* Den Haag, Kluwer Law International, 1997, 148 p.

HOLZGREFE, J.L., KEOHANE, Robert O., (eds.), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, And Political Dilemmas.* Cambridge, Cambridge university press, 2003, 350 p.

HUNTINGTON, Samuel P., *The Clash of Civilisations and the Remaking of World Order.* (Nederlandse vertaling door Jan Bos: *Botsende Beschavingen: Cultuur en Conflict in de 21e eeuw.*) De Standaard, Antwerpen, 1997, 412 p.

IGNATIEFF, Michael, *Virtual War: Kosovo and Beyond.* London, Vintage, 2001, 256 p.

IGNATIEFF, Michael, *Empire Lite* (Nederlandse vertaling door Froukje Slofstra. *Afgedwongen vrijheid.*) Amsterdam, Cossee, 2003, 141 p.

JACKSON, Robert, *The Global Covenant: Human Conduct in a World of States.* Oxford, Oxford University Press, 2000, 480 p.

JUDAH, Tim, *Kosovo: War and Revenge.* New Haven, Yale University Press, 2000, 300 p.

MacFARLANE, Neil S., *Intervention in contemporary world politics.* Oxford, Oxford university press, 2002, 96 p.

MOORE, Jonathan (ed.), *Hard Choices: Moral Dilemmas in Humanitarian Intervention.* Lanham, Rowman & Littlefield, 1998, 322 p.

MURPHY, Sean D., *Humanitarian Intervention: the United Nations in an Evolving World Order.* Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1996, 427 p.

POWER, Samantha, *A Problem from Hell: America and the Age of Genocide.* (Vertaald door Joke Traats als: *Een probleem uit de hel.*) Antwerpen, Contact, 2003, 701 p.

RAMSBOTHAM, Oliver, Woodhouse, Tom, *Humanitarian Intervention in Contemporary Conflict: a Reconceptualization.* Cambridge, Polity press, 1996, 264 p.

SAROOSHI, Danesh, *The United Nations and the Development Of Collective Security: The Delegation by the UN Security Council of its Chapter VII powers.* Oxford, Clarendon Press, 1999, 311 p.

SHAWCROSS, William, *Deliver Us from Evil: Warlords and Peacekeepers in a World of Endless Conflict.* London, Bloomsbury, 2000, 419 p.

SHAWCROSS, William, *Allies. The U.S., Britain, Europe and the War in Iraq.* (Vertaald door Walter van der Star als: *Bondgenoten. De V.S., Engeland en Europa en de oorlog in Irak*) Amsterdam, Van Genneep, 2004, 183 p.

TESÓN, F, Humanitarian Intervention: An Inquiry Into Law & Morality (2nd edition). New York, Transnational, 1997, 338 p.

THOMASHAUSEN, Sofie, Humanitarian Intervention in An Evolving World Order: The Cases of Iraq, Somalia, Kosovo and East Timor. Pretoria, Africa Institute of South Africa, 2002, 151 p.

TRIPP, Charles, A History of Iraq. Cambridge, Cambridge University Press, 2002, 384 p.

VAN DEN BOSSCHE, Geert, De Spiegel van de Macht: Politiek-Theoretische visies op de Staat. Gent, Academia Press, 2002, 284p.

VINCENT, R.J, Human Rights in International Relations. Cambridge, Cambridge University Press, 1986, 185 p.

WALZER, Michael, Just and Unjust Wars: A Philosophical Discussion with Historical Illustrations. New York, Basic, 1977, 361 p.

WEISS, Thomas G., CRAHAN, Margaret E., GOERING, John (eds.), Wars on Terrorism and Iraq: Human Rights, Unilateralism and US Foreign Policy. London, Routledge, 2004, 247 p.

WHEELER, Nicolas J., Saving strangers: Humanitarian Intervention in International Society. Oxford, Oxford University Press, 2000, 336 p.

3. Krantenartikels

(anon.), After the War: The White House; Excerpts from Bush's News Conference on Postwar Plans. In: The New York Times, 2 maart 1991, p. A5.

(anon.), French Press on with Rwanda Mission. In: The Independent, 21 juni 1994.

(anon.) 'Paris Troops' Mission "to Last Two Months". In: The Independent, 24 juni 1994.

(anon.), Intervening in East Timor. In: The Financial Times, 8 september 1999.

(anon.), Jakarta asks UN force to end East Timor turmoil. In: The Washington Post, 13 september 1999.

(anon.), Sudanese March Against U.N. War Crimes Resolution. In: The New York Times, 5 april 2005.

(anon.), The Slippery Slope. In: The Economist, 13 april 1991, p. 39.

(anon.), The logic of Sierra Leone. In: The Economist, 20 mei 2000, pp. 68-69.

(anon.), Coping With Conflict. In: The Economist, 17 januari 2004, p. 10.

(anon.), UN Council Bars Sale of Arms to Yugoslavia. In: The New York Times, 1 april 1998.

ANNAN, Kofi, Two Concepts of Sovereignty. In: The Economist, 18 September 1999, pp. 49-50.

BASSIR POUR, Afsané, “Un Exercice de Prise de Conscience”, Selon Mohammed Sahnoun. In : Le Monde, 3 juni 2002.

BASSIR POUR, Afsané, TRÉAN, Claire, Les Experts de l’ONU Tentent de Renforcer le « Droit d’Ingérence ». In : Le Monde, 3 juni 2002.

BLAIR, Tony, Prime Minister Tony Blair’s Statement on Kosovo Bombing. In: The New York Times, 24 maart 1999.

BROWN, Colin, Blair’s Vision of Global Police. In: The Independent, 23 april 1999.

BISHARA, Marwan, With its New Muslim Alliance, U.S. Risks Further Instability. In: International Herald Tribune, 24 november 2001.

CHRISTERN, Max, Uitstel, geen afstel voor ASEAN. In: NRC Handelsblad, 30 mei 1997.

CLARK, David, Iraq Has Wrecked Our Case for Humanitarian Wars: The US Neo-Cons Have Broken the Kosovo Liberal Intervention Consensus. In: The Guardian, 12 augustus 2003.

COTTRELL, Robert, Crisis in the Gulf: Paris Calls for New UN Laws to Help Kurds. In: The Independent, 5 april 1991, p.10.

CROSSETTE, Barbara, Security Council Tells Serbs to Stop Kosovo Offensive. In: The New York Times, 24 oktober 1998.

DE BORCHGRAVE, Arnaud, We Are Neither Angels Nor Devils: An Interview with Slobodan Milosevic. In: United Press International, 3 april 1999.

DOLE, Bob, Peacekeeping and Politics. In: The New York Times, 24 januari 1994, p. A15.

DONNAN, Shawn, Evidence Grows over Jakarta Hand in Violence. In: Financial Times, 25 november 1999.

ENGELBERG, Stephen, Weighing Strikes in Bosnia, US Warns of Wider War. In: The New York Times, 25 april 1993, p. A20.

ERLANGER, Steven, French Premier says West Faces Quandary on Kosovo. In: The New York Times, 20 juni 1998, p.5.

ERLANGER, Steven, NATO Was Closer to Ground War in Kosovo Than Is Widely Realized. In: The New York Times, 22 november 1999, p. A1.

EVANS, Michael, WALKER, Tom, NATO Bombers on Alert for Order to Hit Serbs. In: The Times, 12 oktober 1998.

EVANS, Gareth, Humanity Did Not Justify This War. In: The Economist, 14 mei 2003.

GEE, Marcus, Captured UN Troops Pose Conundrum. In: The Globe and Mail, 8 mei 2000, p. 5.

GLOSSERMAN, Brad, Intervention Norm Emerging. In: The Japan Times, 18 augustus 2003.

IBRAHIM, Youssef M., UN Measure Skirts Outright Threat of Force against Milosevic. In: The New York Times, 25 oktober 1998.

IGNATIEFF, Michael, A Bungling U.N. Undermines Itself. In: The New York Times, 15 mei 2000, p. A 19

IGNATIEFF, Michael, Will the Quest for Security Kill the Human Rights Era? In: International Herald Tribune, 6 februari 2002.

KRAUTHAMER, Charles, Somalia, Yes, Bosnia, No: The Crucial Distinction. In: International Herald Tribune, 12 December, 1992, p. 4.

LIEVEN, Anatol, Chechnya: History as Nightmare. In: The New York Times, 3 november 2002.

RUPERT, James, Nigerians Drive Junta from Sierra Leone. In: The Washington Post, 14 februari 1998, p. A23.

SLAUGHTER, Anne-Marie, Good Reasons for Going Around the U.N. In: The New York Times, 18 maart 2003, p. A33.

SWARNS, Rachel L., African Leaders Drop Old Group For One That Has Power. In: The New York Times, 9 juli 2002.

TEMPEST, Rone, Iran Asks Help to Cope with Fleeing Kurds. In: The L.A Times, 5 april 1991, p. A1

THAKUR, Ramesh, Chrétien Was Right: It's Time to Redefine a 'Just War'. In The Globe & Mail, 22 juli 2003, p A13

TRÉAN, Claire, La Russie s'oppose à un "usage raisonné" du droit de veto. In : Le Monde, 3 juni 2002.

TRÉAN, Claire, Paris et Berlin Privilégient La Concertation Avec Moscou. In : Le Monde, 22 maart 2005.

WINTOUR, Patrick, Government Resists Calls to Help Kurds. In: The Guardian, 2 april 1991.

4. Websites

(Alle websites waren nog te consulteren op 5 augustus 2005 tenzij waar anders aangegeven.)

Amnesty International

Amnesty International, "Collateral Damage" or Unlawful Killings? Violations of the Laws of War by NATO during Operation Allied Force, 7 Juni 2000. Document no. EUR 70/025/2000. Gevonden op: <http://www.amnesty.org/ailib/intcam/kosovo/index.html> op 11/10/2004.

BBC

BLAIR, Tony, 'Blair Puts "Moral" Case for War. BBC News, 13 februari 2003. Gevonden op: http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/2752163.stm??

Reynolds, Paul, Blair's 'International Community' doctrine. Gevonden op <http://news.bbc.co.uk> op 6 maart 2004.

Brookings

O'HANLON, Michael E. Saving Lives with Force: An Agenda for Expanding the ACRI. In: Subcommittee on Africa of the House International Relations Committee, July 12, 2001. Te vinden op: <http://www.brook.edu/views/testimony/ohanlon/20010712.htm>

RATHBUN, Brian C., French Party Positions on Humanitarian Intervention. In: Brookings Institute, U.S-France Analysis Series, May 2003, 5p. Gevonden op: <http://www.brookings.edu/fp/cusf/analysis/index.htm>

China Institute of International Affairs

Het CIIS onderzoekt internationale vraagstukken om "China's diplomatie te dienen." Het instituut is gelieerd aan het Chinese Ministerie van Buitenlandse Zaken.

CHUANG, Yang, On the Contrast between the Five Principles of Peaceful Coexistence and the Principle of Humanitarian Intervention, 28 maart 2005. Gevonden op: <http://www.ciis.org.cn/item/2005-03-28/50899.html>

Carnegie Council

KOUCHNER, Bernard, The Warriors of Peace, 2004. Voorpublicatie gevonden op <http://www.carnegiecouncil.org/printerfriendlymedia.php/prmID/5001>.

SAUNDERS, Joe, Revisiting Humanitarian Intervention: Post-September 11. Report of Carnegie Council Workshop on 27/11/01, 5 p. Gevonden op <http://www.cceia.org/viewMedia.php/prmTemplateID/1/prmID/185>

CIA

CIA, Sierra Leone factbook. Gevonden op : <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/sl.html>.

CIA, India Factbook, Gevonden op <http://www.cia.gov/cia/publications/factboork/geos/in.html>

Foreign Policy in Focus (FPIF)

FPIF is de Amerikaanse denktank Foreign Policy in Focus, een gezamenlijk project van het Interhemispheric Resource Center (IRC) and het Institute for Policy Studies, die eerder links van het politieke spectrum kan gesitueerd worden.

HALLINAN, Conn, Foreign Policy Paper: Haiti: Dangerous Muddle. Silver City, NM: Interhemispheric Resource Center, maart 2004, 4 p. Gevonden op <http://www.fpif.org/papers/2004haiti.html> op 11/10/2004.

Global policy

BURKHALTER, Holly, Humanitarian Intervention: A Forum. In: Nation, 8 mei 2000, p.2. Gevonden op: <http://www.globalpolicy.org/security/issues/general/interven.htm> op 11/10/2004.

MAMDANI, Mahmood, Humanitarian Intervention: A Forum. In: Nation, 8 mei 2000, pp.3-4. Gevonden op: <http://www.globalpolicy.org/security/issues/general/interven.htm> op 11/10/2004.

McSMITH, Andy, Dillon, Jo, Blair Seeks New Powers to Attack Rogue States. In: The Independent, 13 juli 2003. Gevonden op 15/02/04 op <http://www.globalpolicy.org/security/issues/iraq/justify/2003/0713humanitarian.htm>

ROTH, Ken, War in Iraq: Not a Humanitarian Intervention, 10 p. Gevonden op <http://www.globalpolicy.org/empire/humanint/2004/01nothuman.htm>

WARD, Kevin, Process Needed So Countries Know When to Intervene to Protect Human Rights. In: CBC News (Canada) op 13 juli 2003. Gevonden op 15/02/04 op <http://www.globalpolicy.org/empire/humanint/2003/0713canada.htm>

Human Rights Watch

Human Rights Watch, Russian Troops Rampage in Chechnya Village: Scores Killed, Homes Looted and Burned in Alkhan-Yurt, 11 december 1999. Gevonden op: <http://www.hrw.org/englich/docs/1999/12/11/russia8913.htm>

Human Rights Watch, Russian Federation/Chechnya: Human Rights Concerns for the 61st Session of the U.N. Commission on Human Rights, 10 maart 2005. Gevonden op <http://www.hrw.org/english/docs/2005/02/10/russia10298.htm>

MALINOWSKI, Tom, U.S. State Department 2004 Human Rights Reports, Testimony to U.S. House of Representatives, 18 maart 2005. Gevonden op <http://www.hrw.org/english/docs/2005/03/18/usint10347.htm> .

Human security bulletin

Het 'Human Security Bulletin' is de online-publicatie van het Canadian Consortium on Human Security (CCHS). Dit bulletin verschijnt vier keer per jaar en behandelt politiek-relevante zaken in verband met menselijke veiligheid.

The Responsibility to Protect: A Special Panel at the Asia-Pacific Roundtable on 5 June 2002. Report Prepared by David Capie, Post-doctoral Fellow Institute of International Relations, UBC, p. 2 Gevonden op 15/02/04 op http://www.humansecuritybulletin.info/archive/en_v2i2/_media/APRT_R2P_2002.pdf

(anon.), "The Responsibility to Protect: Reactions from Southeast Asia. Asia-Pacific Roundtable, Kuala Lumpur, Malaysia, 7-9 August 2003 p. 2. Gevonden op 15/02/04 op http://www.humansecuritybulletin.info/archive/en_v2i2/_media/APRT_R2P_2003.pdf

Institute of Defence and Strategic Studies (IDSS)

Autonome researchgroep van de Nanyang Technological University, Singapore.

KUHA, Adrian, War in Iraq: Implications for Sovereignty. Gevonden op: http://www.idss.edu.sg/Perspective/research_050315.htm op 11/10/04.

Japanese Center for International Exchange

JCIE is een onafhankelijke denktank die er op gericht is "Japan's rol in de internationale netwerken van dialoog en samenwerking" te bevorderen.

WATANABE, Koji, Humanitarian Intervention: The Evolving Asian Debate, 2003, 7 p. Gevonden op http://www.jcie.or.jp/thinknet/pdfs/human_watanabe.pdf

KCL (Kings College London)

McNULTY, M., France's Rwanda Débat: The First Failure of Military Intervention in France's African Domain, 6 augustus 1998. Gevonden op: <http://www.kcl.ac.uk/kis/schools/hums/war/Wsjournal/rwanda.htm>.

Liu-institute

Canadees onderzoeksinstituut dat interdisciplinair onderzoek verricht naar onderwerpen die met menselijke veiligheid te maken hebben.

Evans, Paul, "Asian Perspectives on Human Security: A Responsibility to Protect?". Paper voorbereid voor de conferentie over "Human Security in East Asia" op 16 en 17 juni 2003 in Seoul, georganiseerd door UNESCO, de Korean National Commission for UNESCO, en Korea University's Ilmin International Relations Institute, 16p. Gevonden op http://www.ligi.ubc.ca/_courses/humansecurity/_documents/Sept%2023-EVANS.pdf

PBS

CHIRAC, Jacques, Transcript of 'News Hour with Jim Lehrer', 8 juni 1998. Gevonden op http://www.pbs.org/newshour/bb/europe//jan-june1998/chirac_6-8.html

UNC (University of North Carolina)

DOLAN, Chris J., The Bush Doctrine and U.S. Interventionism, 17p. Gevonden op http://www.unc.edu/depts/diplomat/archives_roll/2004_04-06/dolan_bush/dolan_bush.html op 31/10/04

KURTH, James, Models of Humanitarian Intervention: Assessing the Past and Discerning the future. Verslag van de conferentie van het FPRI op 12 en 13 februari 2001 over het debat over de humanitaire interventie. Gevonden op: http://www.unc.edu/depts/diplomat/archives_roll/2001_07_09/hum_intervention/hum_02a_fprkurth.html op 11/10/2004.

WHEELER, Nicholas J., The Legality of Allied Force, 5p. Gevonden op: http://www.unc.edu/depts/diplomat/archives_roll/2001_07-09/hum_intervention/hum_05_wheeler.html op 31/10/04

USIP

Untited States Institute of Peace, Would an Invasion of Iraq be a 'Just War', USIP Special Report, January 2003, 16p. Gevonden op <http://www.usip.org/pubs/specialreports/sr98.pdf>.

WFM

Weergave van een bijeenkomst van Amerikaanse universiteiten en Amerikaanse NGO's zoals het Woodrow Wilson Center en Refugees International om het ICISS-rapport te bespreken.

Civil Society Meeting on The Responsibility to Protect: Final Report, 18 maart 2003, p. 7. Gevonden op <http://www.wfm.org/protect/NGOConsult/PDFs/DCFfinalReport.pdf>.

Zmag

Uiterst links Amerikaans tijdschrift.

CHOMSKY, NOAM, Sovereignty and World Order. Speech at Kansas State University, 20 september 1999. Gevonden op <http://www.zmag.org/CrisesCurEvts/Timor/sovereignty.htm>

5. Officiële bronnen

ALBRIGHT, Madeleine, Press conference on Kosovo. Brussel, 8 oktober 1998. Gevonden op: <http://secretary.state.gov/www/statements/1998/981008.html>

ALBRIGHT, Madeleine, Press conference with Russian Foreign Minister Igor Ivanov, Singapore, 26 juli 1999. Gevonden op <http://secretary.state.gov/www/statements/1999/990726b.html>.

ASEAN, ASEAN: Peace & Stability – Overview, <http://www.Aseansec.org/328.htm> op 06/11/2002

BLAIR, Tony, Doctrine of the International Community. Speech gegeven voor de Chicago Economic Club op 23 april 1999, 15 p. Gevonden op: http://www.pbs.org/newshour/bb/international/jan-june99/blair_doctrine4-23.html op 11/02/2004.

BLAIR, Tony, Speech on the Threat of Global Terrorism, 5 maart 2004. Gevonden op <http://www.number-10.gov.uk/output/page5461.asp>

BOUTEFLIKA, Abdelaziz, Statement by President Abdelaziz Bouteflika of Algeria to the 54th General Assembly, 20 september, 1999. Gevonden op <http://www.arabicnews.com/ansub/Weekly/Algeria/19990920.html>

BOUTROS-GHALI, Boutros, An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping. UN DOC A/47/277 van 17 juni 1992.

BUSH, George W., 'State of the Union Address, 29 januari 2002. Gevonden op: <http://www.whitehouse.gov/news/print/releases/2002/01/20020129.html>.

BUSH, George W., Address to the Nation, 17 maart 2003. Gevonden op <http://www.whitehouse.gov/news/releases/20030317-7.html>

BUSH, George W., 'State of the Union Address', 29 juni 2003. Gevonden op : <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030128-19.html>

DENISOV, Andrey, Statement by H.E. Ambassador Andrey Denisov, Permanent Representative of the Russian Federation to the United Nations at the informal meeting of the plenary of UN General Assembly on the report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, 31 januari 2005, 5 p. Gevonden op <http://www.un.int/russia/other/050131pe.pdf> op 25/04/05.

Geneva Conventions, 12 augustus 1949. Gevonden op <http://www.icrc.org/ihl.nsf/WebCONVFULL?OpenView>

Group of 77, Declaration of the Group of 77 South Summit held in Havana from 10 to 14 april 2000. Gevonden op: <http://www.nam.gov.za/documentation/southdecl.htm>

GUANGYA, Wang, Statement by ambassador Wang Guangya on the Report of the High-Level Panel, 27 januari 2005. Gevonden op <http://www.china-un.org/eng/xw/t181639.htm> op 25/04/05.

GUANGYA, Wang, Statement by Permanent Representative Wang Guangya on the Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change and the Millennium Project Report at the Informal Consultations of UNGA 59th Session, 22 februari 2005. Gevonden op <http://www.china-un.org/eng/xw/t184368.htm> op 25/04/05.

HOLBROOKE, Richard C., Remarks on the Situation in Sierra Leone, 27 juli 2000. Gevonden op: http://www.un.int/usa/00_100.htm.

Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo, 23 februari 1999. Gevonden op: <http://jurist.law.pitt.edu/ramb.htm>.

International Court of Justice, Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua vs. U.S) (Merits), 27 juni 1986. Gevonden op <http://www.icjciij.org/icjwww/Idecisions/isummaries/inussummary860627.htm>.

International Court of Justice, Corfu Channel Case (Merits), 9 april, 1949. Gevonden op: <http://www.icj-cij.org/icjwww/idecisions/isummaries/Iccsummary490409.htm>

JETLEY, Vijay, Report on the Crisis in Sierra Leone. Mei 2000. Gevonden op <http://www.sierra-leone.org/jetley0500.html>

KUMALO, DS, Statement by H.E. ambassador DS Kumalo, Permanent Representative of South Africa, at the 4th Informal Meeting of the Plenary to Continue an Exchange of Views on the Recommendations Contained in the Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Changes, 27 januari 2005. Gevonden op <http://www.southafrica-newyork.net/pmun>

Ministère des Affaires étrangères, Base Juridique de l'action Enterprise par l'OTAN, 25 maart 1999. Gevonden op : <http://www.diplomatie.fr/actual/dossiers/kosovo/kosovo13.html>

Operation Iraqi Freedom: Liberation Update, 28 oktober 2003. Gevonden op <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/10/20031028-2.html> op 28/10/2003

Operation Iraqi Freedom: Liberation Update, 22 oktober 2003, gevonden op <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/10/20031022-9.html> op 22/10/2003.

Organization of African Unity (OAU), 'International Panel of Eminent Personalities to Investigate the 1994 Genocide and the Surrounding Events: Rwanda : The Preventable Genocide. OAU, 2000. Gevonden op: <http://www.oau-oua.org/Document/ipep/ipep.htm> op 11/10/04.

Permanent Mission of the Russian Federation to the United Nations, Russian Federation: Concept of the World in the 21st Century. Gevonden op <http://www.un.int/russia/other/concept21.htm#english> op 11/10/04.

POWELL, Colin, Remarks to the United Nations Security Council, 5 februari 2003. Gevonden op <http://www.state.gov/secretary/rm/2003/17300.htm> op 7 februari 2003.

PUTIN, Vladimir, Statement of Russian President Vladimir Putin concerning the military action in Iraq, 20 maart 2003. Gevonden op http://oag.ru/views/iraq2003_putin.html.

SEN, Nirupam, Statement by Mr. Nirupam Sen, Permanent Representative, on informal consultations on the report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change and on the United Nations Millennium Project 2005 Report at the informal meeting of the 59th Session of the UN General Assembly on February 23, 2005, 5p. Gevonden op <http://www.un.int/india/ind1075.pdf> op 25/04/05.

SEN, Nirupam, Statement by Mr. Nirupam Sen, Permanent Representative, at the informal thematic consultations of the General Assembly on Report of the Secretary-General entitled "In larger freedom: towards development, security and human rights for all"[A/59/2005] [on Cluster II: Freedom from fear], 22 april 2005, 5 p. Gevonden op <http://www.un.int/india/ind1088.pdf>

SOLANA, Javier, press conference at NATO Headquarters in Brussels, 13 oktober 1998. Gevonden op <http://www.nato.int/docu/speech/1998/s981013b.htm>

SOLANA, Javier, Press Statement by Secretary General of NATO. NATO Press Release
Gevonden op: <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-040e.htm>

STEPHANOPOULOS, George, Interview on 'This Week' with Colin Powell, 20 oktober
2002. Gevonden op: <http://usinfo.state.gov/regional/nea/sasia/text/1020pwlabc.htm>

United Kingdom House of Commons – Select Committee on Foreign Affairs, Fourth Report,
23 mei 2000. Gevonden op
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmcaff/28/2813.htm#a34> op 10
oktober 2004.

United Kingdom House of Commons – Foreign Affairs Committee, Foreign Policy Aspects
of the War against Terrorism: Seventh Report of Session 2003-2004, 29 juli 2004, 181 p.
Gevonden op
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmcaff/441/441.pdf>

US and NATO objectives and Interest in Kosovo, Fact Sheet, 26 maart 1999. Gevonden op:
http://www.state.gov/www/regions/eur/fs_990326_ksvobjectives.htm

White House, Clinton Administration Policy on Reforming Multilateral Peace Operations
(PDD 25), 5 mei 1994. Gevonden op: <http://www.fas.org/irp/offdocs/pdd25.htm>

YISHAN, Zhang, Statement by Ambassador Zhang Yishan on Cluster II (Freedom from fear)
of the SG Report "In larger freedom: towards development, security and human rights for all"
at informal thematic consultations of GA 59th Session, 22 april 2005. Gevonden op
<http://www.china-un.org/eng/xw/t192893.htm>

VN-Documenten

ANNAN, Kofi, We the Peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century -
Millennium Report of the Secretary-General of the United Nation. Gevonden op
<http://www.un.org/millennium/sg/report/>.

A/RES/217, Universal Declaration of Human Rights, 10 december 1948.

A/RES/377 (V), Uniting For Peace, 3 november 1950.

A/RES/2625, The Declaration on the Principles of International Law Concerning Friendly
Relations and Co-Operation Among States in Accordance with the Charter of the United
Nations, 24 oktober 1970.

A/RES/43/131, Humanitarian Assistance to Victimis of Natural Disasters and Similar
Emergency Situations, 8 december 1988.

A/RES/46/182, Strengthening of the Coordination of Humanitarian Emergency Assistance of
the United Nations, 19 december 1991.

UN S/RES 678, 29 november 1991.

UN S/RES 687, 3 april 1991.

UN S/RES 688, 5 april 1991.

UN S/RES 713, 25 september 1991

UN S/RES 733, 23 januari 1992.

UN S/RES 743, 21 februari 1992.

UN S/RES 746, 17 maart 1992.

UN S/RES 757, 30 mei 1992.

UN S/RES 787, 16 november 1992.

UN S/RES 794, 3 december 1992.

UN S/RES 814, 26 maart 1993.

UN S/RES 820, 17 april 1993.

UN S/RES 827, 25 mei 1993.

UN S/RES 836, 4 juni 1993.

UN S/RES 841, 16 juni 1993.

UN S/RES 873, 13 oktober 1993.

UN S/RES 875, 16 oktober 1993.

UN S/RES 912, 21 april 1994, on adjustment of the mandate of the UN Assistance Mission for Rwanda due to the current situation in Rwanda and settlement of the Rwandan conflict.

UN S/RES 925, 8 juni 1994, on extension of the mandate and deployment of the 2 additional battalions of the UN Assistance Mission for Rwanda and settlement of the conflict in Rwanda.

UN S/RES 929, 22 juni 1994, on establishment of a temporary multinational operation for humanitarian purposes in Rwanda until the deployment of the expanded UN Assistance Mission for Rwanda.

UN S/RES 940, 31 juli 1994, on authorization to form a multinational force under unified command and control to restore the legitimately elected President and authorities of the Government of Haiti and extension of the mandate of the UN Mission in Haiti.

UN S/RES 1132, 8 oktober 1997, The situation in Sierra Leone.

UN S/RES/1160, 31 maart 1998, on the letters from the United Kingdom (S/1998/223) and the United States (S/1998/272).

UN S/RES/1199, 23 september 1998, on the situation in Kosovo (FRY).

UN S/RES/1246, 11 juni 1999, on the situation in Timor.

UN S/RES/1264, 15 september 1999, on the situation in East Timor.

UN S/RES/1270, on Establishment of the UN Mission in Sierra Leone (UNAMSIL), 22 oktober 1999.

UN S/RES/1299, 19 mei 2000, on Sierra Leone,

UN S/RES/1441, 8 november 2002.

UN S/1999/1257, Report of the Independent Inquiry into the Actions of the United Nations During the 1994 Genocide in Rwanda. 15 December 1999. Gevonden op <http://www.ess.uwe.ac.uk/documents/rwandareport1a.htm>.

UN, Report of the Secretary General Pursuant to General Assembly Resolution 53/35, The Fall of Srebrenica, 15 november.

UN SG/SM/6613. ANNAN, Kofi, Intervention, Ditchley Foundation Lecture. Ditchley Park England, 26 juni 1998.

UN SG/SM/6938. ANNAN, Kofi, Secretary General's Statement on NATO Military Action Against Yugoslavia, 24 maart 1999.

UN SG/SM 6997. ANNAN, Kofi, The Effectiveness of the International Rule of Law in Maintaining International Peace and Security. Toespraak in Den Haag op 18 mei 1999.

UN SG/SM 7136, ANNAN, Kofi, Secretary General's Annual Report to the General Assembly, 20 september 1999.

UN SG/SM/7316. ANNAN, Kofi, Annual Report to the UN General Assembly, 20 september 1999.

UN SG/SM/8125, ANNAN, Kofi, Secretary-General Addresses International Peace Academy Seminar on 'The Responsibility to Protect. 15 februari 2002.

UN SG/SM/9126, ANNAN, Kofi, Genocide is Threat to Peace Requiring Strong, United Action, Secretary-General Tells Stockholm International Forum, 26 januari 2004.

6) Papers & Speeches

Advisory Council on International Affairs and Advisory Committee on Issues of Public International Law, Humanitarian Intervention. Den Haag, Advisory Council on International Affairs, 2000, 37p.

CARLSON, Allen, Protecting Sovereignty, Accepting Intervention: The Dilemma of Chinese Foreign Relations in the 1990s. National Committee on United States-China Relations, China Policy Series, No. 18, September 2002, 46 p.

Danish Institute of International Affairs, Humanitarian Intervention: Legal and Political Aspects. Copenhagen, Danish Institute of International Affairs, 1999, 135 p.

DE JONGE OUDRAAT, Chantal, Intervention in Internal Conflicts: Legal and Political Conundrums. Carnegie Endowment for International Peace Working Paper, Global Policy Program n° 15, augustus 2000, 23 p.

DRASCOVIC, Vuk, The European Potentials of Serbia and Montenegro. Lezing gegeven in het Egmontpaleis, Brussel op 15 maart 1999.

DUMAIT-HARPER, Catherine, Regarding “The Responsibility to Protect”. Lezing door Catherine Dumait-Harper op 15 februari 2002 aan de International Peace Academy, 5 p.

DU PLESSIS, Max, Africa and the International Criminal Court. Paper prepared for the Criminal Justice Conference in Durban, South Africa, 7-8 februari 2005, 20 p.

HERRERA, Luis, LASSO, M., Democratic Governance and External Intervention, 2004, 7 p.
http://www.un-globalsecurity.org/pdf/herrera_lasso.pdf

Independent International Commission on Kosovo, The Kosovo Report: Conflict, International Response, Lessons Learned. Te vinden op:
<http://www.reliefweb.int/library/document/thekosovoreport.htm>.

International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), The Responsibility to Protect. Ottawa, International Development Research Centre, 2001, pp. 91. Online-versie beschikbaar op <http://www.iciss.ca>.

International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), The Responsibility to Protect - Supplementary Volumes. Ottawa, International Development Research Centre, 2001, pp. 222. Online-versie beschikbaar op <http://www.iciss.ca>.

KALDOR, Mary, Shifting Paradigms in Human Security. Openingspeech op de conferentie ‘Safety Without Borders’ op 13 april 2005 aan de Vrije Universiteit van Amsterdam.

KENNEDY, Graham, FELICIO, Tânia, Regional Security and Global Governance: A Proposal for a Regional-Global Security Mechanism in Light of the UN High Level Panel’s report. In: Egmont Paper 4, onuitgegeven versie uit November 2004.

MALAZOGU, Leon, When Doves Support War And Hawks Oppose It: An Analysis Of Humanitarian Intervention In Kosova. Leuven, KUL-Centrum voor Vredesonderzoek en Strategische Studies, 2000, 37 p.

NARDIN, Terry, The Moral Basis of Humanitarian Intervention. Paper presented at the Symposium on the Norms and Ethics of Humanitarian Intervention. Center for Global Peace and Conflict Studies, University of California, Irvine, 26 mei 2000, 22 p.

SCHNABEL, Albrecht, THAKUR, Ramesh (eds.), Kosovo and the Challenge of Humanitarian Intervention: Selective Indignation, Collective Intervention and International Citizenship. Tokyo, United Nations University, Peace and Governance Programme Paper, 2000, 54p.

TESÓN, Fernando, The Liberal Case for Humanitarian Intervention. Florida, FSU College of Law, Public Law and Legal Theory Working Paper No. 39, November 2001, 45 p.

WEISS, Thomas G., Contemporary Views on Humanitarian Intervention in China: "The Responsibility to Protect," International Intervention and State Sovereignty Workshop, National Committee on US-China relations, China, January 4 to 16, 2002, 10 p.

ANNEX

THE RESPONSIBILITY TO PROTECT: CORE PRINCIPLES

(1) Basic Principles

- A. State sovereignty implies responsibility, and the primary responsibility for the protection of its people lies with the state itself.
- B. Where a population is suffering serious harm, as a result of internal war, insurgency, repression or state failure, and the state in question is unwilling or unable to halt or avert it, the principle of non-intervention yields to the international responsibility to protect.

(2) Foundations

The foundations of the responsibility to protect, as a guiding principle for the international community of states, lie in:

- A. obligations inherent in the concept of sovereignty;

- B. the responsibility of the Security Council, under Article 24 of the UN Charter, for the maintenance of international peace and security;
- C. specific legal obligations under human rights and human protection declarations, covenants and treaties, international humanitarian law and national law;
- D. the developing practice of states, regional organizations and the Security Council itself.

(3) Elements

The responsibility to protect embraces three specific responsibilities:

- A. **The responsibility to prevent:** to address both the root causes and direct causes of internal conflict and other man-made crises putting populations at risk.
- B. **The responsibility to react:** to respond to situations of compelling human need with appropriate measures, which may include coercive measures like sanctions and international prosecution, and in extreme cases military intervention.
- C. **The responsibility to rebuild:** to provide, particularly after a military intervention, full assistance with recovery, reconstruction and reconciliation, addressing the causes of the harm the intervention was designed to halt or avert.

(4) Priorities

- A. **Prevention is the single most important dimension of the responsibility to protect:** prevention options should always be exhausted before intervention is contemplated, and more commitment and resources must be devoted to it.
- B. The exercise of the responsibility to both prevent and react should always involve less intrusive and coercive measures being considered before more coercive and intrusive ones are applied.