



Bacheloroppgave

ADM650 Jus og administrasjon

Legitimerer sikkerhetsrådets resolusjon 2249 bruk av militær makt i Syria?/Does Security Council resolution 2249 legitimize armed forces in Syria?

Agnes Louise Jensvoll

Totalt antall sider inkludert forsiden: 28

Molde, 20.05.16



Obligatorisk egenerklæring/gruppeerklæring

Den enkelte student er selv ansvarlig for å sette seg inn i hva som er lovlige hjelpemidler, retningslinjer for bruk av disse og regler om kildebruk. Erklæringen skal bevisstgjøre studentene på deres ansvar og hvilke konsekvenser fusk kan medføre. Manglende erklæring fritar ikke studentene fra sitt ansvar.

Du/dere fyller ut erklæringen ved å klikke i ruten til høyre for den enkelte del 1-6:		
1.	Jeg/vi erklærer herved at min/vår besvarelse er mitt/vårt eget arbeid, og at jeg/vi ikke har brukt andre kilder eller har mottatt annen hjelp enn det som er nevnt i besvarelsen.	<input type="checkbox"/>
2.	Jeg/vi erklærer videre at denne besvarelsen: <ul style="list-style-type: none">• ikke har vært brukt til annen eksamen ved annen avdeling/universitet/høgskole innenlands eller utenlands.• ikke refererer til andres arbeid uten at det er oppgitt.• ikke refererer til eget tidligere arbeid uten at det er oppgitt.• har alle referansene oppgitt i litteraturlisten.• ikke er en kopi, duplikat eller avskrift av andres arbeid eller besvarelse.	<input type="checkbox"/>
3.	Jeg/vi er kjent med at brudd på ovennevnte er å <u>betrakte som fusk</u> og kan medføre annullering av eksamen og utestengelse fra universiteter og høgskoler i Norge, jf. Universitets- og høgskoleloven §§4-7 og 4-8 og Forskrift om eksamen §§14 og 15.	<input type="checkbox"/>
4.	Jeg/vi er kjent med at alle innleverte oppgaver kan bli plagiattkontrollert i Ephorus, se Retningslinjer for elektronisk innlevering og publisering av studiepoenggivende studentoppgaver	<input type="checkbox"/>
5.	Jeg/vi er kjent med at høgskolen vil behandle alle saker hvor det forligger mistanke om fusk etter høgskolens retningslinjer for behandling av saker om fusk	<input type="checkbox"/>
6.	Jeg/vi har satt oss inn i regler og retningslinjer i bruk av kilder og referanser på biblioteket sine nettsider	<input type="checkbox"/>

Publiseringsavtale

Studiepoeng: 15

Veileder: Georg Panzer

Fullmakt til elektronisk publisering av oppgaven

Forfatter(ne) har opphavsrett til oppgaven. Det betyr blant annet enerett til å gjøre verket tilgjengelig for allmennheten (Åndsverkloven, §2).

Alle oppgaver som fyller kriteriene vil bli registrert og publisert i Brage HiM med forfatter(ne)s godkjenning.

Oppgaver som er unntatt offentlighet eller båndlagt vil ikke bli publisert.

Jeg/vi gir herved Høgskolen i Molde en vederlagsfri rett til å gjøre oppgaven tilgjengelig for elektronisk publisering:

ja nei

Er oppgaven båndlagt (konfidensiell)?

ja nei

(Båndleggingsavtale må fylles ut)

- Hvis ja:

Kan oppgaven publiseres når båndleggingsperioden er over?

ja nei

Er oppgaven unntatt offentlighet?

ja nei

(inneholder taushetsbelagt informasjon. Jfr. Offl. §13/Fvl. §13)

Dato: 19.05.16

Forord

Denne oppgaven er skrevet i forbindelse med mitt siste semester i utdanningsprogrammet juss og samfunnsfag ved høgskolen i Molde. Jeg har valgt å skrive om sikkerhetsrådets resolusjon 2249 som omhandler konflikten i Syria og Midtøsten. Bakgrunnen for det er at det er et spennende og aktuelt tema som jeg ikke syns at jeg har nok innsikt i. En stor takk til min veileder Georg Panzer for engasjement, tålmodighet og motivasjon. Han har vært til stor hjelp når det gjelder å se sammenhengen i alle delene resolusjonen tar opp, og så å sette de sammen til en, forhåpentligvis, leservennlig tekst.

Ved å skrive denne oppgaven har jeg fått bredere innsikt i en svært dagsaktuell situasjon. Konflikten i Syria er en krig som i størst grad preger Midtøsten, men som ISIL ønsker skal prege vestlige land. Dette er en reaksjon på den de ser på som vestlig dominans, og fordi de ønsker å innføre sharia-loven. De siste årene har Europa blitt preget av den store flyktningstrømmene som har vært en stor utfordring for EU-land og en trussel mot Schengen-avtalen. I tillegg til å inkludere Irak, preger situasjonen i Syria også Libanon, Jordan og Tyrkia i stor grad. Et av deres største problem er mengden flyktninger som inntar landene (Globalis 2016b). FN anslår at konflikten i Irak og Levanten, ved utgangen av år 2015, har tatt livet av 250.000 mennesker, tvunget 7,6 millioner mennesker på flukt internt i Syria og 4,6 millioner mennesker på flukt i utlandet. Størst andel flyktninger er syrere. Flyktningkrisen har vist seg å bli den største humanitære utfordringen den europeiske union har stått ovenfor i nyere tid (Amnesty International 2016).

1.0	Innledning	1
1.1	Problemstilling og tema.....	2
2.0	Metode.....	3
2.1	Dokumentanalyse	4
2.2	Juridisk metode.....	5
3.0	Grunnleggende fakta og kontekst.....	5
3.1	De Forente Nasjoner (FN).....	5
3.1.1	Nærmere om sikkerhetsrådet	6
3.2	Den islamske stat (ISIL).....	7
3.2.1	al-Qaida og al-Nusra Fronten (ANF)	8
3.2.2	Assad-regimet	9
4.0	Analyse	10
4.1	Prinsippet om intervensjon og R2P	10
4.1.1	Intervensjonsforbudet.....	10
4.1.2	Responsibility to protect (R2P).....	11
4.2	Fredelige tiltak.....	12
4.2.1	Geneva kommunike	13
4.2.2	FNs sekspunktplan	13
4.3	Sikkerhetsrådets resolusjon 2249	14
4.3.1	Nærmere om «all necessary measures»	17
4.4	Libya.....	18
5.0	Avslutning	19
6.0	REFERANSELISTE.....	20

1.0 Innledning

Den islamske stat er en militant islamistgruppe som har tatt kontroll over store områder i Irak og Levanten (ISIL). Levanten består av deler av Libanon, Syria, Palestina, Israel og Jordan, samt deler av Tyrkia (Leraand 2014). ISIL har, siden 2011 og utbruddet av den arabiske våren, kjempet for å opprette en islamsk stat. I 2014 erklærte de at de har etablert en islamsk stat i de okkuperte områdene (Globalis 2015). ISIL har blitt en alvorlig trussel mot sitt eget folk og resten av verden, noe som har ført til et økt fokus fra den internasjonale organisasjonen Forente Nasjoner (FN). I den forbindelse har FNs sikkerhetsråd utformet og implementert flere aktuelle resolusjoner og fredelige tiltak. Jeg skal forklare noen få av disse i analysedelen.

Med grunnlag i FN-pakten utarbeider sikkerhetsrådet resolusjoner om nødvendige tiltak for å forebygge og stoppe spesifikke trusler det internasjonale samfunnet står ovenfor. Den økende trusselen ISIL utgjør mot det internasjonale samfunnets fred og sikkerhet, førte til at sikkerhetsrådet samlet seg den 20 november 2015 til deres 7565te møte (UN Security Council 2015). Her vedtok de resolusjon 2249. Innholdet i resolusjon 2249 omhandler legitimiteten ved bruk av militære midler i Syria, med formål om å ramme ISIL-okkuperte områder. I denne oppgaven skal jeg se nærmere på om resolusjon 2249 faktisk åpner for bruk av militær makt i ISIL-okkuperte områder. Bakgrunnen for utformingen av resolusjonen er flere vestlige staters ønske om en resolusjon som åpner for legitim bruk av militær makt i Syria. Det var spesielt angrepet på Paris i november 2015 som førte til en fortløpende implementering av en slik resolusjon. Ønsket om å gå inn i Syria med væpnet makt, er det splittelse om mellom de fem faste statene i sikkerhetsrådet, se punkt 3.1.1. Dette har ført til global usikkerhet, noe jeg kommer inn på i analysen. På bakgrunn av dette, er utgangspunktet mitt at resolusjonen ikke legitimerer intervensjon med militære midler. For å begrunne det skal jeg blant annet sette situasjonen i Libya opp mot Syria. Resolusjon 1973 (2011) om Libya er en viktig del av usikkerheten rundt resolusjon 2249. Det viktigste punktet i resolusjonen er å tolke ordlyden «all necessary measures», jf. resolusjon 2249 punkt 5 (UN Security Council 2015). Når sikkerhetsrådet gir grunnlag for ubegrenset maktbruk, har de normalt vedtatt setningen «all necessary measures», som vi finner igjen i denne resolusjonen. Resolusjoner er vedtatt av FNs sikkerhetsråd og er normalt juridisk bindende for alle stater. Resolusjon 2249 forkortes videre i teksten som «resolusjonen».

1.1 Problemstilling og tema

«Kan Norge og andre stater bruke militær makt med hjemmel i sikkerhetsrådets resolusjon 2249?»

På bakgrunn av resolusjon 2249 har USA spurt flere land om å bidra med militær bistand mot ISIL i Syria. Det er uenighet om resolusjonen faktisk åpner for legitim bruk av militære midler i Syria. Samme usikkerhet gjelder ikke bekjempelse av ISIL i Irak ettersom irakiske myndigheter godkjenner militær intervensjon i eget land (Globalis 2015). Slik godkjennelse foreligger ikke fra Syria sin side, derfor er det nødvendig med en resolusjon fra sikkerhetsrådet for legitim intervensjon. Det var på forhånd kjent at USA og vesten ønsket en resolusjon som hjemlet militær inngripen, noe Russland og Kina er skeptiske til. Noe av den skepsisen er begrunnet i at resolusjon 1973 som angikk Libya var begrenset til å ikke omfatte et regimeskifte, noe som likevel skjedde. Resolusjonen bærer preg av denne uenigheten. Norge har i forbindelse med denne resolusjonen fått spørsmål om å bidra med militære makter. Fra tidligere av har Norge bidratt med militær transportkapasitet til disposisjon i Irak, transportflyet Hercules for frakt av humanitær hjelp og ca. 100 norske soldater har blitt sendt ned til Irak for å bistå i opplæringen av lokale styrker som bekjemper ISIL. Dette ble Norge sterkt kritisert for i ettertid. Høsten 2015 ble Norge oppfordret til å forsterke deltakelsen i den militære kampen mot ISIL. (Leraand 2016). Etter feilstegene USA begikk i Irak 2003 og Libya 2011, kan det virke som at den beste politikken er å holde ISIL under kontroll, uten å knuse de helt. Grunnen til det er frykt for hva som kan skje i maktvakuemet. ISIL ses ikke på som en isolert bevegelse, men en terrororganisasjon med bånd til stormakter (Mah-Rukh 2015).

Jeg har valgt å analysere denne resolusjonen fordi det er et svært aktuelt, men også en atypisk resolusjon. Det er uenighet blant de fem faste statene i sikkerhetsrådet, se punkt 3.1.1. Resolusjonen er et åpenbart kompromiss, noe som gjør at det er mye skjult uenighet i teksten. USA og deres allierte har ønsket en resolusjon som gir klar hjemmel for intervensjon. Dette har ikke vært ønskelig av Russland, som er alliert med myndighetene i Syria og som frykter at resolusjonen også vil bli brukt mot Assad. Det gjør at resolusjonen er vag og at mange stater er forvirret om legitimiteten ved bruk av militær makt.

Resolusjoner er juridisk bindende for alle FNs medlemsland, noe som betyr at den gjelder for hele verden. Alle Forente Nasjoners medlemmer påtar seg å stille seg til

sikkerhetsrådets rådighet på dets oppfordring når det gjelder bidrag til opprettholdelse av internasjonal fred og sikkerhet, jf. FN-pakten artikkel 43. Statene skal yte den støtten og de lettelser som er nødvendige, dette er nedfelt i FN-pakten. Hvorfor setter da noen land seg imot å bidra med militære midler mot ISIL?

2.0 Metode

Undersøkellesmetoden i denne oppgaven vil være en analyse av dokumenter. Jeg baserer denne oppgaven på å analysere hva sikkerhetsrådets resolusjon 2249 egentlig forteller oss.

Jacobsen forklarer metode som et verktøy du tar i bruk for å forklare virkeligheten.

Hensikten med metode er å hente ut gyldig og troverdig kunnskap om empirien, som i mitt tilfelle er resolusjon 2249. Det legges særlig vekt på to krav som bør tas hensyn til ved innsamling av data. Det første er at empirien må være valid, dvs. at den må være gyldig og relevant. Det andre er at den må være reliabel, som betyr at den må være pålitelig og troverdig. Med gyldighet og relevans vil det si at empirien som samles inn gir svar på problemstillingen. Dette avhenger av at jeg finner relevante og pålitelige kilder som kan utdype det jeg kan tyde ut i fra resolusjonen. Oppgaven bygges på en pågående situasjon. Derfor kan påliteligheten i artiklene variere, og det er viktig å se på de med et kritisk blikk da feil eller ufullstendig informasjon kan forekomme. Med pålitelighet og troverdighet menes at undersøkelsen må være til å stole på, altså at den er gjennomført på en troverdig måte (Jacobsen 2015).

Resolusjonen er utarbeidet og implementert av FNs sikkerhetsråd, et meget kompetent organ, det er derfor liten grunn til å tvile på dokumentets gyldighet og pålitelighet. FNs sikkerhetsråd kan ofte oppfattes som partisk der de unnlater å handle, ettersom de faste medlemmene ofte bruker vetoretten sin i tilfeller hvor de har egeninteresse. Når sikkerhetsrådet først handler så er det enighet blant de faste medlemmene. Resolusjoner er offentlige dokumenter skrevet til alle FNs medlemsland. At det er en offentlig og ikke en privat kilde gjør den ikke mindre pålitelig fordi det er et produkt av FN. En resolusjon er et folkerettslig instrument og oppgaven får dermed et tverrfaglig element ved at jeg også må forholde meg til juridisk metode.

2.1 Dokumentanalyse

Oppgaven baseres på en deskriptiv forståelse av resolusjon 2249 i form av dokumentanalyse. En beskrivende tilnærming til dokumentet innebærer at man ønsker å få mer innsikt i hva som egentlig sies. Dokumentanalyse er et verktøy som brukes når det er umulig å gå direkte til kilden via intervju eller observasjon. Jacobsen nevner kun dokumentanalyse som sekundærdata, dvs. at jeg går ut i fra kilder som ikke produsert av meg selv, men kilder som er skrevet eller samlet inn av andre. Dokumentet jeg analyserer er regnet som sekundærdata slik jeg anvender dokumentet i denne oppgaven, men fordi det er utarbeidet av FNs sikkerhetsråd, så regnes det som en førstehåndskilde. Med førstehåndskilde menes at informasjonen er hentet direkte ut fra kilden, personen har selv deltatt. Det kan for eksempel være deltakelse på et politisk møte (Jacobsen 2015).

Det er spesielt tre situasjoner som gjør dokumentanalyse til den best egnede fremgangsmåten. Den første er når det er umulig å samle inn primærdata, i form av intervju eller observasjon, direkte fra kilden. Det som er mest aktuelt for min del er å få til et intervju med et av de sittende medlemmene i sikkerhetsrådet, noe som er ganske urealistisk. Det vil ikke være sannsynlig at jeg skulle fått direkte kontakt med noen av de, hverken via mail eller telefon. På lik linje ligger observasjon. Jeg hadde ikke fått deltatt på et av sikkerhetsrådets møter. Den andre situasjonen er at det er en god kilde til å få tak i hva personene faktisk har sagt og gjort. Dokumenter er ofte mer objektive enn intervju. I mitt tilfelle er dokumentet svært generelt. Det er kun informasjon om hvilket grunnlag dokumentet er utarbeidet på, kort om hva som har skjedd og tidligere iverksatte tiltak. Det er, som sagt, uenighet innad sikkerhetsrådet, noe resolusjon 2249 er et eksempel på. Det kommer ikke direkte fram i resolusjonen, og må utdypes med hjelp av artikler og eksterne dokumenter. Den siste situasjonen som gjør dokumentanalyse best egnet, er når man ønsker å finne ut hvordan andre har fortolket en viss situasjon eller hendelse. Når dette er grunnen for analysen, så er egentlig ikke dokumentet jeg analyserer en god kilde til subjektiv informasjon om hva som faktisk ble sagt. Ut i fra resolusjonen får man kun vite hvordan sikkerhetsrådet tolker situasjonen i plenum (Jacobsen 2015). Hvis jeg vil ha innsikt i hva hvert enkelt medlem har sagt om den aktuelle saken, så må jeg supplere med sikkerhetsrådets møtereferat. Møtereferatene er dokument som inneholder hele «talen» til hvert enkelt medlem. Møtereferatet henvises som «UN Security Council 2011b» i teksten. Konflikten, som hovedsakelig er lokalisert i Syria og Irak, er såpass kompleks og omfattende at noe annet enn en dokumentanalyse vil være umulig å gjennomføre.

2.2 Juridisk metode

I den juridiske metoden er formålet med tolkning av traktater å greie ut om partenes gjensidige rettigheter og plikter ut i fra den aktuelle teksten. Dette er en normativ tilnærming, og ikke en deskriptiv. Det betyr at jeg skal analysere ut i fra skreven og uskreven lov. Tradisjonelt sies det at vi har tre teorier om hvordan en traktat skal tolkes. Den objektive tolkningsteorien tar utgangspunkt i traktatens ordlyd. Den subjektive tolkningsteorien har fokus på at partenes vilje er tilstede, selv om dette går på bekostning av ordlyden. Den siste tolkningsteorien er den teleologiske, som tar utgangspunkt i at traktatens formål først må bestemmes, og at en tolkning i overensstemmelse med dette velges. I Wien konvensjonen artikkel 31 (1) fastsettes det at traktater skal tolkes i «god tro». Dette har grunnlag i den viktige regelen om at avtaler skal holdes, «pacta sunt servanda». Regelen henviser også til «god tro». Dette innebærer en lojalitetsplikt mellom partene, som i dette tilfeller er FNs sikkerhetsråd og medlemsstatene. Ved tolkning av ordlyd skal det etter art. 31 (1) tolkes i samsvar med «the ordinary meaning» av ordene, som direkte oversatt betyr at man må tolke ordene etter den vanlige betydningen av ordet. Det må tas hensyn til konteksten ordene er brukt i og traktatens formål. (Ruud og Ulfstein 2011)

3.0 Grunnleggende fakta og kontekst

For å forstå bakgrunnen for implementeringen av resolusjonen, har jeg skrevet litt om hva FN og sikkerhetsrådet er, og hvilket ansvar de har overfor det internasjonale samfunnet. Det er også viktig å vite litt om hvordan ISIL oppsto og hvorfor det er så mye fokus på de internasjonalt.

3.1 De Forente Nasjoner (FN)

FN ble opprettet i kjølvannet av 2. verdenskrig. Krigens omfattende ødeleggelser på store deler av kloden, samt de grove overgrepene mot enkeltindivider og grupper av mennesker førte til en koalisjon av 50 av verdens mektigste land, Norge inkludert. Sammen etablerte de en organisasjon som skulle ha ansvaret for å bevare fred og sikkerhet globalt. FN ble opprettet gjennom FN-pakten, vedtatt 26. juni i 1945. FN bygger på tre pilarer; fred og

sikkerhet, utvikling og menneskerettigheter. Pilarene er nedfelt i FN-paktens fortale om prinsipper og formål, artikkel 1 og 2.

I folkeretten er det statene som er aktørene, ikke enkeltindivider og folkegrupper. Statenes lojalitetsplikt overfor FN er nedfelt i FN-pakten art 2 (2) og (5). I art 2 (5) står det at «alle medlemmer skal yte de forente nasjoner enhver bistand i alle tiltak den treffer i samsvar med denne pakt..». Utgangspunktet er altså at alle FNs medlemsstater plikter å bistå med nødvendige midler for å avslutte konflikten i Midtøsten. FN-pakten er overordnet andre traktater, med andre ord *lex superior* (Ruud og Ulfstein 2011). *Lex superior* er et rettsprinsipp som betyr at lover av høyere rang går over lover av lavere rang. FN-pakten er en slik overordnet lov som ville trumfet Norges Grunnlov ved en rettslig konflikt (Jusleksikon 2015).

Det er to paragrafer i FN-pakten som åpner for legitim bruk av væpnet makt. Den ene knytter seg til retten til selvforsvar etter artikkel 51. Land som blir angrepet vil kunne påberope seg militært angrep på grunnlag av selvforsvar. Resolusjonen bygger imidlertid ikke på dette grunnlaget. Den bygger på artikkel 39 hvor sikkerhetsrådet har ansvar for situasjoner som ansees som en trussel mot fred og sikkerhet. Sikkerhetsrådet må først vurdere om ikke-militære tiltak kan avhjelpe situasjonen etter artikkel 41. Dersom slike tiltak viser seg å være utilstrekkelig kan de etter artikkel 42 fatte et nytt vedtak som åpner for bruk av militær makt, jf. FN-pakten. Dette kan enten være spesifisert til en begrenset type makt, for eksempel fly-soneforbud slik som i Nord-Irak, eller ubegrenset.

Hovedorganet for å bevare fred og sikkerhet globalt er altså FNs Sikkerhetsråd. Et av organisasjonens viktigste formål er forhindre krig, jf. FN-pakten artikkel 2 (4). Den eneste organisasjonen som kan vedta legitim bruk av militære makt uten begrunnelse i selvforsvarsretten og lignende unntak, og dermed bryte prinsippet om suverenitet, er FN (Ruud og Ulfstein 2011).

3.1.1 Nærmere om sikkerhetsrådet

Sikkerhetsrådet er ett av FNs seks hovedorganer. Det har, som nevnt i avsnittet over, en mer avgrenset saklig kompetanse innenfor FN, jf. FN-paktens art. 24 (1). Sikkerhetsrådets oppgaver, myndighet og oppbygging er nedfelt i FN-pakten kapittel 5. De har kompetanse til å vedta tiltak for å forhindre brudd på – og sikre eventuell gjenoppretting av fred. Det

betyr at det er sikkerhetsrådet som må komme til enighet om hvilke tiltak som skal iverksettes for å stanse ISIL. Resolusjoner er bindende på lik linje med FN-paktens artikler, jf. FN-pakten art. 25. Sikkerhetsrådet består av 15 medlemmer, hvor USA, Frankrike, Storbritannia, Kina og Russland er faste medlemmer. De resterende ti blir sittende to år av gangen. Når det skal stemmes på et vedtak, må ni av 15 stemme for vedtaket. Fem av disse ni stemmene skal være fra de faste i sikkerhetsrådet, jf. Art. 27 (3). Når en resolusjon skal vedtas og implementeres er det vesentlig at ingen av de fem faste statene stemmer imot forslaget. Disse statene har vetorett, det vil si at forslaget henlegges uten videre forklaring. Uenighet dem imellom har utslag for hvor direkte og hvor vag en resolusjon blir, i form av tiltak som legitimeres gjennom resolusjon (Ruud og Ulfstein 2011).

Sikkerhetsrådets kompetanse til å treffe bindende vedtak begrenses til å gjelde når det er trussel mot freden, brudd på freden eller aggresjonshandling. Humanitære og demokratiske hensyn kan være en medvirkende faktor til vedtaket, men det er ikke lovlig å aksjonere på bakgrunn av disse faktorene (Ruud og Ulfstein 2011). Humanitære og demokratiske faktorer er viktige hensyn i forhold til aktuelle vedtak som utarbeides for å stanse ISIL. Aksjon på humanitært grunnlag skjer på bakgrunn av prinsippet «responsibility to protect». ISIL hindrer humanitær bistand til områdene som er okkupert av dem selv, noe som er en viktig faktor til hvorfor det er viktig med internasjonal bistand til å løse konflikten. Dette skal jeg si mer om i analysen.

3.2 Den islamske stat (ISIL)

ISIL er en jihadistgruppe som også er kjent som ISIS og Daesh. Jeg har valgt å bruke forkortelsen ISIL framfor Daesh, jf. resolusjonen (UN Security Council 2015), i oppgaven min fordi det er den mest kjente forkortelsen. I koranen forklares jihad som en fredelig innsats for islamske saker og som væpnet forsvar av islamsk territorium. (Leerand 2015). Konflikten med ISIL er i hovedsak en kamp om makt og landområder. Resolusjon 2249 er utarbeidet med grunnlag i den økende trusselen ISIL utgjør mot det internasjonale samfunnet. Al-Nusra Fronten (ANF) er en annen terrorgruppe som resolusjonen nevner. De er en relativt liten organisasjon i forhold til ISIL, så hovedfokus er derfor på ISIL. Jeg tilbake til ANF lenger ned i teksten.

ISIL vokste fram som en reaksjon på invasjonen i Irak i 2003, da USA gikk inn i Irak for å avsette Saddam Hussein som president. Grunnen for invasjonen var Husseins brudd på folkeretten, og mistanke om et stort lager med masseødeleggelsesvåpen. Det viste seg senere at våpenlageret ikke eksisterte. (Mah-Rukh 2015). Hussein, som ISIL, var sunnimuslimsk, men den nye regjeringen var shiamuslimsk. Dette førte til konflikt mellom statsmakten og sunni-minoriteten. Denne konflikten og den vestlige okkupasjonen av landet la grunnlaget for fremveksten av ISIL. I løpet av de siste fem årene, har ISIL okkupert store landområder på tvers av landegrenser, begått flere menneskerettighetsbrudd og tiltrukket seg fremmedkrigere fra hele verden (Globalis 2015). ISIL fikk størst vekstvilkår under maktvakuemet skapt av Assad i Syria i 2013. Opposisjonen var splittet og kraften i bevegelsen var gradvis borte. Opposisjonen hadde liten makt fordi den sprikte i alle retninger og ingen spilte på samme lag. Tidlig i 2014 hadde ISIL fått kontroll over store deler av områdene nord i Syria. Den utvalgte «hovedstaden» deres er Ar Raqqa i Syria (Vedeler og Årdal 2015). ISIL-gruppen består hovedsakelig av irakere, samt en blanding spesialtrente militære soldater fra Saddam Hussein og Assad sin hær. Andre er store klaner som har blitt en del av ISIL fordi de deler de samme interessene. En annen del består av arabere fra andre arabiske land og fremmedkjempere fra alle land i verden (Mah-Rukh 2015).

Konflikten er, som sagt, hovedsakelig en kamp om makt og landområder, men ideologi er også en viktig grunn. ISIL ønsker å innføre kalifatet, som er underlagt det islamske lovverket sharia. Lederen for ISIL er den selvutnevnte kalifen Abu Bakr al-Baghdadi. Han hevder at ISIL har legitimitet som kalifat så lenge de gjør militære framskritt. En kalif blir sett på som lederen for alle verdens muslimer. ISIL deler mye av sin ideologi med al-Qaida, se punkt 3.2.2. Forskjellen ligger i at ISIL prioriterer etableringen av en islamsk stat på lik linje med å bekjempe fienden, altså vesten. De har også en mer fiendtlig holdning til shiamuslimer enn al-Qaida har (Globalis 2015).

3.2.1 al-Qaida og al-Nusra Fronten (ANF)

ISIL var opprinnelig en del av al-Qaida nettverket, under navnet «al-Qaida i Irak», men ISIL er regnet som en mer ekstrem terrorgruppe. Al-Qaida var mer opptatt av å vise motstand og få politisk endring ved å ødelegge framfor å gå etter sivile. I 2014 brøt det ut væpnet kamp mellom ISIL og ANF. Kampen endte med at ISIL ble kastet ut av al-Qaida

selv om de vant kampen og tok over store deler av Syria. (Globalis 2015). ANF er en ekstremistgruppe på linje med ISIL. De jobber også for å velte Assad-regime og innføre sharia i Syria. ANF er al-Qaidas gren inne i Syria-konflikten. I motsetning til ISIL er de en relativt liten gruppe med ca. 5000 medlemmer (BBC News 2013). De har i hovedsak angrepet Assads regjering og grupper som støtter opp om hans regime, for eksempel Hezbollah, som har vært en viktig brikke i å holde opprørerne i sjakk. ANF er i konflikt med IS i Syria og andre opprørsgrupper, noe som forverrer situasjonen innad i Syria, se forordene i resolusjon 2249 som omtaler ANF som en trussel på lik linje med ISIL (Stanford University 2012).

3.2.2 Assad-regimet

Assad-regimet i Syria, styrt av president Bashar al-Assad, er en viktig grunn til at ISIL har ekspandert i stort omfang på kort tid. Familien al-Assad tok over styringen i Syria gjennom et kupp i 1970, og har siden den gang styrt Syria. Det syriske regimet har blitt utfordret én gang tidligere, men dette ble slått så hardt ned på at ingen har prøvd seg igjen, før nå. Syria er en ettpartistat, styrt under Baath-partiet. Partiet definerer seg selv som et sosialistisk parti som ønsker å samle den arabiske verden i en union. Assad har vært opptatt av at den syriske staten skal være sekulær, til tross for at majoriteten i landet er sunnimuslimer (Globalis 2016b).

Den arabiske våren brøt ut i 2011 som et resultat av demonstrasjoner, sammenstøt og store omveltninger i Midtøsten og Nord-Afrika. Bakgrunnen for opprørene varierende fra land til land, men det var i hovedsak endret styresett de kjempet for. Bakgrunnen for opprørene i Syria var ønsket om å styrte Assad regimet. I Syria førte demonstrasjonen til at Assad løslatte flere jihadistiske fanger, for å bevise at opprørerne var terrorister og for å skape et voldelig opprør som skulle åpne for bruk av makt. En stor del av opprørerne ble etter hvert en del av ISIL (Globalis 2016b). Sikkerhetsstyrkene til Assad drev med vilkårlig arrestasjoner og anholdt tusenvis av sivile, blant annet fredelige aktivister, menneskerettighetsforkjempere, media, hjelpearbeidere og barn. Noen ble også utsatt for tvungen forsvinning, forlenget fengsling og urettferdige dommer (Amnesty International 2016). Resolusjonen nevner ikke Assad eller statsregime. Den presiserer at den gjelder ISIL-kontrollerte områder, jf. punkt 5 i resolusjon 2249, derfor går jeg ikke dypere inn på statsmaktens ansvar for konflikten

4.0 Analyse

Jeg bygger opp denne delen ved å fortelle om noen fredelige tiltak implementert i henhold til artikkel 41, og videre om dette eventuelt fører til legitim bruk av militære midler etter artikkel 42. For å få en bedre forståelse av resolusjonen, skal jeg gå nærmere inn på noen av de viktigste punktene i dokumentet. Det er ingen videre forklaringer på avsnittene i resolusjonen, derfor kan det være vanskelig å vite hva resolusjonen bygger på. Jeg kommer også til å si litt om intervensjonsforbudet og prinsippet om «responsibility to protect». Disse prinsippene er ikke nevnt i resolusjonen, men de er en viktig del i forhold til å begrunne vedtak om legitimering av militær makt. For å tolke denne resolusjonen må jeg se på ordlyden. Det er ordlyden i form av den vanlige betydningen av ordene som er grunnlaget, se punkt 2.2. Særs viktig er punkt 5 hvor «*all necessary measures*» er brukt, ordene som antyder en ubegrenset rett til bruk av makt i Syria.

4.1 Prinsippet om intervensjon og R2P

Intervensjonsforbudet er en av de mest grunnleggende prinsipper i folkeretten. Forbudet inneholder en stats respekt mot innblanding i interne forhold. Det er med andre ord omtrent det samme som prinsippet om suverenitet, som er nedfelt i FN-pakten artikkel 2, punkt 1 og 7 (Ruud og Ulstein 2011). Suverenitetsprinsippet er en av hovedårsakene til at Kina og Russland har lagt ned veto mot bruk av militær makt for å avslutte konflikten i Midtøsten.

4.1.1 Intervensjonsforbudet

Forbudet omfatter væpnet intervensjon og enhver form for innblanding og trusler i saker som hører under en stats interne og eksterne forhold. Dette gjelder ikke bare fra internasjonale organisasjoner men også fra andre stater. Det skal heller ikke innblandes i en stats politiske, økonomiske eller kulturelle institusjoner. Dagens intervensjonsforbud omfatter altså mer enn bare forbud mot bruk av makt mot en annen stats interne forhold. Styrkingen av suverenitetsprinsippet har ført til en bred aksept for å begrense staters adgang til å gå til krig. Dette gjør at prosessen for å kunne gå inn i en annen stats territorium med militære midler er tung og kompleks. Tidligere var det lettere å gå til krig med grunnlag i regelen jus ad bello, som direkte oversatt betyr rett til krig (Ruud og Ulstein 2011).

Det er i utgangspunktet ikke akseptert å gripe inn i Syrias interne forhold. En faktor som kan bidra til intervensjon er prinsippet «responsibility to protect». Det er i utgangspunktet ikke lov til å gå til angrep på en stat utelukkende på grunnlag av humanitære forhold, se punkt 3.1.1. Slike forhold kan være en faktor som bidrar til at sikkerhetsrådet velger å vedta en resolusjon som legitimerer maktbruk etter FN-pakten artikkel 42. Ved svært alvorlige tilfeller på menneskerettighetsbrudd kan FN gripe inn med bruk av militære midler (FN-sambandet 2016).

4.1.2 Responsibility to protect (R2P)

Plikten til å forebygge og stanse folkemord og masseovergrep ligger først og fremst hos staten. Hver stat har et individuelt ansvar for å beskytte sin egen befolkning mot forbrytelser mot individet, men det internasjonale samfunnet har en rolle som ikke kan begrenses av suverenitetsprinsippet, jf. GA res. 60/1 artikkel 138 (UN Security Council 2011b). Man kan si at sikkerhetsrådet har en etisk plikt til å handle i slike situasjoner. Det er dette etiske prinsippet som blir kalt «responsibility to protect». Den grunnleggende tanken bak R2P er at menneskets sikkerhet skal bli vektlagt på lik linje med det internasjonale samfunnets (Ruud og Ulfstein 2011).

FNs generalforsamling har ikke kompetanse til å vedta bruk av militær makt. De har imidlertid myndighet til å gi anbefalinger til stater og sikkerhetsrådet om internasjonale spørsmål innenfor sin kompetanse, se FN-pakten kapittel 4 (United Nations udatert). Generalforsamlingen har, som en veiledning til når sikkerhetsrådet skal legitimere bruk av militære tiltak, utformet en resolusjon kalt «responsibility to protect». Prinsippet om R2P finner du i GA res 60/1 artikkel 138-141. R2P åpner for innblanding i interne forhold av eksterne stater, når en stat ikke klarer å ta vare på sitt eget folk på en rettfærdig måte. (UN Security Council 2011b).

«Responsibility to protect» bygger på tre pilarer. Pilarene belyser R2P prinsippets kontekst og bruksområder.

1. En stat har hovedansvaret for å beskytte befolkningen fra folkemord, krigsforbrytelser, forbrytelser mot menneskeheten og etnisk rensing.

2. Det internasjonale samfunnet har ansvar for å oppmuntre og hjelpe statene med å oppfylle dette ansvaret.
3. Det internasjonale samfunnet har ansvar for å bruke egnede diplomatiske, humanitære og andre midler for å beskytte befolkninger mot disse forbrytelser. Dersom en stat åpenbart ikke klarer å beskytte sin egen befolkning, må det internasjonale samfunnet være forberedt på å ta kollektive handlinger for å beskytte befolkningen, i samsvar med FN-pakten. (United Nations 2014)

Regjeringsstyrker i Syria og ikke-statlige væpnede grupper har begått krigsforbrytelser, brudd på internasjonal humanitær rett og grove brudd på menneskerettigheter, jf. resolusjonen (UN Security Council 2015). Dette var direkte målrettede angrep mot sivile, i form av bombing av boligområder og medisinske fasiliteter, uten grunnlag i lov. Regjeringsstyrker er også skyldig i å frata menneskene mat, helsestell og andre nødvendigheter. Tusenvis av fanger har dødd av tortur og annen mishandling. ISIL bryter menneskerettighetene daglig, blant annet med vilkårlige angrep på enkeltindivider, inkludert selvmordsbombing, påståtte kjemiske angrep og bombing på befolkede områder, samt begått en rekke ulovlige drap på uskyldige mennesker. I tillegg har de plassert sivile i ulike leirer utenfor byene, hvor mulighetene for å flytte på seg som de ønsker er begrenset. Det er åpenbart at, blant annet, Syria ikke er kapabel til å verne om sin egen befolkning mot seg selv eller ISIL (Amnesty International 2016). Human Rights Watch melder om umenneskelige forhold i Libya etter Gaddafis fall og ISILs framturen i landet, i den nyankomne rapporten. 49 uskyldige enkeltindivider skal ha blitt henrettet siden februar 2015, på umenneskelige grunnlag (Aftenposten 2016). I slike situasjoner har sikkerhetsrådet en etisk plikt til å handle, og de faste medlemmene har en etisk plikt til å ikke legge ned veto. Dette innebærer at R2P omhandler legitim/etisk bruk av makt og ikke legitim bruk av makt. Prinsippet om R2P legger opp for legitim internasjonal intervensjon i områdene som er okkupert av ISIL.

4.2 Fredelige tiltak

Som jeg innledet med i analysedelen har sikkerhetsrådet iverksatt flere fredelige tiltak for å stanse ISIL, i henhold til artikkel 41. Fredskonferansen i Geneve og sekspunktplanen er to tiltak som er relevante etter artikkel 41 som såkalte «fredelige midler», og som er iverksatt som resolusjon 2042 og 2043.

4.2.1 Geneva kommuniqué

I forbindelse med den økende trusselen presentert av ISIL, møttes generalsekretærene fra FN, de arabiske stater, Kina, Russland, Storbritannia, Tyrkia, Irak, Kuwait, Qatar og EUs høyeste representerte for utenriks- og sikkerhetspolitikk på FNs kontor i Geneva som «the Action Group» for Syria, til det som kalles fredskonferansen den 30 juni 2012. Geneva kommuniqué er kjent som «Geneva II». En kommuniqué er en kunngjøring. Ordet er spesielt brukt om meldinger fra offisielle hold for å gi en autorativ fremstilling til offentligheten (Hansen 2009). Geneva Kommuniqué fastsetter at alle politiske avgjørelser må inneholde en felles framtid for alle syrere, samt en klar plan over en gitt tidsperiode for å oppnå dette målet. Den skal være mulig å gjennomføre og føre til et klima som gir trygghet, stabilitet og ro til alle. Planen er ment å skulle nås så snart som mulig uten ytterligere vold. I likhet med resolusjonen er den største bekymringen å ikke være i stand til å beskytte sivilbefolkningen mot den voksende regionale dimensjonen av ISIL (BBC News 2014).

Nøkkelstegene i kommuniquéet er å etablert styrende myndighet med full makt som omfatter medlemmer av regjeringen og opposisjonen, og som skal formes på grunnlag av gjensidig samtykke. Alle segment av Syria skal inkluderes i nasjonal dialog. Den skal omfatte en gjennomgang av konstitusjonen og rettssystemet, et demokratisk valg og full representasjon av kvinner i alle deler av overgangen (BBC News 2014).

Videre skal delegatene iverksette tiltak for å sikre full gjennomføring av FNs sekspunktplan og sikkerhetsrådets resolusjoner 2042 og 2043, som jeg vil komme tilbake til nedenfor. Disse tiltakene implementeres for å sikre at de felles målene om suverenitet, uavhengighet, nasjonalt samhold og territorial integritet i Syria oppnås (Geneva Academy 2016).

4.2.2 FNs sekspunktplan

Sentralt i Geneva kommuniquéet er altså at FNs sekspunktplan skal gjennomføres. Sekspunktplanen er en fredsplan etablert av FN og den Arabiske Liga, iverksatt med tanke på å oppnå varig fred i Syria. Planen inneholder et samarbeid mellom Syria og FNs delegater, våpenhvile, humanitær bistand, arbeid for frigjøring av urettferdig fengslede personer, bevegelsesfrihet for journalister og demonstrasjonsfrihet. Planen ble akseptert av Bashar al-Assad, men den ble i liten grad etterlevd. Den Arabiske Liga ble dannet i 1945

og består av 22 medlemsland fra den arabiske verden, inkludert Palestina (Leraand 2009). UNSMIS ble opprettet og etablert gjennom et eget vedtak i sikkerhetsrådet resolusjon 2043. UNSMIS står for UN Supervision Mission In Syria. På bakgrunn av denne resolusjonen ble 300 observatører sendt til Syria for å overvåke gjennomføringen av sekspunktplanen, samt at vold opphører (Geneva academy 2016).

Det andre vedtaket fra sikkerhetsrådet er resolusjon 2042 (2012). Resolusjonen hovedinnhold er full tilbaketrekning av Syrias regjering og opposisjons militære styrker fra populasjonens sentrum, samt opphør av bruk av tunge våpen i de befolkede områdene. Resolusjonen innledes med å bekrefte sin fulle støtte til gjennomføring av sekspunktplanen ved å iverksette en omfattende politisk dialog med Syrias regjering og den syriske opposisjon. Videre autoriseres 30 uvæpnede observatører som skal samarbeide med partene og begynne å rapportere gjennomføringen av å stanse den væpnede volden av alle former av alle parter (Geneva academy 2016).

Det er fire år siden sekspunktplanen og resolusjonene 2042 og 2043 ble implementert, uten at verken Syrias regjering eller opposisjon har sluttet med væpnet vold mot hverandre og sivile. Dette kan tyde på at ikke-militære tiltak etter FN-pakten artikkel 41 har vært fånyttet og at vilkårene etter artikkel 42, som gir hjemmel til bruk av militær makt i Syria, er oppfylt. Det jeg skal ta for meg i neste avsnitt blir derfor om det tredje vedtaket fra sikkerhetsrådets resolusjon 2249 åpner for bruk av militær makt.

4.3 Sikkerhetsrådets resolusjon 2249

Resolusjonen ble utarbeidet i kjølvannet av terrorangrepene i Paris den 13 november 2015. Terrorisme regnes som et av verdens mest alvorlige trusler mot fred og sikkerhet (UN Security Council 2015). En uke etter terrorangrepet, samlet sikkerhetsrådet seg for å vedta en ny resolusjon med sikte på å løse konflikten i Syria. Resolusjonen innledes med forord som forklarer bakgrunnen for vedtaket og utformingen av resolusjonen. Bakgrunnen for resolusjonen er trusselen mot fred og sikkerhet som følge av terrorhandlinger utført av ISIL og andre mindre terrorgrupper. Det understrekes at resolusjonen er utformet i henhold til FN-paktens prinsipper og formål, deres respekt for suverenitet, den territorielle integriteten og selvstendigheten og samholdet mellom staten, jf. suverenitetsprinsippet, FN-pakten art. 2 (1) og (7).

Finansiering

I resolusjonens forord vises det til at ISIL har kontroll over store deler av naturressursene i Irak og Syria (UN Security Council 2015). Punkt 6 i resolusjonen oppfordrer medlemsstatene til å forhindre finansieringen av terrorismen. ISIL er regnet som den rikeste terrororganisasjonen i verden, med størst inntekter og størst ressurser. En viktig grunn til dette skyldes at de kontrollerer de fleste oljefeltene i Syria og Irak. Oljen utvinnes og selges til under vanlig markedspris. I tillegg til å selge olje, selger de antikviteter og de syriske minnesmerker de klarer å få med seg. Syria har noen av verdens rikeste kulturskatter. Det antas at kulturminnene som er for store til å selges blir ødelagt og at resten blir smuglet ut og solgt. Dette er den nest største inntektskilden til ISIL etter oljen. (Mah-Rukh 2015). Andre inntekter kommer fra kriminelle aktiviteter som ran, gisseltaking for løsepenger og utpressing. På grunn av økt militær innsats mot ISIL, har inntektgrunnlaget blitt svekket, noe som har ført til at ISIL har styrket sin tilstedeværelse i Libya. Libya har store oljeressurser og manglende politisk stabilitet. ISIL er kjent for sin økonomiske styring, og for å være styrt som et forretningsimperium. De har blant annet avlønning- og belønningssystemer for soldatene (Leraand 2016). Dette, og deres effektivitet i å overta landområder, beviser at ISIL ikke er en vanlig terrororganisasjon, men en organisasjon med intelligente mennesker.

IS i Irak

Videre vises det i forordene til at ISIL i løpet av 2015 har tatt over store deler av Irak, inkludert deres nest største byen Mosul. Som en følge av ISILs brutale fremtreden og urettferdige behandling av sivile, har irakiske myndigheter sendt brev med spørsmål om bistand for å bekjempe IS i Irak. Irak har sendt brev ved to anledninger, 25 juni 2014 og 20 september 2014. I brevene opplyser Irak at ISIL har etablert en trygg havn utenfor Iraks grenser, og at de utgjør en direkte trussel mot sikkerheten til det irakiske folk og territorium (UN Security Council 2015). Disse brevene understreker viktigheten av en rask politisk løsning. Det viser også til at borgerkrigen i Syria ikke er en borgerkrig lenger, men at den har utviklet seg på tvers av landegrenser.

Terrorangrep

Punkt 1 i resolusjonen viser til de fem angrepene ISIL har utført mot fem ulike stater. Disse angrepene skjedde på under en fem måneders periode, hvor det første skjedde 26 juni 2015 på et hotell i Tunisia og det siste like før resolusjonen ble iverksatt den 13.

november mot Paris. Angrepene skjedde hurtig etter hverandre, og det er regnet med at det, sammenlagt, ble drept over 530 sivile som følge av disse angrepene (Smith-Spark, Walsh, Black, CNN 2015, BBC News 2015a, BBC News 2015b, Shaheen 2015, Løkeland-Stai 2016). Dette tallet gjelder sivile utenfor Syria og Irak. Jeg vil understreke at jeg har kommet frem til antall drepte selv, ved å legge sammen antall drepte fra hver artikkel. Det er et omtrentlig tall som i realiteten kan være mindre eller større enn dette, men som likefullt er et tall som viser at altfor mange sivile har blitt et offer for terrorhandlinger utført av ISIL. I tillegg til dette er det et større antall sivile som ble skadet.

Uenighet innad sikkerhetsrådet

ISIL ses på som en trussel av alle stater, men ikke alle er enige i hvordan de skal håndtere situasjonen i Midtøsten. USA, Frankrike og Storbritannia ønsker en resolusjoner som åpner for intervensjon i ISIL-okkuperte områder, mens Kina og Russland er imot å løse konflikten med militære midler. Resolusjonen nevner flere fredelige tiltak som er iverksatt for å stanse ISIL, blant annet via Geneva kommuniké, som jeg har vært inne på. Denne skal jeg utdype i analysen. På internasjonalt nivå støttet Kina og Russland Assad, som jeg nevnte tidligere i teksten, fordi de så på Assad som en viktig brikke for å holde vesten og amerikanerne i sjakk (Mah-Rukh 2015). Kina og Russland har lagt ned veto mot fredsbevarende planer i Syria fire ganger siden 2011. Vetoretten er et negativt eksempel på hvordan FN begrenses i hvilke tiltak de kan iverksette (FN-Sambandet 2015). Til tross for at alle resolusjoner om militære midler mot Syria har blitt stanset av Kina og Russland, står Frankrike fast på at ingen veto skal stoppe dem i å stanse krigen i Syria (UN Security Council 2011b). Russland og Kina legger den nasjonale suvereniteten og territoriale integriteten til Syria til grunn for hvorfor de ikke ønsker å vedta legitim bruk av militære midler mot IS i Syria. I tillegg til suverenitetsprinsippet, ligger resolusjon 1973 (2011) om Libya fortsatt langt fram i minnet. Jeg skal gå nærmere inn på parallellen til Libya i punkt 4.4. Russland mener at den beste måten å ende krisen i Midtøsten på er å unngå å utfordre til konfrontasjon. De vil samle alle ansvarlige medlemmer av det internasjonale samfunnet for å snakke partene inn i å starte en inkluderende intra-syrisk politisk prosess, dvs. at problemet løses innad i landet med dialog og nasjonal forsoning (UN Security Council 2011b).

4.3.1 Nærmere om «all necessary measures»

Til nå har jeg skrevet om faktorer som veier opp på begge sider av problemstillingen, men som sagt i innledningen så er det viktigste i resolusjonen «all necessary measures» i punkt 5. Dette er en ordlyd som sikkerhetsrådet tidligere har brukt når de vedtar legitim bruk av militær makt. Sikkerhetsrådet oppfordrer her alle stater som har kapasitet til det, å gå inn i ISIL-kontrollerte områder med ytterligere midler, i henhold til internasjonal lov, internasjonale menneskerettigheter og humanitær lov, jf. forordene i resolusjonen. «*Om det foreligger trussel mot freden, fredsbrudd eller angrepshandling*», skal sikkerhetsrådet vedta tiltak i henhold til artiklene 41 og 42 i FN-pakten, jf. Art. 39 i FN-pakten. Tiltakene skal i første omgang iverksettes etter artikkel 41, som betyr at tiltakene ikke skal innebære bruk av makt. Artikkel 42 åpner for tolkning av ordlyden i «all necessary measures». Denne artikkelen åpner også for at sikkerhetsrådet kan iverksette «*tiltak ved stridskrefter i luften, til lands og til sjøs som måtte være nødvendige for å; opprettholde eller gjenopprette internasjonal fred og sikkerhet*», jf. FN-pakten. Ingen av disse paragrafene er nevnt i resolusjonen, men det står at ordene skal anvendes i henhold til internasjonal lov, spesielt til FN-pakten, men også internasjonale menneskerettigheter og flyktning og humanitærrett. Resolusjonen kan kalles en skremselsresolusjon. Dette begrunnes i at resolusjonen skaper usikkerhet om hvor vidt det er lov å gå inn i ISIL-okkuperte områder med militær makt. «All necessary measures» brukes ofte i form av skremsel mot gjeldende stater for at de skal være forberedt på bruk av væpnet makt om ikke de fredsbevarende tiltakene som allerede er iverksatt blir overholdt (Ruud og Ulfstein 2011).

I Resolusjonen brukes både «all means» og «all measures». I det ene avsnittet brukes «all means» i sammenheng med å bekjempe trusselen mot fred og sikkerhet. I det neste brukes «all measures» i sammenheng med å bekjempe terrorismen henhold til internasjonal lov. Det er ingen steder i resolusjonen som spesifiserer direkte til kapittel 7 eller artiklene i kapittel 7 i FN-pakten. Det at de bruker to forskjellige ord kan åpne for to tolkninger av hvor vidt ordene åpner for bruk av legitim militær makt. Det kan tenkes at trusselen mot internasjonal fred og sikkerhet skal bekjempes med militære midler i betydningen «alle nødvendige midler», se forordene i resolusjonen. Den andre betydningen kan være at alle medlemsstater må forsikre seg om at alle «measures», i betydningen tiltak, er iverksatt for å bekjempe terrorismen, se forordene UN Security Council 2015. Det kan virke som at det ved bruk av «all means» er mer sikkerhet i bruk av militære midler. På bakgrunn av dette er det logisk å tenke seg at sikkerhetsrådet, i resolusjonen, har godkjent bruk av alle

nødvendige tiltak etter artikkel 41 i FN-pakten, og at dette ikke åpner for bruk av militær makt. På den annen siden så ble «all necessary measures» også brukt i resolusjon 1973 om Libya. Det er derfor mest sannsynlig ingen forskjell i betydningen når «means» eller «measures» anvendes.

4.4 Libya

I likhet med Syria brøt det også ut borgerkrig i Libya i 2011. En av flere årsaker for opprøret var Gaddafis undertrykkende diktatur. For å stanse dette fikk NATO tillatelse av sikkerhetsrådet til å gå inn i landet med militær makt, legitimert av ordene «all necessary measures» i resolusjon 1973 (2011). Dette førte til at Gaddafi ble avsatt som president, men kampen om oljeressursene og makten fortsatte. Etter at Gaddafis statsmakt ble avsatt, har landet vært i kaos (Globalis 2016a). Situasjonen i Libya er analog til situasjonen i Syria. Grunnen til at flere stater er skeptiske til intervensjon i Syria har, som nevnt tidligere, bakgrunn i Libya-konflikten og situasjonen i landet etter at Gaddafi regimet var borte. Dette er også en viktig grunn til at Kina og Russland er skeptiske til å vedta bruk av militære midler for å bekjempe ISIL (UN Security Council 2011b). I Mars 2011 iverksatte sikkerhetsrådet en luft- og sjøoperasjon mot libyske regjeringsstyrker. Bakgrunnen for intervensjon var å beskytte den libyske befolkningen mot Gaddafis styrker, og frykten for internasjonalt brudd på fred og sikkerhet (BBC News 2011). Tolkningen av ordlyden ble dratt lenger enn det sikkerhetsrådet hadde sett for seg. Det stilles spørsmåltegn til om intensjonen bak invasjonen var oljeressursene og å avsette Gaddafi (Leerand 2016). Utfallet i Libya kan tyde på at mange stater ønsker en mer helhetlig plan for hva som vil skje i Syria hvis NATO går inn med militære styrker. Hva som kommer til å skje med befolkningen, flyktningene og statsstyre burde planlegges godt på forhånd. Det er viktig for å unngå en forverret tilstand for befolkningen og en situasjon som kan virke håpløs for staten å komme seg ut i fra.

5.0 Avslutning

Problemstillingen er som nevnt om resolusjon 2249 hjemler for bruk av militære midler i Syria. Mye av usikkerheten skyldes den vage henvisningen i punkt 5, som jeg har vært inne på i analysen, som ikke refererer til kapittel 7 i FN-pakten. Som jeg skrev i punkt 3.1, så er det på grunnlag av artikkel 42 at resolusjonen åpner for legitim bruk av makt.

Artikkel 42 er basert på et trappesystem, hvor artikkel 39 og 41 må være oppfylt før man kan gå videre til artikkel 42. Forordene i resolusjonen fastslår at det foreligger en trussel mot fred og sikkerhet. Det neste steget innebærer tiltak uten bruk av væpnet makt, med andre ord fredelige midler, jf. artikkel 41. Tiltak om fredelige midler er, som nevnt i punkt 4.2, oppfylt gjennom Geneva kommuniqué og sekspunktplanen. Det tyder på at stegene før anvendelse av artikkel 42 er oppfylt og at resolusjonen i utgangspunktet legitimerer væpnet makt. Den viktigste grunnen til usikkerhet om legitimiteten, er at det ikke er spesifikt henvist til kapittel 7 i FN-pakten i resolusjonen. Både resolusjon 1973 om Libya (UN Security Council 2011a) og resolusjon 1441 (UN Security Council 2002) om konflikten mellom Irak og Kuwait henviser til kapittel 7. Resolusjon 1441 er relevant fordi det er på bakgrunn av denne at USA gikk inn i Irak med militære midler i 2003. I begge disse resolusjonene står det «Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations», i motsetning til resolusjon 2249 som kun henviser spesielt til FN-pakten. Mye tyder på at sikkerhetsrådet har unnlatt å henvise direkte til FN-paktens artikler på grunnlag av uenighet mellom de fem faste landene. Dette, samt utfallet av Libya-krisen virker å være de viktigste grunnene til at flere stater ikke vil bidra med militær makt i Syria.

Det virker som at FN-paktens artikkel 42 åpner for legitim bruk av militær makt i Syria, men at sikkerhetsrådet bevisst har skapt usikkerhet rundt resolusjonen ved å unnlate å henvise direkte til kapittel 7 og artikkel 42. Med grunnlag i dette konkluderer jeg med, under tvil, at det ikke er lov å gå inn i ISIL-okkuperte områder med militær makt på grunnlag av resolusjon 2249. Til tross for usikkerheten rundt resolusjonen, har USA-ledede styrker allerede utført luftangrep på ISIL og andre mål, der flere titalls sivile ble drept (Leerand 2016).

6.0 REFERANSELISTE

Aftenposten. 2016. «Norge bombet landet for å hjelpe folket. Nå lever de under et terrorregime.» Lest 19.05.16

<http://www.aftenposten.no/verden/Norge-bombet-landet-for-a-hjelpe-folket-Na-lever-de-under-et-terrorregime-132664b.html>

Amnesty International. 2016. «Syria» Lest 15.04.16

<https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/syria/report-syria/>

BBC News. 2011. «Libya UN Resolution 1973: Text analysed» Lest 23.04.16

<http://www.bbc.com/news/world-africa-12782972>

BBC News. 2013. «Profile: Syria's al-Nusra Front» Lest 19.03.16

<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-18048033>

BBC News. 2014. «What is the Geneva II conference on Syria?» Lest. 15.04.16

<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-24628442>

BBC News. 2015a. «Ankara explosions leave almost 100 dead - officials» Lest 14.05.16

<http://www.bbc.com/news/world-europe-34495161>

BBC News. 2015b. «Sinai plane crash: No survivors on Russian airliner KGL9268»

Lest 14.05.16

<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-34687139>

FN-Sambandet. 2015. «Bruk av vetorett i FNs Sikkerhetsråd» Lest 05.03.16

<http://www.fn.no/Aktuelt/Nyheter/Bruk-av-vetorett-i-FNs-Sikkerhetsraad>

FN-pakten. 1945.

FN-Sambandet. 2016. «Brudd på menneskerettighetene» Lest 30.04.16

<http://www.fn.no/Tema/Menneskerettigheter/Brudd-paa-menneskerettighetene>

Geneva Academy. 2016. «International | UN resolutions and reports» Lest. 22.04.16
http://www.geneva-academy.ch/RULAC/un_resolutions_and_reports.php?id_state=211

Globalis. 2015. «Den islamske stat (IS)» Lest 31.03.16
<http://www.globalis.no/Konflikter/Den-islamske-stat-IS>

Globalis. 2016a. «Libya» Lest 20.04.16
<http://www.globalis.no/Konflikter/Libya>

Globalis. 2016b. «Syria» Lest 21.03.16
<http://www.globalis.no/Konflikter/Syria>

Hansen, Tor. 2009. «Kommuniké» Lest 12.05.16
<https://snl.no/kommunik%C3%A9>

Jacobsen, Dag Ivar. 2015. *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 3.utgave. Cappelen Damm AS.

Jusleksikon, 2015. «Lex superior» Lest 03.05.16
http://www.jusleksikon.no/wiki/Lex_superior

Leraand, Dag. 2009. «Arabiske Liga» Lest 01.05.16
https://snl.no/Arabiske_liga

Leraand, Dag. 2014. «Levanten» Lest 30.03.16
<https://snl.no/Levanten>

Leerand, Dag. 2015. «Jihadist» Lest 30.03.16
<https://snl.no/jihadist>

Leraand, Dag. 2016. «Den Islamske stat (IS)» Lest 30.03.16
[https://snl.no/Den_islamske_stat_\(IS\)](https://snl.no/Den_islamske_stat_(IS))

- Løkeland-Stai, Espen. 2016. «Terrorangrepene i Paris november 2015» Lest 14.05.16
https://snl.no/Terrorangrepene_i_Paris_november_2015
- Mah-Rukh Ali. 2015. *Trusselen fra IS – Terror, propaganda og ideologi*. Kagge forlag
- Ruud, Morten Ulfstein, Geir. 2011. *Innføring i folkerett*. 4. utgave. Universitetsforlaget.
- Shaheen, Kareem. 2015. «Isis claims responsibility as suicide bombers kill dozens in Beirut» Lest 14.05.16
<http://www.theguardian.com/world/2015/nov/12/beirut-bombings-kill-at-least-20-lebanon>
- Smith-Spark, Laura Walsh, Nick Paton Black, Phil CNN. 2015. «Tourists flee Tunisia after resort attack» Lest 14.05.16
<http://edition.cnn.com/2015/06/27/africa/tunisia-terror-attack/>
- Stanford University. 2012. «Jabhat al-Nusra» Lest 18.04.16
<https://web.stanford.edu/group/mappingmilitants/cgi-bin/groups/view/493>
- United Nations (udatert) «About the General Assembly» Lest 02.04.16
<http://www.un.org/en/ga/about/index.shtml>
- United Nations. 2014. «The Responsibility to Protect» Lest 15.04.16
<http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml>
- United Nations. 2016. «ISIL (Da'esh) & Al-Qaida Sanctions Committee» Lest 27.04.16
<https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/1267>
- Vedeler, Mathias Årdal, Gunnhild. 2015. «Frankrike bombar IS' «hovedstad» i Syria» Lest 09.04.16
http://www.nrk.no/urix/frankrike-bombar-is_-hovedstad_-i-syria-1.12655544
- Vogt, Kari. 2009. «Jihad» Lest 30.03.16
<https://snl.no/jihad>

UN Security Council. 2002. S/RES/1441 «Situation between Iraq and Kuwait»

Lest 14.05.16

[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1441\(2002\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1441(2002))

UN Security Council. 2011a. S/RES/1973 «Libya» Lest 14.04.16

[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973\(2011\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973(2011))

UN Security Council. 2011b. S/PV. 6627 «The situation in the Middle East».

Møterereferat fra sikkerhetsrådsmøte 4. Oktober 2011 i New York. Lest 01.05.16

<http://www.google.no/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjW55Pu9qzMAhXNa5oKHaejBy4QFggcMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.securitycouncilreport.org%2Fatf%2Fcf%2F%257B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%257D%2FGolan%2520Heights%2520S%2520PV%25206627.pdf&usq=AFQjCNHiLUUeMk0ZuuIKh0Rr-YLbOLeFxQ&sig2=9dWVJjV7h-zM1lzV9UxhPw>

UN Security Council. 2015. S/RES/2249 «Threats to international peace and security caused by terrorist acts» Lest 27.02.16

[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2249\(2015\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2249(2015))

Wikipedia. 2015. «Deliberativt demokrati» Lest 22.04.16

https://da.wikipedia.org/wiki/Deliberativt_demokrati