

Folkrätt och stormaktspolitik under Balkankrigen

*Seminarium i Stockholm
28 januari 2006*

**Jugoslavienkommittén
FiB-juristerna
ABF Stockholm**

INNEHÅLL

Förord	sid 3
Introduktion	sid 4
Lennart Palm: Jugoslaviens uppgång och fall	sid 5
Lena Nyberg: Barnens rättigheter i krig	sid 13
Said Mahmoudi: Militär intervention och folkrätt: fallet Jugoslavien	sid 15
Inlägg från åhörarna och debatt	sid 20
Bilaga:	
Ståle Eskeland: Finnes det et folkerettslig holdbart grunnlag for NATOs angrep på Kosovo/Jugoslavia 24. mars 1999?	sid 30

Förord

av *Lars-Gunnar Liljestrand*, ordförande i Föreningen FiB-juristerna

Medierna i väst och inte minst i vårt land har beskrivit Jugoslaviens sönderfall och krigen som orsakade enbart av motsättningar mellan nationaliteter.

Haagtribunalen, som inrättades på USA:s initiativ under krigets slutskede, har ytterligare befäst bilden av att det enbart skulle röra sig om brott begångna av de nationella ledarna. USA:s utrikesminister Madeleine Albright jämförde tribunalen med Nürnberg-rättegången. Inget kan vara mer missvisande. Tribunalen har tagit bort det vid Nürnberg-processen viktigaste brottet, nämligen att planera och genomföra angreppskrig. Därigenom blev det omöjligt för tribunalen att ställa stormakternas ledare till svars för intervention och allt ansvar kan bara läggas på inhemska ledare.

De nationella motsättningarna i Jugoslavien har djupa historiska rötter och övergrepp gjordes av alla interna parter under konflikten – serber, kroater, bosnienmuslimer och kosovoalbaner. Men sökte stormakterna, främst USA och Tyskland, att minska konflikten eller hällde de bara mer bensin på brasan?

Folkrättsseminariet hade syftet att belysa i vilken mån stormakternas agerande vid upplösningen av det forna Jugoslavien var förenligt med folkrätten.

Professorn i historia vid Göteborgs Universitet Lennart Palm beskrev i en historisk översikt Jugoslaviens bildande och upplösning.

Professorn i folkrätt vid Stockholms Universitet Said Mahmoudi gick igenom de folkrättsliga frågorna och stormakternas agerande och drog även paralleller med de senare krigen mot Afghanistan och mot Irak.

Barnombudsmannen Lena Nyberg presenterade FN:s Barnkonvention och jämförde den med förhållandena för flyktingbarnen i Serbien. Många av flyktingbarnen kom från det Kosovo som under NATO-närvaro i praktiken etniskt rensats från såväl serber som zigenare och judar.

Professorn i folkrätt vid Oslo Universitet Ståle Eskeland och professorn i folkrätt vid universitetet i Helsingfors Jarna Petman var också inbjudna som talare men fick bägge i sista stund förhinder. Ståle Eskelands presentation, som behandlar USA:s angreppskrig mot Serbien 1999, var redan förberedd och finns med i dokumentationen.

De inbjudna talarna står inte för något gemensamt program utan representerar enbart sig själva.

Seminariet arrangerades av Jugoslavienskommittén och Föreningen FiB-juristerna i samarbete med ABF i Stockholm.

Föreningen FiB-juristerna hoppas kunna anordna en uppföljare på konferensen med företrädare för folkrättsexpertis i de nordiska länderna.

Introduktion

Av *Karin Wegestål, Jugoslaviekommittén*

Välkomna allesammans till seminariet som arrangeras av ABF i Stockholm och Jugoslavienkommittén. Det namnet har vi fortfarande och det står för solidaritet med det folk som har blivit så nedtrampat och förnedrat av omvärlden.

Jag skall bara ge en liten resumé vad vi varit med om som ledde till att vi bildade Kommittén. Vi åkte några svenskar ned till Serbien vid midsommartid precis när man hade slutat bomba. Vi vanliga svenskar kom ned och fick se ett förrött samhälle. Man hade bombat det civila samhället. Ni har kanske sett det på bilder. Broarna var bombade och stod brutna ned i floderna och det gick inte att ta sig fram den vägen. Husen var utbombade och civilbefolkningens arbetsplatser var bombade. Möjligheterna att överhuvudtaget leva ett normalt liv var förstörda.

Detta hade alltså få ske till och med med Sveriges stöd. Vår regering tyckte att det var rimligt att man skulle få bomba ett civilt samhälle vilket är direkt en krigsförbrytelse.

Så var det faktiskt och detta måste vi alla ha klart i minnet.

Detta får aldrig hända igen och vi måste hålla ihop för att skapa en värld där sådana nidingar som bombade inte längre kan få bestämma och förstöra människors tillvaro.

Sedan bombkriget har vi fortsatt att verka i Kommittén för att man inte skall i framtiden kunna handskas med FN-mandat och med freden hur som helst. Det är vi vanliga människor som måste reagera och det är därför vi har det här seminariet idag.

Jugoslaviens uppgång och fall

Av *Lennart Palm*, professor i historia vid Göteborgs Universitet.

Jag är ingen specialist på Jugoslavien men har som historiker kommit att intressera mig för frågan av ett speciellt skäl. Jag har påverkats kraftigt av den sneda information som jag tycker att svenska folket fått om vad som hände i det forna Jugoslavien.

Som historiker håller jag på med källkritik. Även om mitt område är den svenska stormaktstiden så är jag intresserad av motsättningen mellan information och propaganda i nutiden.

Jag kommer att visa några hemska bilder först och de som blir illa berörda kan titta bort. Men jag vill med det ställa på sin spets frågan om vilken information vi fått.

Några hemska bilder först. Jag börjar med en bild som visar en utmärklad man och den väcker associationer till Belsen och nazisterna. Den här bilden har publicerats i många tidningar. Jag har frågat mina studenter om den, och nästan alla har den ingraverad i hjärnan. Det finns alltså intressanta källkritiska problem med denna bild som jag inte går närmare in på här.

En annan typ av bilder som vi sett mycket av är som denna, av uppgrävda massgravar främst i Bosnien. Bilderna är hemska, men visas ändå i stor omfattning. Det som hände under Jugoslaviens upplösning var ju till stor del ett oerhört grymt inbördeskrig där övergrepp begicks på alla sidor, men vad som är väldigt tydligt är att endast en sidas övergrepp distribuerats till allmänheten. Därmed blir information till propaganda.

Man frågar sig hur opinionen hade ställt sig om man hade valt annorlunda eller visat bilder från alla sidor. Jag ska visa några återigen hemska bilder här som inte publicerats av svenska media:

I Bosnien hade den muslimska sidan hjälp av frivilliga från olika håll i Mellanöstern. Man halshög tillfångatagna serber som på de här bilden.

Det var från Bosnien. Detta är från UÇK i Kosovo, där samma saker förekom. Personerna på bilden har identifierats.

Jag vet att de stora tidningarna i Sverige hade tillgång till dessa bilder, men valde att inte visa dem.



Slutligen en av de bilder som skymtat i media, men inte i någon större omfattning. Den är från Natobombningarna av staden Niš 1999, människor på väg till affären drabbades av splitterbomber. Det är väldigt upprörande bilder. Anfallet filmades delvis på video och svensk television har haft tillgång till det, men det har bara visats i förbigående.



Om de här olika sakerna hade exponerats annorlunda, så kanske opinionen – och till och med förloppet som sådant, eftersom det påverkades så mycket av hur den internationella opinionen ställde sig – hade påverkats. Det var sådant som fick mig att intressera mig för Jugoslavienfrågan.

Jag har studerat några händelser under Jugoslavienkrigen och även skrivit om Srebrenica där det finns stora källkritiska problem. Vad var det som försiggick där och vilken omfattning hade det?

Men idag är temat för mitt anförande Jugoslaviens uppgång och fall. Jag börjar översiktligt med historien långt bak i tiden och går fram till idag.

Under romartiden och tiden för Kristi födelse befolkades Balkan av många olika folkslag: illyrier, daker, romare och greker. Under folkvandringstid, 400-500-talet, blev det en slavisk bosättning på många håll. År 476 gick romarriket under. Fortfarande fanns en romersk kyrka men 1054 splittrades den i en romersk-katolsk och en grekisk-ortodox kyrka där gränsen mellan dem gick på Balkan. År 1453 föll också det östromerska riket med Bysans och Konstantiopels erövrande av turkarna. Det var ett viktigt steg i en expansion som börjat på 1300-talet och som ledde till att det bildades ett stort ottomanskt turkiskt imperium bland annat på Balkan. Det påverkade också Balkans hela framtid.

Venedig hade fortfarande kontrollen över den dalmatiska kusten och Österrike-Ungern kontrollerade Balkans norra delar. Här har vi nu den gräns som sedan gällde under flera hundra år.

1800-talet i Europa kännetecknas av romantiken och nationalitetsrörelserna. Det var breda rörelser med nationell väckelse från Finland och Baltikum till Balkan. Man opponerade sig mot imperierna. I Finland upptecknades Kalevala. I Polen reste man sig mot Ryssland. I Tyskland blev det en romantiskt färgad rörelse för nationellt enande. I Italien var det samma sak. Man ville ena sig till en nation mot de olika furstendömena som låg under Österrike.

På Balkan uppstår flera sådana rörelser. Den så kallade illyriska rörelsen riktade sig på 1830-talet mot två makter: Turkiet och Österrike-Ungern. De nationella rörelserna på Balkan vann en stor framgång i Grekland. Grekerna firades som hjältar i Europa när de lyckades befria sig från Turkiet 1829.

Flera krig på Balkan där både Turkiet och Ryssland var inblandade mynnade slutligen ut i Berlinkongressen 1878 som gav flera länder på Balkan nationell självständighet,

Rumänien, Bulgarien och Serbien. Kroatien och Bosnien-Herzegovina låg då fortfarande kvar under Habsburg.

Vid sekelskiftet 1900 är alltså det Ottomanska riket på tillbakagång på Balkan. Vid den här tiden finns inte Albanien, Makedonien, Slovenien utan de ingår liksom Kroatien och Bosnien-Herzegovina i de andra staterna.

Vid 1900-talets början utbröt krig igen på Balkan. Man talade om det Ottomanska riket som var på nedgång som "Europas sjuke man". År 1911 blev det krig mellan Italien och Turkiet, det första Balkankriget. Då bildade Bulgarien, Grekland och Serbien en allians som också angrep Turkiet. I det kriget förlorade Turkiet resterna av sitt europeiska välde.

Bulgarna var missnöjda med vad de fick ut av det kriget och angrep 1913 sina tidigare allierade Grekland och Serbien i det så kallade andra Balkankriget. Det här var grunden för hur de olika länderna sedan slöt upp i det första världskriget. Bulgarien gick på Trippelalliansens (främst Tyskland, Österrike och Turkiet) sida, medan Rumänien, Grekland och Serbien hamnade på Ententens (främst Frankrike, Storbritannien och Ryssland) sida. Med det har vi ursprunget till Jugoslaviens bildande. Det blev möjligt att bilda Jugoslavien, sydslavernas stat, genom att man stod på den segrande sidan i världskriget. Det var målet för bland andra den gamla illyriska rörelsen som nu uppnåddes 1918.

Serbien hade ett stort inflytande i den nya staten men det var inte enbart ett serbiskt projekt. Den sydslaviska nationella rörelsen hade stöd också inom andra slaviska grupper, också bland kroater även om de ställde sig mer tvekande och hade sina krav.

Jugoslavien blev med tiden en auktoritär monarki med växande inre spänningar. Inte minst fanns det religiösa spänningar där Vatikanen ställde stora krav och blandade sig i.

1941 anfölls Jugoslavien av Tyskland som kunde utnyttja gamla motsättningar som fanns i landet, både de religiösa och etniska. Tyskarnas huvudfiende blev serberna men även kommunister och antifascister bland de övriga folken. Hitlers inre allierade i Jugoslavien fick bilda en fascistisk lydstat i Kroatien under Ustasjarörelsen som bedrev ett oerhört hårt förtryck mot de övriga folkgrupperna och som drev ett av de största förintelselägren under kriget i Europa, Jasenovac.

Den här fascistiska staten omfattade Kroatien och Bosnien. Albanerna som bodde i Serbien i Kosovo införlivades med ett albanskt Storalbanien som sedan 1939 var en italiensk lydstat.

Motståndet i Jugoslavien var oerhört omfattande och framgångsrikt men krävde väldiga offer. Man räknar med att 11 procent av befolkningen dödades under andra världskriget. 3,5 miljoner blev hemlösa, 800 000 djur dödades, hälften av järnvägarna revs upp och 80 procent av jordbruksmaskinerna förstördes.

Motståndsrörelsen spelade den största rollen för befrielsen men man hade också stöd av västmakterna och Sovjetunionen deltog till en del direkt militärt i Jugoslavien mot Tyskland.

Det nya Jugoslavien blev en socialistisk federation under motståndsrörelsens kommunistiske ledare Tito. Men landet gick sin egen väg och byggde upp speciella strukturer. År 1948 bröt man med Sovjetunionen, man ville gå en egen väg mellan blocken. Jugoslavien blev ledande inom den Alliansfria rörelsen. Man införde internt systemet med självförvaltning av företagen. Administrativt försökte man lösa alla de etniska mot-

sättningarna genom att begränsa möjligheterna att dominera för den största gruppen, serberna, på olika sätt. Bland annat införde man på federal nivå att man måste ha konsensus, att alla republikerna hade veto. Man gjorde också gränsdragningar inom Jugoslavien som missgynnade serberna. Man lade stor vikt vid jämvikten mellan grupperna. Man förde fram parollen ”enighet och broderskap” för att minska de nationella motsättningarna så mycket det gick. Detta var lärdomarna från kriget där Italien och Tyskland kunde spela ut olika grupper mot varandra.

Den här brokiga historien med olika folk som turkar, slaver och andra har lämnat sina spår i befolkningsammansättningen i Jugoslavien. Slovenien är mer homogent med nästan bara slovener. Andra delar av f d Jugoslavien liknar ett lapptäcke av områden med olika befolkningsgrupper, den ena bredvid den andra.



Etnisk fördelning i Jugoslavien 1990.

Man ser på en karta att Kroatien har områden med serber. Serbien har Kosovo med albaner. Makedonien är också blandat. Det verkliga lapptäcket är Bosnien-Hercegovina. Där är serber, kroater och bosnienmuslimer.

Den här skillnaden mellan de administrativa områdena och den etniska fördelningen



*Administrativ karta
över Jugoslavien
1990.*

ställdes till det väldigt när systemet sedan börjar knaka i fogarna.

På 1970-talet händer det stora saker med Jugoslavien. En viktig händelse var att man 1974 antog en ny författning. Jugoslavien var en federal stat och man hade ett parlament och regering för hela landet. Men samtidigt hade republikerna också sina egna parlament och regeringar. Där fanns en inbyggd svaghet. För Serbiens del kom det att bli väldigt konstigt med 1974 års författning. Två delar av Serbien, Kosovo och Vojvodina, kallades provinser men fungerade i praktiken också som republiker. På federal nivå kunde de verka som republiker men hade också inom Serbien vetorätt och kunde lamslå beslutsfattandet. Därmed var det inte möjligt för Serbien att verka lika självständigt som andra republiker. Det var ytterligare en svaghet som senare visade sig fatal.

Samtidigt drabbas landet av ekonomiska svårigheter till följd av den internationella ekonomiska krisen. Räntorna på lån höjs, handelshinder i väst försvårar exporten. Man söker möta krisen genom att öka lånen. Men i takt med det ställer Valutafonden och Världsbanken krav på förändringar i

Landet. Man får alltså inte använda pengarna hursomhelst. De här kraven blir alltmer långtgående. Politiska och ekonomiska krav ställs redan på avregleringar av den typ vi ser nu i globaliseringen: införandet av marknadsekonomi, nedskärningar av offentlig sektor och så vidare och krav att landet öppnas upp för utländska investeringar.

Samtidigt ställer, märkligt nog om man ser till vad som senare hände, omvärlden kravet på Jugoslavien att man måste centralisera beslutsfattandet så att man får grepp över ekonomin. Den decentraliserade styrelseformen har gjort att landet haft svårt att fatta beslut på grund av delrepublikernas vetorätt. Men det utländska kravet på centralisering var politiskt omöjligt för Jugoslavien.

Istället ledde krisen till ökade ekonomiska skillnader inom Jugoslavien. Man kunde inte längre föra över pengar från de rikare områdena till de fattigare. Ekonomiska beslut

som också rörde utrikeshandeln kom att ligga på republiknivå. I praktiken kom republikerna att fungera som självständiga stater. Utvecklingen ledde till att det kom att gå en gräns genom landet så att de norra delarna blev rikare och de södra fattigare, speciellt Kosovo. Folk i allmänhet fick det sämre och det kom till ett missnöje med centralmakten och det politiska systemet.

År 1986 kunde man säga att den federala nivån var lamslagen och ett system hade utvecklats där varje republik bara strävade efter att göra det så bra som möjligt för sin egen befolkning. Nationalismen var därmed tillbaka och Jugoslaviens Kommunistiska förbund, som var ett övergripande parti för hela landet, började också braka i fogarna. De olika republikernas avdelningar av förbundet började framföra sina särkrav.

Särskilt för Serbiens del var författningen från 1974, som jag sagt, besvärlig genom svårigheten att kunna fatta beslut. Åren 1989-1990 ändrade man därför författningen både i Serbien och i federationen och Kosovo och Vojvodina förlorade sin självständiga ställning. I Kosovo började då på allvar ett missnöje med situationen breda ut sig. Kosovo hade haft en oerhörd självständighet på alla områden och när den nu begränsades kom det protester och demonstrationer och detta eskalerades som vi vet fram till kriget 1999.

År 1991 hade de här ändringarna på republiknivå nått så långt att flera områden ville avskilja sig från Jugoslavien och få formell självständighet.

Slovenien är det mest slående exemplet. Det är ett litet område med kanske bara 10 procent av Jugoslaviens invånarantal. Slovenien var först med att vilja avskilja sig. Man ville inte vara med och betala till de federala fonderna.

Vad som händer nu är att EU-parlamentet säger att de här republikerna bör få lämna Jugoslavien. Och man säger någonting för folkrätten helt nytt, nämligen att man skall få avskilja sig utifrån de interna administrativa gränserna. Då skall vi alltså komma ihåg att gränserna inom Jugoslavien inte hade dragits utifrån direkt etniska grunder utan utifrån att Serbien skulle hållas tillbaka och kunna vägas upp av de andra republikerna.

Men här uttalade EU alltså att dessa gränser skulle bli internationella.

Efter Sloveniens utropande av självständighet följde också Kroatien och sedan Bosniens. Slovenien hade redan före utträdet byggt upp egna militära styrkor som var överlägsna de jugoslaviska federala styrkorna. Det blev därför mycket korta strider innan de federala styrkorna drog sig tillbaka.

Det var en ganska oblodig och okomplicerad historia. I Slovenien bodde, som sagt, i huvudsak slovener så det blev inte så besvärligt.

Med Kroatien var det en annan sak i och med att serber fanns i Krajinaområdet och andra delar. Serberna blev väldigt uppskärade av risken att hamna i ett självständigt Kroatien och vara en minoritet där. Det förstärktes av att serberna varit ett av de konstitutionella grundarfolken för den kroatiska delrepubliken i samband med det nya Jugoslaviens bildande efter andra världskriget. Men nu förklarade kroaterna att serberna bara var en minoritet. Serberna hade ju oerhört svåra erfarenheter av kroatisk nationalism under andra världskriget där Ustasja hade en fascistisk stat och mördade serber i en väldig omfattning. Serbiska områden i Kroatien förklarade sig därför självständiga.

Jag skall inte här nu ta upp hur det gick till i detalj men Kroatien erkändes väldigt snabbt av EU och andra länder som Sverige.

Senare kallades FN-trupper in för att skydda de serbiska områdena men det lyckades

inte och 1995 så fördrevs stora delar av den serbiska befolkningen från Kroatien genom den kanske största "etniska rensningen" under de jugoslaviska upplösningsskrigen.

Om man sedan går till Bosnien så är det, som man ser på kartan, väldiga problem.



Administrativ karta i dag.

kunde ogiltigförklara politiska val och göra olika ingrepp understött av en stor närvaro av internationella trupper i landet. Man kan inte säga att det blev något självständigt Bosnien-Hercegovina.

Avslutningsvis några saker man kan tänka på beträffande krigen i det forna Jugoslavien:

Motsättningarna fanns inom landet; historiska, ekonomiska och så vidare. Men sedan har vi massor av internationella aktörer som haft synpunkter på Jugoslavien med olika klara eller oklara syften. De har haft en politik utåt och sedan en verklig politik dold.

* Tyskland och Österrike hade stora sympatier för sina forna allierade från världskriget, Slovenien och Kroatien.

* EU var 1991 mycket känsligt för påtryckningar från Tyskland och gick med på att erkänna utbrytningarna.

* USA:s roll har varit vacklande och hänger ihop med Natos uppgifter. Efter Sovjetunionens upplösning var frågan om Nato behövdes. Där hade USA antagligen intresse av att motivera Nato genom att använda det i Jugoslavien och göra det till en aktör med nya uppgifter. Det gällde nu inte längre bara att försvara Natoländernas territorier mot sovjetiska anfall, utan att försvara det västliga systemet med paroller om mänskliga rättigheter, demokrati och sådant. "Fredsbefrämjande aktioner" som det hette.

Här hade befolkningsbalansen ändrats efterhand. Muslimerna hade ökat men var ändå inte i majoritet, de var 43 %. Även här blev det stort motstånd bland serber och kroater mot att hamna under en muslimsk regering. Här ägde de våldsammaste händelserna under Jugoslaviens upplösning rum. Det blev ett omfattande inbördeskrig med inblandning av Nato, som inte avslutades förrän 1995 med Daytonavtalet.

Resultatet blev att Bosnien-Hercegovina kom att bestå av två enheter Republika Srpska och den bosnienmuslimsk-kroatiska federationen. I verkligheten blev Bosnien ett protektorat under "det internationella samfundet", läs EU-Nato, som med en så kallad Hög Representant

* Vatikanen har tydligen spelat en roll under olika perioder särskilt i Kroatien.

* Exilgrupperna särskilt i USA har spelat en stor roll för att få amerikanskt stöd för olika grupper. Alla tre grupperna kroater, bosnienmuslimer och kosovoalbaner var mycket aktiva och påverkade skickligt amerikansk politik genom starka lobbygrupper.

* Ryssland, en traditionell vän till serberna, däremot var ju oerhört försvagat och nästan i inre kaos.

När man efteråt skall förstå vad som hände i Jugoslavien måste man räkna med de här internationella aktörerna i analysen.

Jugoslavien kan också sättas in i dagens världspolitiska perspektiv: USA är intresserad av att säkra tillgången på olja. När man vet att det planeras en pipeline från Bulgarien till Albanien så förstår man att det också är en faktor som kan motivera inblandningen i Jugoslavien. USA och Nato har flyttat fram hela sitt bassystem när Sovjetunionen föll. Nu finns amerikanska baser i de flesta tidigare sovjetiska republiker. Den största amerikanska basen i Europa lär nu vara den som ligger i det som formellt är Serbien nämligen basen Bondsteel i Kosovo.

Fråga från en åhörare: Det har rapporterats om hemliga flygplan som flugit in vapen och annat till den bosnienmuslimska sidan.

Lennart Palm: Angående de här så kallade svarta flygplanen till Sarajevo: Det finns trovärdiga uppgifter om att det förekom hemliga och illegala vapenleveranser till kroater och bosnienmuslimer. Västmakternas underrättelsetjänster har verkat enligt en annan agenda än den deras politiker officiellt sa sig ha. Det är avslöjande beträffande Kroatien när generalen som var ansvarig för fördrivningen av serberna från Krajina försvarar sig med att man hade amerikansk hjälp med stridsledning osv. Här rör vi oss i en oklar undervegetation där det finns en officiell politik och en verklig politik.

Barnens rättigheter i krig

Av Lena Nyberg, barnombudsman

Som Barnombudsman har jag varit inblandad i samarbete med Bosnien-Hercegovina och än mer med Serbien. Mitt huvudansvar är att se till att vi i Sverige lever upp till FNs konvention om barnets rättigheter. Men vi har också fått uppdrag via Sida och Svenska Institutet att medverka internationellt och försöka bidra i andra länder. Det var så jag kom in i samarbetet med Serbien för att försöka skapa möjligheter för en barnombudsman där.

Barnkonventionen har skrivits under av alla länderna utom två, Somalia och USA.

Man talar ibland om Barnkonventionen som att det gällde snällhet och godhet mot barn. Men det handlar inte om det. Barnkonventionen handlar om mänskliga rättigheter.

Det var något jag fick klart för mig när jag besökte Bosnien och särskilt när jag besökte Serbien, att barnens rättigheter är något man ofta glömmer bort i stora konflikter och särskilt i spåren av krig.

Därför kändes det som särskilt viktigt att lyfta fram barnens situation i Serbien och använda Barnkonventionen för att tillgodose barnens rättigheter.

Vi började arbetet tillsammans med andra länder i Bosnien. Men sedan besökte vi Serbien, då det fördes fram starka krav att särskilt uppmärksamma den situation som barnen där hamnat i som följd av den svåra ekonomiska situationen och följderna av kriget.

Det började med att vi fick en stor delegation på studiebesök till Sverige. De bad oss komma ned med vår erfarenhet av tolv års arbete med Barnombudsman.

Vi skulle hjälpa till och skapa debatt om barns rättigheter.

Besöket i Serbien blev en av de mest intressanta och givande resor jag gjort i mitt liv. Det gav mig perspektiv på vad man jobbar med.

I länder som genomgått krig och där många av barnen saknar föräldrar blir det väldigt lätt att glömma bort att barn är individer med egna rättigheter.

Där är det särskilt viktigt att det finns någon som slåss för att barnens rättigheter tas tillvara.

Enligt Barnkonventionen så har barnen rätt till andlig, social, fysisk och psykisk utveckling. Men det är alltid vi vuxna som bär ansvaret för att barnen får sina rättigheter.

Jag åkte ned för ungefär ett och ett halvt år sedan för att ta upp vikten av Barnkonventionen och inrättandet av en barnombudsman. Nu har vi fått information om att det i stort sett ligger en färdig lagstiftning som innebär att man i Serbien skall inrätta en barnombudsman.

När man såg hur barnen levde i de flyktingläger, till exempel serbiska barn som hade levt i Kosovo, blev det förmätet att ens diskutera och jämföra med hur barn lever här i Sverige.

Barn får inte diskrimineras, men diskrimineringen är ohyggligt stor i de här länderna. Grunden är konflikterna som föreligger bland de vuxna men det är barnen som blir offer för detta.

För barnen i lägren var situationen den, att de var serber som kom från Kosovo. De kom till läger i Serbien som var deras hemland, men där ingen brydde sig om deras rättigheter.

Det var oerhört skakande för mig att komma in i ett läger där barn lever i misär och där dessutom ingen bryr sig om deras rättigheter.

Jag talade, genom tolk, med en liten pojke på fyra till fem år. Han beskrev för det första att det bara fanns mat för ett mål om dagen. Men det var han ändå glad för, då han visste att det var många som knappt fick någon mat alls.

Men det värsta var att han inte visste vad han skulle göra med sitt liv. Det fanns inget framtidshopp.

När vi, en stor delegation, kom på besök i lägren så blev det närmast tumult bland barnen och de kvinnor som fanns där. Man var så less på alla som kom och tittade på dem, för sedan hände absolut ingenting. Ingen tar ansvar eller bryr sig.

För mig var det oerhört skakande att sitta i två timmar i flygplan från Sverige och komma till människor som är i en så svår situation och är så fullständigt utan framtidshopp. Här finns det grupper av barn som i alla fall jag aldrig läser om i våra tidningar och som lever i en misär som är fullständigt obegriplig. Att de lever här i Europa mitt i vårt överflöd men inte har det mest elementära och vi inte ens diskuterar det var för mig helt ofattbart.

Vi är nu 23 barnombudsmän i Europa som alla kommer att stå och välkomna en barnombudsman i Serbien. Vi har alla utmaningar i våra länder men få har så stora utmaningar som den i Serbien.

Men det känns ändå roligt att åtminstone kunnat ha varit med och bidra till att det nu finns någon som kommer att dra en stor lans för de här barnen i Serbien.

Militär intervention och folkrätt: fallet Jugoslavien

av *Said Mahmoudi*, professor i internationell rätt vid Stockholms Universitet

Jag vill ta som utgångspunkt hur Natobombningarna mot Jugoslavien har påverkat folkrätten och var vi står idag beträffande utvecklingen av folkrätten i frågan om internationellt bruk av våld.

När Natobombningarna började var de flesta folkrättsjurister ense om att interventionen stred mot gällande folkrätt. Hela utvecklingen i Jugoslavien från 1991 fram till 1999 och bombningarna rymde många folkrättsliga frågor.

Det första var naturligtvis erkännandet av nya stater. Det var tre enheter (Bosnien Hercegovina, Kroatien och Makedonien) som erkändes som nya stater och medlemmar av FN trots att de inte uppfyllde de krav som folkrätten normalt ställer för erkännande av nya stater. Det är också ett faktum att i inbördeskriget förekom massor av brott mot krigets lagar från alla sidor. Sådant har förekommit tidigare på andra håll i världen men att det förekom i Europa och uppmärksammades på det sätt som det gjordes var något nytt.

Den mest kontroversiella var dock att för första gången valde västvärlden att genom Nato intervensera militärt i ett europeiskt land. Syftet sades vara att rädda liv och interventionen betecknades som en humanitär intervention. En sådan intervention saknar stöd i gällande folkrätt, särskilt i FN-stadgan.

Humanitär intervention hade förekommit i flera fall tidigare, till exempel av Tanzania i Uganda, där avsikten var att rädda människor från Idi Amins styre. Det var inte storpolitik. Det handlade om två länder. I ett av länderna var det en eländig situation som pågått länge och ett annat land gick in för att rädda människor. Det fördömdes inte kraftfullt av andra länder och lagligheten blev inte diskuterad så livligt, eftersom det verkade finnas förståelse för handlingen.

Men i fallet Kosovo var frågan redan inför FN:s säkerhetsråd, som hade antagit en resolution. Det var resolution 1199. Där beordrades Jugoslavien att omedelbart upphöra med förföljelse av kosovoalbaner. Men detta var inget tillstånd från FN för bruk av våld mot Jugoslavien. Säkerhetsrådet konstaterade i den nämnda resolutionen att kosovoalbanerna var en förtryckt folkgrupp som var förföljda av serberna och krävde att detta skulle upphöra.

Det betraktades som ett internationellt problem och flera länder var inblandade i de militära operationerna. Till skillnad från fallen Tanzania-Uganda eller Vietnam-Kambodja, var operationen inte bara mellan två stater. Vi såg massor av bilder av förföljelse förnedrande behandling av civila människor. Dessa bilder visade sannolikt inte hela verkligheten, men så är det oftast. Man måste titta på bilder och läsa rapporter från olika källor och sedan bilda en egen uppfattning. Det var i alla fall helt klart att en katastrof höll på att inträffa vad gäller civilbefolkningen. Statistiken talade om över 10 000 döda och cirka 800 000 förföljda som blev tvungna att lämna Kosovo.

Konflikten betraktades som internationell. Eftersom säkerhetsrådet redan hade blivit inblandat genom att anta en resolution kunde man förvänta sig att varje sanktion, särskilt

bruk av våld, skulle vara med tillstånd från säkerhetsrådet. Jugoslavien hade inte angripit något Natoland och Natobombningarna kunde inte rättfärdigas som självförsvar. Det enda som kunde folkrättsligt legitimera interventionen var ett FN-tillstånd. Ett sådant tillstånd kunde ha varit ett naturligt led i säkerhetsrådets arbete eftersom rådet redan hade engagerat sig i ärendet.

Nato väntade inte på tillstånd och ingrep efter flera varningar, exakt samma typ av varningar man senare har givit i anfallet mot Irak i mars 2003, att om ni inte följer säkerhetsrådets resolution så kommer vi att anfalla. Ungefär samma typ av varning finns mot Iran idag och kommer eventuellt att följas där av en utveckling i samma riktning.

Det är vad som gör att hela den här konflikten och interventionen får en särskild plats i folkrätten. Jag personligen anser att interventionen i Kosovo var en milstolpe i utvecklingen av folkrätten vad gäller bruk av våld. Det var till skillnad från tidigare det första konkreta fallet av intervention från västvärlden i ett annat land under återopande av humanitära skäl.

Både Tyskland och Belgien tog i september 1999, några månader efter bombningarna, avstånd från interventionen i FN:s generalförsamlings allmänna debatt. Dessa två länder, som båda hade deltagit i interventionen, sade att det var en engångsföreteelse och inte skulle upprepas. Ett annat Natoland, Grekland, hade från krigets början tagit avstånd från interventionen.

Vilka avvägningar en regering måste göra innan den slår till mot väpnade grupper som tar till vapen mot etablissemanget och kräver självständighet är i första hand en politisk fråga. Men vad som är folkrättsligt relevant är hur omvärlden reagerade på Kosovoalbanernas situation och så småningom blandade sig i den interna konflikten. Det är framför allt EU:s och USA:s agerande som påkallar kommentar. Både EU och USA var väldigt engagerade i konflikten. USA lade fram utkastet till det så kallade Rambouilletavtalet angående Kosovo. Vissa av de villkor som USA hade ställt i detta avtal var näst intill omöjliga för Milosevic att acceptera. Ett villkor i Rambouilletavtalet var att Natostyrkor skulle närvara i landet under lång tid. Detta ansågs av många bedömare som ett omöjligt villkor för en självständig stat som Jugoslavien att acceptera. Samtidigt menade USA att det var det enda sättet att kunna hålla isär de stridande parterna i Kosovo.

En anledning till Natos angrepp var att Milosevic vägrade att skriva under Rambouilletavtalet. Om detta finns det många synpunkter. Det finns de som menar att det var ett helt rättvist avtal. Det var realistiskt och det kunde sätta stopp för våldet. Men det finns andra som anser att det var ett ensidigt och orättvist avtal. Faktum är att avtalet lades fram av andra länder, alltså en tredje part, och det finns en del bedömare som anser att det var en komplott mot Jugoslavien, en kolonialmaktspolitik som man ville påtvinga landet. Det var omöjligt för Jugoslavien att acceptera det.

Natobombningarna startade en lång diskussion bland folkrättsjurister, då det var helt uppenbart att de saknade legalitet. Det fanns ingen grund i folkrätten för angreppet.

Sverige liksom resten av EU och USA motiverade angreppet med att säga att det var "legitimt". Den förklaring till benämningen "legitimitet" som utrikesdepartementet kom med var att "människors liv var i fara".

UD menade att i extrema fall, om många människors liv är i fara, då kan man accep-

tera humanitär intervention för att sätta stopp för det. Det var också vad man kunde höra från de övriga EU-länderna. Ingen talade om lagligheten eftersom man visste att det inte var lagligt.

Legitimitet har att göra med moraliska och etiska värderingar som alla är väldigt viktiga men som egentligen inte har att göra med juridiken och rättsliga värderingar. De så kallade rättspositivisterna eller legalisterna inom folkrätten menar att varje folkrättsregel är baserad på moraliska och etiska värderingar. Moral och etik måste vara inbakade i varje rättsnorm. Man kan därför inte sedan använda sig av etik och moral för att åsidosätta de folkrättsliga normerna.

Säkerhetsrådet har haft en väldigt märklig roll. Det styrs av storpolitiken och i praktiken av de fem permanenta medlemsstaterna. Därför gäller det att se vilken konflikt det handlar om och vilken stormakt som är intresserad av konflikten. I det här fallet hade Jugoslavien stöd från Ryssland, som inte längre är en stormakt men som ändå har vetorätt. Det var det som gjorde att rådet inte kunde fatta beslut att använda våld. I andra fall vet vi att rådet har varit berett att ge tillstånd att använda våld men att en permanent medlem då valt att inte begära tillstånd utan själv beslutat om angrepp – så som var fallet i Afghanistan.

Frågan om humanitär intervention aktualiserades åter i september förra året då statscheferna träffades i FN. En av punkterna på dagordningen var att diskutera förutsättningarna för humanitära interventioner i framtiden. Tanken var att det skulle finnas kriterier för att bestämma när en situation rättfärdigar omvärldens militära reaktion till en mänsklig katastrof. Förklaringen för den ståndpunkten är att det ändå alltid uppkommer situationer, som Darfur t ex, där en stat som av någon anledning förföljer egna medborgare eller vidtar åtgärder, som gör att en folkgrupp eller en minoritet blir tvungen att lämna sina hem, man mördar dem eller på annat sätt lämnar dem i en situation som omvärlden inte bara blundar för utan anser att man måste göra någonting åt.

I och med att säkerhetsrådet i sådana situationer ofta inte förmår fullgöra sin skyldighet som det är tänkt, så måste vi tänka hur en sådan intervention skall vara möjlig. Diskussionen inom generalförsamlingen grundades bland annat på en rapport från en så kallad *High Panel* som tillsattes av Kofi Annan för att förbereda en text om villkoren för humanitär intervention, om kamp mot fattigdom, om omstrukturering av rådet.

Som man kan gissa ledde inte diskussionen till något konkret förslag. Den togs inte ens upp på allvar eftersom det var många länder i Generalförsamlingen som var helt emot av det skälet att man misstänker att varje ny möjlighet att använda våld kan ge upphov till missbruk av de stormakter som verkligen kan använda våld.

En fråga jag tycker är viktig när det gäller den typ av humanitär intervention som skedde i Kosovo är hur allmänheten förbereds för en sådan intervention. Jag kallar det för paralegala faktorer. Det är inte alltid bara folkrätten eller internationell politik som avgör om stater skall slå till och göra något. Det är många faktorer som spelar in. Massmedierna spelar en stor roll.

Min utgångspunkt är att svenska journalister i regel är ärliga och har bästa avsikter och gör sitt jobb på bästa sätt. Men faktum är att desinformation och propaganda nu är så utvecklade att oavsett hur kunnig och medveten man är finns det ändå risk att man blir påverkad av propaganda och desinformation. Vi har inte glömt hur helt plötsligt 1995-

1996 alla började prata om diktatorn Milosevic. Avståndet mellan en respekterad statschef till en skurk var inte så stort. Det pågick hela tiden en kampanj att föra ut en bild av Milosevic som huvudansvarig för allt som hände i Balkan.

Samma typ av kampanj mot ledare i andra länder har drivits och drivs. När en sådan kampanj börjar, finns det numera all anledning att misstänka att psykologisk krigsföring pågår för att förbereda allmänheten för våldsanvändning. Jag kan bara inom parentes säga att Libyens ledare Khaddafi och Saddam Hussein båda har suttit vid makten i över 30 år. Båda två betraktades fram till några år sedan som oansvariga ledare som aktivt stödde internationell terrorism. Vi vet vad Saddam Hussein är idag. Vi vet också att Khaddafi, efter att han normaliserade Libyens relationer med omvärlden genom att öppna dörren till multinationella företag, har oskyldigförklarats av västvärlden. Högsta politiska ledare från Europa har glömt allt Khaddafi har gjort under sin tid som Libyens ledare. De har rest till Tripoli och skakat hand med honom. Han har bjudits till Bryssel för att skriva under mycket förmånliga avtal. Så att beskriva en viss ledare som diktator behöver inte alltid vara grundad på orubbliga normer. Om förutsättningarna ändras kan en diktator förvandlas till en hederlig ledare trots att han inte ändrat sig ett dugg vad gäller respekt för mänskliga rättigheter och behandling av eget folk.

Dessa faktorer bör alltid beaktas vid bedömningen av en våldsanvändning som utförs under förevändning av humanitär intervention som t.ex. i fallet Kosovo. Attacken mot Irak är också ett bra exempel. Att landet gång på gång försäkrade att det inte hade något kärnvapenprogram spelade ingen roll. USA hade bestämt sig att till varje pris använda våld mot Irak.

Jag anser att Natobombningarna mot Serbien är en milstolpe i utvecklingen av folkrätten vad gäller internationellt bruk av våld. Detta har påverkat utvecklingen senare både i fallet Afghanistan och i fallet Irak. Det troligen kommer att ha sina konsekvenser också för Iran. Bruk av våld var som regel helt förbjudet före 1991. Stater försökte alltid motivera sina våldsanvändningar genom att hänvisa till självförsvar enligt artikel 51 i FN-stadgan som svar till ett väpnat angrepp. Ingen stat hävdade att våldet hade använts mot en annan stat eftersom det var nödvändigt!

Natobombningarna var en katalysator för att mjuka upp förbudet mot användning av våld i ett annat syfte än självförsvar. Bombningarna visade att de länder som anser sig vara grundare av folkrätten och de som bidrar mest till utvecklingen av folkrätten genom sin praxis nu har accepterat att användning av våld inte behöver begränsas till de två möjligheter som finns i FN-stadgan för bruk av våld. De kan tänka sig att använda våld även i andra situationer.

Natobombningarna var psykologiskt ett stort steg. Det blev betydligt lättare att godkänna våldanvändningen mot Afghanistan. Visserligen hade USA inte blivit attackerat av ett annat land, utan av en terroristorganisation som hade stöd av ett annat land. Men säkerhetsrådet var fullständigt inställt på att ge USA rätt att använda våld. USA hade möjlighet att begära och få tillstånd från säkerhetsrådet. Men av politiska skäl gjorde man inte det.

Kulmen på den här utvecklingen, som började 1991, kom den 20 mars 2003. För första gången var det inte fråga om humanitär intervention, inte fråga om självförsvar, inte fråga om tillstånd från säkerhetsrådet och ändå valde de allierade att attackera Irak.

Med andra ord ett stort steg tillbaka till rättsläget före 1945 innan FN-stadgan antogs, då bruk av våld inte var förbjudet; våldsanvändning var en regel och inte ett undantag. FN-stadgan gjorde bruket av våld till ett undantag, men det verkar ha blivit en regel igen genom USA:s attack mot Irak.

Utvecklingen av folkrätten påverkas alltid av vad staterna vill, vad staterna säger och vad staterna gör. Det helt nya är att de stater vars röster vi hör mest vill en sak men folkrättsjurister och rättsinstanser gör något annat. Internationella domstolen i Haag hade vid två tillfällen 2003 och 2004 möjlighet att uttala sig om rättsläget för bruk av i dagens värld. Vid båda tillfällena kom domstolen till samma slutsats: rättsläget är exakt som det var 1945 efter att FN-stadgan antogs.

Det ena fallet handlade om den israeliska barriären i de ockuperade palestinska områdena. Trots inlagor från Israel, som hävdade att syftet med muren var självförsvar mot terrorism, var domstolen väldigt tydlig när det gällde bruk av våld. Förutsättningarna för användning av våld i självförsvar idag är det samma som 1945. Det är precis tvärtemot vad vissa inflytelserika stater påstår. Det andra fallet var det så kallade Oil Platform-målet mellan Iran och USA. Där hävdade USA att landet i självförsvar förstört några iranska oljeplattformar i Persiska Viken. Detta argument godkändes inte av domstolen, som åter uttryckte att rätten till självförvar bara gäller då ett land utsätts för väpnat angrepp.

Debatten i generalförsamlingen i september förra året visade också att staterna inte är beredda att tillåta en utvidgning av våldsanvändning i form av humanitär intervention eller som en motåtgärd mot internationell terrorism. Framtiden får visa vart vi är på väg vad gäller den utveckling som började med Natobombningarna i Kosovo.

Inlägg från åhörarna och debatt

Inlägg av Sverker Åström, f.d. ambassadör och kabinettssekreterare: Jag tackar för den här redogörelsen. Jag kan anknyta till den rapport som antogs så småningom efter förändringar av högnivåmötet i september förra året, för det är ju för närvarande den bibel vi har att följa, det finns ingen annan, och den är intressant, för när det gäller just humanitär intervention, så uppställer man fem kriterier, som jag inte behöver upprepa nu. När de kriterierna utarbetades av högnivåmötet, var de enligt amerikansk önskan avsedda att användas för det fall att en stat eller en grupp av stater ville unilateralt företa en intervention. Men det intressanta är, att under diskussionens gång blev de fem kriterierna bestämmande för när säkerhetsrådet skulle företa en intervention – i och för sig helt onödigt eftersom säkerhetsrådet är suveränt, men nu blev det så att de fem kriterierna är angivna för när säkerhetsrådet ska fatta beslut, vilket alltså går emot amerikanska önsningar, för det innebär inte bara att de här fem kriterierna inte hjälper säkerhetsrådet att fatta beslut, de kan mycket väl användas av enskilda medlemmar i säkerhetsrådet för att hindra beslut. När frågan kommer upp på säkerhetsrådets dagordning och det föreslås att man ska vidta en militär intervention, så kan någon medlem säga: ”Ja, men vi har själva beslutat att det är fem kriterier som ska vara för handen, och alla fem är inte här för handen.” Och det är långt ifrån att underlätta, utan försvårar istället, för säkerhetsrådet att fatta beslut.

Men en sak som jag vill ta upp konkret, eftersom det här är en frågestund, det är att det är väl alldeles glasklart att beslutet i september inte ger något bemyndigande till unilateral intervention även om de fem kriterierna är närvarande? Alltså FN:s ståndpunkt enligt det här beslutet på högnivåmötet är att humanitär intervention med våld är något som bara kan beslutas av säkerhetsrådet.

Fråga från åhörare: När är folkrätt tillämplig och hur blev en inre konflikt i Jugoslavien internationell och en folkrättsfråga?

Said Mahmoudi: Folkrätt som juridik handlar om relationen mellan stater. Det spelar ingen roll vilken typ av regim det är i landet. Fallet Tanzania-Uganda var speciellt. Det rörde bara dessa två länder. Fallet Jugoslavien var annorlunda. Där blev konflikten internationell i och med att Tyskland såg till, trots att Italien och Storbritannien var emot, att hela EU erkände Kroatien även om Kroatien saknade villkoren för ett erkännande. Det fanns inga erkända gränser och ingen hade kontroll över territoriet. Konflikten var från början intern men blev internationell då andra blandade sig i. Det gjorde att hela forna Jugoslavien blev en internationell fråga.

Fråga från åhörare: Vad skall man göra för att ett land som Serbien skall vara ifred och inte delas av främmande makter?

Said Mahmoudi: Serbien är en självständig stat och har rätt att bevara sitt territorium. Men stormakterna agerar så också i andra länder. Många iranier menar t ex att USA och Storbritannien försöker att dela landet i olika stater: en arabisk stat, en turkisk stat, en baluchisk stat. Det är politiska rörelser som hela tiden är på gång. Det har ingenting att

göra med folkrätten så länge som staterna håller sig inom ramarna för regelverket. Folkrätten handlar om rättigheter och skyldigheter för stater. Till dessa hör nu också mänskliga rättigheter, som är en stor och viktig del av folkrätten idag. Så på det området kan omvärlden ha synpunkter.

Fråga från åhörare: I Kosovo skedde massflykten efter att Natobombningarna börjat och som en följd av bombningarna. Kan man därför kalla det en humanitär intervention?

Said Mahmoudi: Nato kallade det en humanitär operation eftersom det är mer neutralt än att säga intervention. Men det är intervention oavsett hur man definierar den och det är olagligt och det enda man kan säga är att det finns ingen grund för det i folkrätten. Den kan kallas legitim men legitimitet har inget att göra med rätt.

Fråga från åhörare: hur ställer sig folkrätten till utbrytningarna ur det forna Jugoslavien?

Said Mahmoudi: Slovenien var inget problem. Där uppfylldes kraven på erkännande med kontroll över territoriet och kända gränser och det var en befolkningsgrupp. Däremot var både Bosnien-Hercegovina och Kroatien ett stort problem. Europa frångick den praxis som har funnits ifråga om erkännandet av nya stater. Man kan t ex fråga sig varför kurder inte är i en stat. Det är ett folk med ett språk och en historia. Men de har inte kontroll över sitt territorium. Palestina är ett annat exempel.

Erkännandet är ett begrepp inom folkrätten men det är väldigt politiskt. Det är varje stat som själv bestämmer: skall vi erkänna eller ej.

Sverige hade en mycket klar praxis fram till 1992. Det hjälpte oss många gånger att ha den här praxisen. Men 1992 anpassade vi oss till EU, innan vi ens var med i EU, och erkände Bosnien och Kroatien därför att trycket från Tyskland var alldeles för starkt.

Bosnien-Hercegovina och Kroatien uppfyllde inte kraven och kunde egentligen inte ens begära att bli erkända. Men de blev det, därför att EU tog beslutet. Omedelbart därefter blev dessa ”enheter” medlemmar i FN. ”Enheterna” fick då det skydd som folkrätten ger till en stat. Då kan inte vem som helst attackera den. Om någon stat attackerar den kan den här ”enheten” begära hjälp från andra stater, kollektivt självförsvaret. Så det här erkännandet var ett sätt för andra länder att stödja Kroatien och Bosnien-Hercegovina mot Jugoslavien.

Fråga från åhörare: Vad säger folkrätten om användning av *depleted uranium* [resturan] då när man anser sig ha moralisk rätt att legitimt anfälla ett land? Användning av *depleted uranium* har vi sett första gången 1991 i Irak, sedan var det 1994 i Bosnien, 1999 i Kosovo, jag vill minnas att man använde 10 ton.

Said Mahmoudi: Enligt folkrätten finns bestämda regler för krigföringsmetoder och medel för krig. Använder ett land medel som är förbjudna enligt folkrätten – och det har USA bevisligen gjort, inte bara USA utan också andra länder, men framför allt USA eftersom rapporter finns tillgängliga – vad händer då? Vad händer om ett land bryter mot folkrätten? Det behöver inte vara USA, det kan vara vilket land som helst.

Det mest effektiva som kan hända enligt folkrätten – vi kallar det för reciprocitet, alltså åtgärder som andra stater som är missnöjda kan vidta mot den staten. Man avbryter sina relationer med den staten, varje land bestämmer att man inte har någon som helst handel med den här staten. Om det är möjligt, i vissa fall är det möjligt, så vänder man sig till FN och säkerhetsrådet fattar beslut. Det beror på hur viktigt man anser att det är

att sätta den stat som har brutit mot folkrätten på plats och på vilka möjligheter en stat har. USA är en supermakt. Hela världen behöver USA, USA är inte beroende av hela världen. Och därmed om de bryter mot en folkrättslig regel blir det mycket svårt för övriga världen att införa sanktioner mot USA. Man kan protestera, man kan konstatera, man kan skriva och prata om det, men det är inte mer man kan göra.

Jag vill också betona att USA följer 98 procent av alla folkrättsliga regler mycket noga varje dag. Det är bara de få fall då de inte gör det som uppmärksammas mycket. Jag brukar säga det till mina studenter, för det är många, även bland jurister, som anser att folkrätten är bluff, eftersom man kan strunta i den och ingenting händer. Men så är det inte. Bara tänk på hur många gånger varje dag vi ringer utomlands, vi sänder ett sms eller ett brev utomlands eller vi tar ett vanligt tåg och åker utomlands – allt vi gör är reglerat av folkrätten, av mellanstatliga överenskommelser. Staterna respekterar fullständigt dessa överenskommelser. Varje dag. Det är bara de få känsliga områden där någon stat struntar i dem, då blir man väldigt besviken på folkrätten och hur den fungerar.

Knut Carlqvist: Nu är det så att för att vi ska få möjlighet till en paneldebatt, måste jag bryta debatten. De frågor som är uppe här är framför allt vilka lärdomarna är av Jugoslavien upplösning, för det är ju så att man befärdar att det här kan inträffa igen och igen och igen. Vilka är lärdomarna?

Lennart Palm: Om jag går till mina egna personliga upplevelser, så är min viktigaste erfarenhet hur ofullständig den information är, som vi får. Ofta är det rena lögnen, men ofta är det så att vi får delar av verkligheten, sanna delar, men att andra sanna delar utesluts. Massiviteten i den information som allmänheten får genom tv, tidningar och på annat sätt, det är en elementär sak. I vilken utsträckning är vi utelämnade åt information vi inte kan lita på? Hur kan vi då ta ställning till olika internationella frågor? Som historiker har man läst om propaganda tidigare under 1900-talet. Jag återupptäckte att det inte var något unikt för Hitler och andra världskriget, utan att det i ”vårt öppna samhälle” som Göran Persson säger, finns en selektion i informationsstyrningen som är ett mycket stort demokratiskt problem, ett medborgarproblem: Hur ska vi kunna delta när vi inte vet var som sker, vad som är sant?

Said Mahmoudi: Jag tycker att den här konflikten, Natobombningarna, framför allt ställde en viktig fråga på sin spets: Å ena sidan har vi ett system som vi har varit vana vid, som haft många fördelar, men som kanske börjat visa sina nackdelar, nämligen ett system som består av 191 suveräna stater som är jämställda, alltså suveräniteten som princip, som garanterar ett lands självständighet, det är en princip – och å andra sidan respekt för mänskliga rättigheter.

Jag har inga synpunkter på hur, vilka fakta som låg bakom den här ”humanitära interventionen”, om det var rätt eller fel, om den bild vi fick var korrekt eller ej, det kan jag inte säga eftersom jag aldrig fördjupade mig i den delen. Men låt oss anta att det finns fall där vi har ett land, en regering, som grundar sig på suveränitet och landets integritet, och en grupp av befolkningen som missgynnas i landet, vars rättigheter kränks, och därmed den här viktiga frågan som här har diskuterats: Har omvärlden rätt att även med militära medel intervensera för att rädda dessa människor?

Den här avvägningen mellan suveränitet som den princip som, som sagt, har haft sina fördelar, och respekt för mänskliga rättigheter, för individers och gruppers rättigheter å

andra sidan, det är inte så lätt. Det är en oerhört svår avvägning som diskuterats intensivt efter Natobombningarna och det är också därför man har börjat diskutera den även inom FN.

Kosovo eller hela Jugoslavienkonflikten, var väldigt speciellt på grund av att den politiska bakgrunden som vi hörde om idag, hur landet bildades av olika nationer och hur det kom till och vad som fanns där. Det fanns alltså potentiella grunder för att man kunde manipulera saker och ting till vad vi fick så småningom. Men oavsett den här bakgrunden, den lärdom som vi har fått av den här konflikten är att vi inte bara kan lämna beslutet om humanitär intervention till en godtycklig utvärdering av ett land eller två länder som engagerar sig i ett område av någon anledning. Om det över huvud taget är godtagbart, måste det beslutas inom ordnade ramar, alltså det får inte vara som det blev i fallet Jugoslavien.

Jag vill också dra paralleller med fallet Irak. Alla de som är för ockupationen, eller åtminstone många, resonerar så: Titta, nu är befolkningen i Irak av med Saddam Hussein. Ja, det är riktigt, och det är oerhört glädjande, men priset och sättet är det vi måste fundera på. Och den grundläggande frågan är: Varför måste vi ge stöd till Saddam Hussein i många år, så att vi efter 20-30 år blir tvungna att störta honom och hans regim.

Knut Carlqvist: Om man går tillbaka till 1960, så gillades inte republiken Kongo självständighetsförklaring och Union Minière, ett belgiskt företag, betalade trupp och legoknektar och spelade på existerande stammotsättningar i södra Kongo för att få till stånd en upplösning av den nya republiken under Patrice Lumumba. Det var ju ett sätt då att slå vakt om intressen, att spela ut intressen mot varandra.

Är ert intryck att det här är en växande tendens efter Sovjetunionens fall? Så länge Sovjetunionen fanns, gällde det att ha hela stater som buffert. Är det möjligen så, att det är en växande tendens att stormakterna börjar intressera sig för nyckelenklaver, mindre delar, eller spela med indirekta medel på något sätt? Humanitär intervention kanske uppstår därför att man idag inte är intresserad av att ta kostnaden för en hel stor region, utan man är intresserad av nyckelresurser eller nyckelallierade?

Lennart Palm: Taktiken att söndra och härska finns ju redan i Romarriket, att man spelar ut olika folkgrupper mot varandra och att man stöder en viss hövding på ett ställe och provocerar fram motsättningar för att vinna fördelar. Men när Sovjetunionen och Warszawapakten försvann, så öppnades ett väldigt vakuum som den segrande alliansen, främst USA, kunde utnyttja, och då har de här metoderna kommit att spela en väldigt stor roll. De här samhällena har varit så öppna att man har kunnat skyffla in pengar, stödja grupper, starta tidningar, radiostationer och så vidare i ett stort område.

Många av oss hoppades, att det skulle bli slut på den här konkurrensen. Nato behövdes inte, de två blocken hade upphört och vi skulle gå mot en fredlig tid. Men väst, som segrade i det kalla kriget, har satsat mycket på att flytta fram sina positioner. Och trots all retorik tror jag att mänskliga rättigheter inte spelar någon stor roll för vem man stöder, utan man kan stödja alla möjliga grupper för att fylla ut det här vakuumet. Nato ringar in Ryssland idag, och bygger då på olika nyckelgrupper, som man spelar ut mot varandra – etniska och religiösa motsättningar. Man spelar på ett väldigt brett klaviatur där.

Said Mahmoudi: Jag är inte riktigt säker på att stormakterna eller västvärlden verkligen sitter och planerar i detalj att nu är det dags att vi gör så i Jugoslavien, eller nu är det dags

att göra så i Iran, utan skillnaden mellan USA och Storbritannien och till exempel ett land som Iran och Irak eller Jugoslavien är att stora länder hela tiden följer vad som händer i världen, de reagerar. De ser till sina egna intressen och de har möjlighet att reagera. Det behöver inte vara så planlagt i förväg att vi gör så, och efter fem år gör vi så, utan de har möjlighet och resurser och intressen, globala intressen, och det gör att de hela tiden vaket följer vad som händer i världen och utvärderar om det som händer i det och det landet på något sätt kan gagna våra intressen, och sedan reagerar de. Jag tror inte att USA över huvud taget ville blanda sig i Jugoslavien från början. Det var Tyskland som tog initiativet och så småningom tog USA tag i det hela och samma sak om vi går lite tillbaka, det är inte alltid så att ett eller annat land vill blanda sig i, men de blir det av den anledningen att utvecklingen går mot att de känner att nu är det dags, nu är våra intressen berörda. Så jag tror inte på konspirationsteorier eller att de sitter dag och natt och planerar att nästa dag ska vi göra så och en månad senare ska vi göra så. Oftast reagerar de snabbt och effektivt på vad som dyker upp.

Fråga från åhörare: Vad fanns det enligt folkrätten för alternativ till att erkänna Kroatien när den federala staten och dess repressiva apparat försvann i och med Sloveniens utträde?

Said Mahmoudi: Många folkrättsjurister anser att erkännandet av nya stater är något politiskt: det har ingenting att göra med juridik, det är ett politiskt beslut som fattas av ett land. Men vad de kunde ha gjort var att liksom Sverige inte på många år erkände Östtyskland eller många länder under många år inte erkände Nordvietnam, bestämma att den här enheten visserligen i många hänseenden är en stat, fungerar som en stat, men av någon anledning vill vi inte erkänna den. Och om många stater resonerar så, blir det heller ingen stat. Så det fanns möjligheter redan 1991. Jag personligen tycker att det var för tidigt – det kallas för förtidigt erkännande – att erkänna Bosnien-Hercegovina och Kroatien. Man kunde ha väntat ett eller ett par år innan det var dags att erkänna dem. Men man påskyndade hela processen av politiska skäl. Däremot Slovenien innebar inga problem eftersom den federala staten inte hade några starka synpunkter och den enheten fungerade som en stat. Ingen annan stat i världen hade heller något emot det. Om inte politiska skäl spelat in, skulle Kroatien inte ha erkänts, men det gjorde de.

Fråga från åhörare: Var omvärlden tvungen att ingripa om det pågick förföljelser mot albaner i Kosovo? Vad är den folkrättsliga definitionen av förföljelse, och vad är skillnaden mellan förföljelse och diskriminering eller andra lägre grader av våld och övergrepp?

Said Mahmoudi: Ordet förföljelse är det som används i de flesta konventioner, om flyktingarnas rättsliga ställning och så vidare. Det innebär en hel del olika saker. Det kan vara arrest, det kan vara tvångsförflyttning, det kan vara tvång att lämna landet, det kan vara olika ovänliga handlingar mot en folkgrupp just på grund av att de tillhör en viss grupp, inte därför att de har gjort någonting. När det gäller förföljelse av Kosovoalbaner vill jag understryka att jag använder ordet på grund av den information som vi fick mellan 1995 och 1998, varje dag på tv och i andra media om hur många som hade mördats och hur många som hade tvingats lämna landet och så vidare.

Fråga från åhörare: Beträffande den informationen var vi ju då helt utlämnade till information från västmakterna och UÇK. Därav följdfrågan: albanska terrorister angrep ju serbiska poliser till exempel, och de angrep serbiska flyktingförläggningar, alltså ser-

ber som flytt från Bosnien och bodde i flyktingförläggningar i Kosovo. Enligt folkrätten är ju en stat skyldig att skydda sina flyktingar och man har skyldighet att upprätthålla lag och ordning när poliser mördas. Hade inte jugoslaviska staten då rätt att ingripa mot de här terroristerna, mot UÇK-gerillan, som fick stöd av främmande stat? Och hur kan man lita på informationen? Säkerhetsrådet skickade ju dit egna observatörer i stället för att förlita sig på uppgifter som senare visade sig vara falska.

Said Mahmoudi: Vid flera tillfällen idag har jag nämnt att kosovoalbaner tog till vapen mot serber. Jag har också sagt att desinformation är en del av krigföring. Om vi tar de två utgångspunkterna, att jag vet att det var kosovoalbaner som tog till vapen mot serbiska polisen och jag vet att det rådde och råder desinformation, så är svaret på din fråga att den serbiska regeringens reaktion skulle ha varit i proportion till det våld som användes av gerillasoldater mot serbiska polisen. Den information, eller desinformation, som var tillgänglig i västvärlden är att civilbefolkningen, inte gerillasoldater utan civila, och minst 10 000 av dem, hade dödat av serbiska soldater, 800 000 hade flytt landet, det är rapporter som har publicerats av olika organisationer, men jag är inte alls främmande för att det är desinformation. Jag vet att nu pågår desinformation om Iran, där jag har möjlighet att kontrollera källor och läsa. Så vi har ett problem. När de vill använda militär makt och våld mot ett land, börjar man med desinformation. Det gjorde de mot Irak också. Jag vill inte säga att det var en helig stat, att landet inte brutit mot folkrätten, men desinformation ingår också i kampen, och samma sak gäller också Kosovo. Det är inte min sak att försvara Serbien eller kosovoalbanerna, jag bara ser som en bedömare som har tillgång till the Guardian, till New York Times, olika tv-kanaler. Man kan inte för varje fråga gå och fråga båda sidor och bedöma deras trovärdighet, man försöker bilda sig en uppfattning utifrån de kanaler som är tillgängliga för alla, och där finns en risk för desinformation.

Fråga från åhörare: Några personer raserar två byggnader i New York, då startar USA:s president världskrig mot terrorismen. När albanska terrorister som finansieras och organiseras av USA bekämpar staten och staten försöker bekämpa dem, då kommer den där *mercy angel* [barmhärtighetens ängel], som slår till med 2 000 flygplan dag och natt och bombar ett litet land. Var finns proportionerna där? Vad menar du med proportioner?

Said Mahmoudi: Proportionalitet är också en folkrättslig princip i varje väpnad konflikt. Alltså både nödvändighet och proportionalitet. När man använder våld måste det vara nödvändigt och det måste stå i proportion till syftet. När jag talade om proportionalitet, var det som svar på en konkret fråga: Gerillasoldaterna i Kosovo hade attackerat polisen, vad kunde Serbien göra? Som folkrättsjurist säger jag: är det så, så måste man reagera proportionerligt. Man måste arrestera dem, ställa dem inför rätta etc. Jag vet inte vad landets lagar säger, men man kan inte – återigen säger jag att jag kanske har desinformation, men låt oss säga att vad jag läst och sett är korrekt – eftersom 200, 300 eller 1000 gerillasoldater har attackerat poliser, kan man inte mörda 10 000 människor – om det är sant. Det är oproportionerligt. USA:s attack mot Afghanistan var definitivt oproportionerlig. Det ena rättfärdigar inte det andra.

Fråga från åhörare: Borde inte det här resonemanget om desinformation leda till att man inom folkrätten bestämmer sig för att det här med humanitär intervention är omöjligt

om man ska behålla folkrättssystemet? Därför att man alltid kommer att ha den här desinformationen; du har själv sagt det flera gånger, och det vet ju alla människor att det första offret i krig är sanningen. Man kan alltså inte bygga en i någon mening objektiv bedömning om huruvida detta är en humanitär intervention på denna desinformation.

Said Mahmoudi: Ja visst, risken finns, och jag vill säga igen att jag har inga synpunkter på just den konflikten. Men jag tänker på Dharfur just nu. Ska jag tro på vad jag läser eller inte? Jag tror att jag har lärt mig i mitt yrke att inte gå på tio källor, utan jag läser allt jag kan, och jag kan flera språk, så jag läser så mycket jag kan på olika språk och av olika personer, inte bara jurister utan också andra bedömare. Min uppfattning nu är att det vi läst om Dharfur är korrekt. Jag kan ha fel, jag kan ha blivit offer för desinformation, men vad jag vet nu är det korrekt. Och om det är korrekt, tycker jag att omvärlden måste reagera. Man får inte acceptera den förklaring som kommer från Sudans regering. Det är svårt, det förstår jag, men det är inte omöjligt, och det betyder att vi kanske måste ha journalister som är ansvarsfulla, som ger rätt information, flera källor, men det är ett problem. Det är ett problem, och jag själv är inte absolut för humanitär intervention just på grund av alla dessa faror som finns där. Jag tycker att Västvärlden måste sluta från början att göra Khadafi till Khadafi, Saddam Hussein till Saddam Hussein, när dessa människor tar över makten. Varför har man till exempel accepterat Pervez Musharraf i Pakistan, som störtade en demokratiskt vald regering där och tog makten. Varför accepterar man honom som en hederlig ledare, inbjuder honom till USA och till Europa och respekterar honom som vilken ledare som helst. Om man menar allvar borde man då, för tre år sedan, ha satt stopp genom utfrysning av Pervez Musharraf, genom sanktioner, genom allt som är möjligt, så att han aldrig kan bli en ny Saddam Hussein, som han håller på. Jag menar att det är svårt. Å ena sidan säger man att det är för mänskliga rättigheter, för att hjälpa människor, å andra sidan stöder man diktaturer som tar makten. Där har vi problemet.

Fråga från åhörare: Förutom de invändning mot att tillåta humanitära interventioner, som tidigare förts fram, så finns det ytterligare en aspekt, och det är att stater har en massa andra motiv för att intervensera på varandras territorium. Det grundläggande motiv som man kan se nu är USA:s geopolitiska intressen. De är ju väldigt tydliga och dokumenterade. Även där kan man alltså ifrågasätta detta med humanitär intervention, därför att det är skenargument som är till för att legitimera helt andra syften. Det är också på det sättet att de humanitära interventioner som kommer att genomföras görs av dem som har makt att genomföra dem. Därmed är man i en situation där jag tycker det är självklart att man måste hålla fast vid folkrätten. Vi kan inte idag släppa på de principerna, för då ger vi fritt fram för de här stormakterna.

Said Mahmoudi: Ja, jag håller med dig.

Fråga från åhörare: Jag vill anknyta till en fråga som ställts tidigare, vilka alternativ till att erkänna Kroatien som EU hade 1991. De hade tre alternativ. Det ena var att använda sig av *uti possidetis*-principen [principen ”som du besitter”, folkrättsligt accepterade av ett lands territorium och gränser oavsett hur de tillkommit], som har övertagits i en kolonial kontext när de före detta kolonierna blev självständiga. Eller så kunde man använda sig av en annan princip, rätten till självbestämmande, vilken man använde sig av vid bildandet av nya stater efter första världskriget. Där såg man till att så lite folk som

möjligt blev minoritet i någon annan stat. Men för dem som förlorade kriget gick det inte så bra. Europeiska Unionen intog faktiskt i början en sådan ståndpunkt eftersom grundproblemet i forna Jugoslavien var att ingen ville vara någon annans minoritet. Man hade en av grundprinciperna, vilket går att finna bland annat i Lord Owens bok "Balkan visit", att försöka skapa nya gränser, där så lite folk som möjligt hamnade som minoritet under en fientlig regering. Det fanns också en tredje lösning, och den är i linje med ditt resonemang, och det är att man avvaktar med erkännande tills man har kommit överens om nya institutionella lösningar, till exempel autonomi för serber i Kroatien, en ny konstitution för Bosnien-Hercegovina. Det hade ju uppstått en helt ny situation och de rådande gränserna hade dragits under förutsättning att Jugoslavien existerade som stat. Det fanns alltså många olika lösningar, men man valde istället denna som visade sig underblåsa konflikterna.

Knut Carlqvist: Jag tror att en anledning till att det blir fel är att man har bråttom. Vissa saker ska man inte ha bråttom med. En stormakt som EU skulle faktiskt kunna säga: Nu tar vi det lugnt. När oreda uppstår och människor och intressen sugas in, då tappar de omdömet och kan inte hålla huvudet kallt. Inte ens den skickligaste diplomaten kan hålla rätt på tureterna när det väl börjar röra på sig i ett land som Jugoslavien. Man underskattar de svårigheterna.

Det är en enda fråga kvar, och den går till Lennart Palm: Föreligger, med den nuvarande utvecklingen av folkrätten, risk för balkanisering av fler områden i världen? Är det ett stort problem? Om man tittar på länder som, låt oss säga Jugoslavien, där man har betydande problem med den civila ordningen, med situationen i Afghanistan, som efter vad jag förstår är i det närmaste laglöst land, med Irak som är i det närmaste laglöst land. Är detta vad vi har att vänta oss om inte folkrättsliga principer upprätthålls?

Lennart Palm: Ja, mitt intryck är att detta fortsätter, och jag menar ju inte, som Said Mahmoudi uttryckte det, att man sitter i någon sorts central och konspirerar, men det sker ändå i sådan systematisk form att det finns krafter som leder åt det här hållet. Om man tittar på kartan, så ser man att det blir allt mindre enheter, med alla dessa nybildade stater. Och du nämnde Iran, där vi kanske får en kurdisk del, ett Balouchistan, en arabisk del och så vidare, eftersom den gamla imperialistiska principen är att utnyttja dessa motsättningar. Om vi ser på USA så finns det programmatiskt för detta "new American century", där man har som politik att det får inte uppkomma några centra som står i vägen för en amerikansk full spectrum dominance, det ska vara en värld med en ekonomi som är avpassad för amerikanska intressen och så vidare. I den här politiken är det väldigt användbart att spela på den här typen av motsättningar och kanske den största och mycket nationalistiska makten USA står där i framtiden omgiven av små pluttstater, att Eurasien kommer att bli mycket så. Man kan ju se vidare; Kina är ju det stora spöket för USA på längre sikt om den här politiken fortsätter. USA har ju länge i praktiken när det gäller Taiwan och fastlandskina spelat på interna motsättningar och så. Man kan tänka sig att Tibet och Sinkiang och Inre Mongoliet ska ha självständighet, och man kan också spela socialt på motsättningar. Jag tror det finns tankekedjor och strategiska institutioner som laborerar med detta, delar av den amerikanska administrationen som inte är särskilt påverkad av demokratiska val. Det där programmet är skrämmande, Program for a new American Century, det är ett program för världsherravälde.

Said Mahmoudi: Ja, det är svårt, jag kan bara säga att jag inte menar att de inte har några långsiktiga planer. Det är klart att som vilket land som helst de har en del långsiktiga planer, men de följer vad som händer inom ett land, inom ett område, och anpassar sig direkt till situationen och tar tillfället i akt att komma in i bilden. Jag har lite svårt att tänka mig att vi kommer att ha en situation exakt likadan som den vi hade på Balkan, för den beror på områdets historiska bakgrund och jag tror inte att de konflikter och grupperingar som finns till exempel i Irak eller Afghanistan – de är stamsamhällen egentligen, alltså de har levt tillsammans som olika stammar hit och dit. Det finns varken anledning eller förutsättningar för att skapa nya stater på samma sätt som de gjorde på Balkan. Balkan var väldigt speciellt på grund av flera faktorer. Sovjetunionens sönderfall var naturligtvis den viktigaste politiska faktorn, men också mycket annat på grund av sönderfallet. Så jag är lite skeptisk, jag tror inte att vi är på väg mot den utvecklingen, samtidigt som jag betonar att stormakterna alltid är på alerten för att se var i världen finns något som de kan ta, och de reagerar.

Knut Carlqvist: Det finns också en inneboende tendens hos alla organisationer att rasa samman om inte väldigt starka krafter håller dem uppe – entropilagen kort sagt i politiken. Och det gör ju det att på den tiden då man hade Sovjetunionen och Förenta Staterna som stod mot varandra, då pumpades det in pengar i hjälp och så där för att hålla uppe statsbildningar som var mer eller mindre artificiella. De kunde acceptera en diktator som shahen av Iran lång tid, så länge han var nyttig kunde de tillåta honom i stort sett vad som helst. Man skar huvudet av folk i hans fångelser. Men det intressanta är att när den här baskonflikten försvinner, då dras proppen ur badkaret. Varför ska Förenta staterna gå in och försörja sjukvård, agrarprogram och annat? De koncentrerar sig på det som är viktigt. Tidigare var det viktigt att hålla uppe en stor stat. Nu är det viktigt kanske att hålla uppe basnäringarna, oljeförsörjning och annat. Jag tror att man får se att villkoren i världen utvecklas och förändras. Saker och ting tenderar att falla – vilket även gäller stormakter för den delen.

Kommentar från åhörare: Det är klart att det som hände på Balkan, det kommer inte att upprepas i detalj. Man måste skilja mellan specifika faktorer och allmänna faktorer. Det specifika kommer inte att upprepas, men i allmänhet kommer det att upprepas fast i andra specifika utföranden. Bakom USA:s intressen ligger USA som imperialistisk stat, man måste intervensera, man måste ta kontroll över tillgångar, för annars gör konkurrenterna det. Man tänker på det sättet. Och bakom imperialismen står ett kapitalistiskt system som ger upphov till dessa mekanismer. Det är inte onda människor som sätter igång utan det är ekonomiska nödvändigheter som styr. Och folkrätten är ett ljus i mörkret i den värld där dessa intressen styr.

Karin Wegestål: Jag vill tacka alla i panelen och alla deltagare för att det här seminariet har blivit vad det blivit, alltså en väldigt bra sammankomst där vi har kunnat lyssna till varandra. Jag tycker det har varit alldeles utmärkt. Men, jag har suttit här hela dagen och har en fråga som jag gärna skulle vilja ställa till er, ni som kan det här med folkrätten. Kan man göra med folkrätten hur som helst? Jag menar, det är faktiskt så att vi är skyldiga till en del, till exempel det här nya trevliga sättet att uttrycka sig, att ”det är inte lagligt men det är legitimt”. Det har myntats av en av våra stora män, som är ambassadör i Berlin. Jag tycker det är en skam, för man kan faktiskt inte vara olaglig och legitim. Jag vänder

mig mot det för jag tycker det vore synd om det ska följa med i folkrätten. Jag tror att människorna behöver folkrätten för att kunna ha någon sorts rättesnöre för hur man ska ställa sig i olika moraliska frågor. Och därför vill jag vända mig mot det här.

Sedan undrar jag också: När man upphäver beslut som är fattade av säkerhetsrådet, hur går det till då? Till exempel när man sade 1999, när kriget bröt ut och vi hade alla bekymmer i Presovodalen och vi hade en massa människor som fick fly och som mördades, så sa man att Serbiens gränser skulle vara som de var, man skulle inte ändra på Serbiens gränser. Nu sitter man och diskuterar att visst ska man ändra på Serbiens gränser. Och hur är det med oss, vi européer. Hur kommer vi att ställa oss till det här?

Det finns ett område som heter Kosovo-Metohia, och som är ett världsarv, ett europeiskt världsarv, som vi är delaktiga i allihop. Hur blir det med detta för oss européer, med detta kristna europeiska världsarv när man nu kan göra med gränserna hur man vill och över huvud taget kan göra med klostren, med kyrkorna som tillhör den kristna religionen. Hur blir det med det? Hur ser ni på det? Ni har inte berört det, men vi är alla berörda av detta, vi behöver vår kultur, vi kan bli kulturlösa om vi bara tittar på och man kan göra hur som helst. Vill ni inte svara nu, så kan jag förstå det. Men jag kommer att kräva er på det nästa gång vi träffas. Vi kan inte låta oss bli hanterade hur som helst och folkrätten är ju något som vi litar på.

Det var vad jag ville säga. Jag har redan sagt att jag tycker ni är strålande. Det har varit en utomordentligt fin konferens. Jag ber att få tacka alla för deltagandet. Tack så mycket.

Finnes det et folkerettslig holdbart grunnlag for NATOs angrep på Kosovo/Jugoslavia 24. mars 1999?

Av professor dr. juris Ståle Eskeland, Universitetet i Oslo

Nakne fakta

NATOs angrep på Kosovo/Jugoslavia startet 24. mars 1999. Den første natten deltok 350 fly i bombingene. Mot slutten deltok en armada på mer enn 1000 fly. Angrepet varte i 79 døgn. Resultatet var at store deler av infrastrukturen i området (bebyggelse, veier, broer, elektrisitetsforsyning m.v.) ble totalt rasert. Mer enn 10.000 kosovoalbanere ble myrdet eller drept av skuddvekslingen, miner og klasebomber. Vel 800.000 ble brutalt fordrevet fra landet, mens flere hundre tusen andre flyktet fra hjemmene sine og søkte tilflukt andre steder. Mer enn 200.000 serbere, sigøynere, og slaviske muslimer ble fordrevet med makt da KFOR-styrkene overtok ansvaret for sikkerheten etter at selve angrepet var avsluttet. Det pågår ikke kamper i området for tiden. Men striden mellom kosovoalbanere og serbere er ikke løst. Fiendskapet og hatet mellom folkegruppene i området er neppe blitt mindre.

Folkerett og bruk av militær makt

Angrepskrig, i betydningen at en stat angriper en annen stat med militære midler, er forbudt etter folkeretten. Det følger av FN-paktens artikkel 4 (2) som ikke åpner for noen unntak. Derimot kan en stat, hvis den likevel skulle bli angrepet, lovlig forsvare seg med militære midler. Det følger av FN-paktens artikkel 51.

Sikkerhetsrådet kan, i motsetning til statene, bruke militære midler for å opprettholde eller gjenopprette internasjonal fred og sikkerhet, altså selv om det ikke foreligger en selvforsvarssituasjon i forholdet mellom stater. Det følger av FN-paktens artikkel 42. Sagt på en annen måte: Bortsett fra i selvforsvarssituasjoner er retten til bruk av militær makt forbeholdt Sikkerhetsrådet og det alene.

Dette er hovedreglene. Men kan det tenkes at finnes andre folkerettslige grunnlag for stater maktbruk overfor andre stater som ligger utenfor FN-pakten og som derfor supplerer denne? I det følgende skal jeg drøfte folkerettmessigheten av angrepet på Kosovo/Jugoslavia i forhold til de mulige rettsgrunnlag som teoretisk kan tenkes.

Intet mandat fra Sikkerhetsrådet

Angrepet på Jugoslavia/Kosovo var vedtatt av NATOs øverste organer. Det var ikke autorisert av Sikkerhetsrådet i medhold av FN-paktens artikkel 42. Denne folkerettslige hjemmelen kan vi derfor se bort fra.

Ingen selvforsvarssituasjon

Det forelå heller ingen selvforsvarssituasjon. Det er et faktum at tusenvis av kosovolalbanere var eller sto i fare for å bli utryddet eller drevet på flukt av president Slobodan Milosovic

og hans regime. Men intet NATO-land var truet av denne situasjonen. NATO kunne derfor ikke gå til militær aksjon i medhold av selvforsvarsretten, som ikke krever autorisasjon fra Sikkerhetsrådet. Så vidt jeg vet har NATO heller ikke påberopt seg dette grunnlaget.

Det forelå en humanitær krisesituasjon

Spørsmålet om det skulle brukes militær makt mot Kosovo/Jugoslavia ble ikke en gang brakt inn for Sikkerhetsrådet før NATO startet angrepet. Bakrunnen var at NATO-landene regnet med som sikkert at Russland ville nedlegge veto mot et forslag om bruke militær makt. Sikkerhetsrådet var "lammet", ble det sagt, og derfor hadde NATO rett til selv å aksjonere, ble det hevdet. Det ble i denne forbindelse vist til FN-paktens artikkel 24 hvoretter statene har overdratt sin rett til å sikre internasjonal fred og sikkerhet til Sikkerhetsrådet. Når Sikkerhetsrådet ikke aksjonerer, lød deres resonnement, har statene rett til å aksjonere på egenhånd.

Dette var å snu saken på hodet. FN-pakten er tuftet på erfaringene fra to verdenskriger med lidelser og ødeleggelser ingen på forhånd kunne forestille seg. Det overordnede formålet med pakten var å sikre at politiske konflikter i fremtiden ble løst uten bruk av militære midler. "Prisen", om man vil, statene betalte for det var å forplikte seg til ikke å bruke militær makt med mindre de fem stormaktene er enige om det eller i det minste at ikke minst en av dem motsetter seg det ved å nedlegge veto. I motsatt fall ville det være en større eller mindre fare for at konflikten utvikler seg til en storkrig hvor stormakter kan være innblandet på hver sin side.

Men selv om man skulle mene at stater kan aksjonere militært på egen hånd når Sikkerhetsrådet er lammet, leder det ikke lenger enn at statene i så fall må ha et annet folkerettslig grunnlag for sitt angrep. I motsatt fall er angrepet – pr. definisjon – folkerettsstridig.

Det grunnlag som ble påberopt var at det forelå en humanitær krisesituasjon og at denne ga den nødvendige folkerettslige hjemmel. Som allerede fastslått, finnes ingen slik hjemmel i FN-pakten. Den finnes heller ikke i andre traktater. Et mulig grunnlag er da folkerettslig sedvane. Noen slik folkerettslig sedvane er det ikke mulig å påvise.

Et annet mulig grunnlag er folkerettslig nødrett, som i så fall måtte gå lenger enn selvforsvarsretten. Grunnlaget for å hevde at det foreligger en slik rett, måtte være at visse situasjoner er så ekstreme at det må gjøres unntak fra hovedreglene om retten til å bruke militær makt. Også dette er å sette saken på hodet. Alle internasjonale situasjoner hvor det er aktuelt å bruke militære midler er pr. definisjon ekstreme, fordi de interesser som står på spill for den potensielt angripende stat er særlig viktige. Ingen kan benekte at det var særdeles viktig å stanse og forhindre overgrepene mot kosovoalbanerne. Men man kan ikke av det slutte at det var folkerettslig adgang til å gjøre det ved bruk av militær makt uten Sikkerhetsrådets godkjenning. Konsekvensen av et slikt standpunkt ville kunne bli internasjonalt anarki med militære midler som virkemiddel. Det var nettopp dette man ønsket å unngå gjennom FN-paktens forbud mot bruk av militærmakt.

Noen vil kanskje hevde at angrepet i seg selv skapte ny folkerett, ut fra resonnementet at ny folkerett skapes gjennom statenes praksis. Dette er ikke holdbart. Når ikke nødrettsgrunnlaget strekker til, kan ikke ett tilfelle av ny praksis gjøre det. Det gjelder selv om mange land sto bak (NATO). Dessuten må det stilles kvalitative krav til en

praksis. Det er ingen grunn til å godkjenne en praksis, selv om mange land står bak, dersom den ikke kan begrunnes godt. Etter min mening kunne ikke angrepet på Kosovo/Jugoslavia begrunnes på en god måte som berettiger til å opphøye angrepet til et utslag av ulovfestet folkerett.

Strafferettslig ansvar etter folkeretten

Selv om man legger til grunn at angrepet på Kosovo/Jugoslavia ikke hadde hjemmel i folkeretten, følger det ikke av det at angrepet var straffbart etter folkeretten. Det må avgjøres særskilt på grunnlag av folkerettens regler om straff. I dette tilfelle er det imidlertid klart at det er sammenfall mellom ulovlighet og straffbarhet. Angrepet, og jeg minner om at det var massivt med innsats av meget store flystyrker i nesten tre måneder, rammes utvilsomt av aggresjonsforbrytelsen i folkeretten. I Nürnberg-charteret, som var grunnlaget for tiltalen mot de tyske nazilederne, var ”forbrytelse mot freden” en av de internasjonale forbrytelsene som flere av de tiltalte ble funnet skyldige i. Den tilsvarende omtrent det som i statuttene for Den internasjonale straffedomstolen (International Criminal Court - ICC) er kalt ”aggresjonsforbrytelsen” og som er den fjerde av ”de alvorligste forbrytelser som opptar hele menneskeheten”(artikkel 5 nr. 1 bokstav d). Nürnbergdomstolen ga et malende uttrykk for alvorlighetsgraden da den skrev at

”[It is] not only an international crime; it is the supreme international crime differing only from other war crimes in that it contains within itself the accumulated evil of the whole.”

ICC har ennå ikke fått jurisdiksjon over aggresjonsforbrytelsen, fordi traktatpartene ikke ble enige om en definisjon av begrepet ”aggresjon”. Det betyr ikke at aggresjonsforbrytelsen ikke er en forbrytelseskategori i folkeretten, bare at muligheten for å få noen tiltalt for forbrytelsen foreløpig ikke eksisterer.

Straffansvaret etter nasjonal rett

Handlinger som etter nasjonal rett er alvorlige forbrytelser i fredstid (for eksempel drap, alvorlige legemskrenkelser og omfattende skadeverk) kan være straffrie når de begås som ledd i en krig. Forutsetningen er at de ligger innenfor det som ofte kalles for krigens lover og sedvaner.

Etter veletablert folkerett er en krigshandling som ikke skiller mellom militære og sivile mål, ikke lovlig og dermed en straffbar krigshandling. Vi vet at sivile mål i stor utstrekning ble rammet av luftangrepene som ofte skjedde fra meget stor høyde, utenfor rekkevidden til luftvern på bakken. Det må selvsagt avgjøres konkret om dette skyldtes tilfeldigheter eller uunngåelige sideeffekter av bombing rettet mot militære mål. Men må realistisk regne med at kravet om at sivile mål så vidt mulig ikke skal utsettes for militære angrep, i mange tilfeller ikke ble respektert. I så fall er ikke bare de som planla og beordret slike angrep strafferettslig ansvarlig etter nasjonal rett, men også den enkelte pilot eller annet mannskap som deltok på bombetoktene, selv om de handlet på ordre. Dette følger av det såkalte Nürnbergprinsippet, som ble fastslått av Nürnberg-domstolen og som også er lagt til grunn i ICC-statuttene artikkel 33. Forutsetningen er at nasjonale domstoler har jurisdiksjon når det gjelder handlinger begått av egne borgere utenfor eget territorium. Norske domstoler har jurisdiksjon i forhold til norske statsborgere, og jeg antar at det samme gjelder for domstoler i mange andre NATO-land også.

Avslutning

Jeg har bare så vidt kunnet berøre noen av de mange rettslige spørsmål som angrepet mot Kosovo/Jugoslavia reiser. Og jeg har måttet snakke i ”store bokstaver”. Det siste er en nødvendighet, om man ikke skal bli døv av all den støy som ble sendt ut av ansvarlige regjeringer og militære ledere før, under og etter angrepet. Det er nærmest en historisk lov at stater som går til folkerettslig krig mot andre stater eller forfølger folkegrupper i eget land, hevder at de har retten på sin side. Slik var det også denne gangen. Den daværende norske statsministeren, Kjell Magne Bondevik, brukte bl.a. uttrykket ”fredsoperasjon” om krigshandlingene. Etter vel en måned med intens bombing brukte daværende utenriksminister uttrykket ”pågående NATO-operasjoner”. Krig var det ikke tale om, og slett ikke en folkerettslig krig. Først etter tre år måtte Bondevik motvillig innrømme at det var en krig: ”Jeg har kommet til at jeg som politiker den gangen burde ha skåret gjennom alle juridiske og folkerettslige betraktninger ... og sagt at ja, dette er en krig.” Men han føyde til: ”og vi sender norske piloter inn i den.” Den siste setningen tok brodden av innrømmelsen. Riktignok var det krig, men det var en rettferdig krig, uansett ”juridiske eller folkerettslige betraktninger”.

Dette er ”god” retorikk. For ingen må innbille seg at Bondevik noen gang har vært i nærheten av å tenke tanken at folkerettsbruddet skulle pådra ham eller andre ansvarlige i NATO noen form for ansvar, verken strafferettslig eller sivilt. Vi andre må selvsagt realistisk innse at det heller ikke kommer til å skje. Slik fungerer storpolitikken, ikke på rettens, men på maktens premisser.

Dessverre tror jeg man må si at angrepet på Jugoslavia/Kosovo var forløperen til den økende bruk av militære midler uten FN-mandat som vi har sett i ettertid. USAs angrep på Afghanistan i 2001 og USAs og Storbritannias angrep på Irak i 2003 er de klareste eksempler. Ingen av dem hadde hjemmel i folkeretten. Men de er i samsvar med NATOs nye konsept fra april 1999 som åpner både for militære angrep som ikke gjelder forsvar av NATO-landenes egne territorier (”out of area-angrep”) og for angrep selv om det ikke foreligger noen selvforsvarssituasjon i folkerettslig forstand (”forkjøpsangrep”). Dette er en utvikling som gir grunn til den største bekymring. Krig som politisk virkemiddel er nå satt på den internasjonale dagsorden, helt i strid med grunntanken i FN-pakten. Det er ikke vanskelig å spå at den nye praksis i økende grad vil bli påberopt som grunnlag for at folkeretten har fått et nytt innhold. Som jurist, men også som fredsaktivist, følger jeg meg forpliktet til å motarbeide at et slikt syn skal vinne fotfeste. Enhver væpnet konflikt innebærer faren for ukontrollert eskalering til en storkrig – hvor også atomvåpen kan bli tatt i bruk. Det er dessverre ikke sant at faren for atomkrig forsvant med den kalde krigen. Faren er kanskje større enn på lenge.

Kontaktperson
Erik Göthe
Tidskrift för Folkets Rättigheter
Osbyringen 22,
163 73 Spånga
tel 08-246004
erik.goethe@telia.com