



Ministerie van Defensie

Peacekeeping or war-fighting?



Over de uitoefening van militair geweldgebruik door VN *peacekeepers*, de MONUSCO 'Interventie Brigade' en het potentieel veranderende juridische karakter van tegenwoordige VN *Peacekeeping Operations*.

Luitenant-ter-zee der 3e klasse Jilles J. Schut

Nederlandse Defensie Academie

Peacekeeping or war-fighting?

Over de uitoefening van militair geweldgebruik door VN *peacekeepers*, de MONUSCO 'Interventie Brigade' en het potentieel veranderende juridische karakter van tegenwoordige VN *Peacekeeping Operations*.

Afstudeerscriptie voor de bachelor Krijgswetenschappen
Nederlandse Defensie Academie
Faculteit Militaire Wetenschappen

Auteur:

Luitenant-ter-zee der 3e klasse Jilles J. Schut

Begeleiders:

1^e begeleider: Luitenant-kolonel Mr. Drs. G.L.C. Van den Bosch

2^e begeleider: Kolonel Dr. J.E.D. Voetelink

Foto op de omslag: Tanzaniaanse *peacekeepers* van de Interventie Brigade geven een demonstratie van hun offensieve capaciteiten.

Voorwoord

“Het is een redelijk pak papier geworden,” zei mijn eerste scriptiebegeleider. “Ik kreeg hem niet dubbelzijdig uitgeprint, maar dat hoeft geen enkel probleem te zijn. Het leek nu alleen wel extra veel.” Licht grinnikend om dat laatste vervolgde hij: “We maken straks even een kopietje met mijn gebruikelijke gekrabbel erop en proberen hem dan wel even dubbelzijdig te krijgen.” Nadat we zijn kantoor binnen waren gestapt en beiden op een stoel gingen zitten, keek hij mij vanaf de andere kant van de tafel ferm aan. “Het goede nieuws, of het slechte nieuws?”

Het was een vraag die, naar ik vermoed, al honderden jaren meegaat en mensen telkens weer opnieuw voor het blok zet. “Het slechte nieuws, overste,” zei ik. Een glimlach ontstond op zijn gezicht. “Het valt allemaal best wel mee hoor. Je zou er alleen goed aan doen om jezelf nog even te verdiepen in de *rechtstreekse deelname* door peacekeepers. Zij oefenen op legitieme basis geweld uit, en wel op basis van het mandaat.”

Slechts enkele woorden waren nodig om zijn gedachtegoed op mij over te brengen. Inmiddels was ik zo verweven met het onderwerp en had ik er zoveel over gelezen dat ik geen bedenktijd nodig had voor een antwoord. “Ik snap ook precies wat u bedoelt. Bij normale burgers hebben we het over een illegitieme handeling, maar dat gaat niet op voor peacekeepers. Bij hen spreken we over een legitieme handeling; en wel op basis van dat mandaat waarover u zojuist sprak.” De overste beaamde dat: “Ja!”

Het zijn dergelijke kleine dingen die mijn scriptieperiode tot een plezier hebben gemaakt. Intensief en bovenal goed en gefundeerd contact met de scriptiebegeleider, zoals het geval was op die milde voorjaarsdag, enthousiasmeerde mij tot schrijven. Daarbij niet geheel onbelangrijk: mijn toewijding voor het juridisch vakgebied en de verantwoordelijkheid over mijn eigen werk gedurende een kleine twee maanden. Iets waar ik na vijf jaar officiersopleiding naarstig aan toe was.

Ik neem u, geachte lezer, graag mee terug naar de week van 18 tot 22 maart 2013 waar ik, samen met de gevierde doch gevreesde heren Tom Richter en Don Pols, mijzelf onder mocht dompelen in de ambiance van de Franse Rivièra aan de Côte d'Azur. Wij hadden de eer om deel te mogen nemen aan de 12^e Internationale Competitie in het Humanitair Oorlogsrecht te San Remo. Een competitie speciaal bedoeld voor militaire academies afkomstig vanuit elke hoek van de wereld. Het internationale karakter van de competitie speelde dan ook een centrale rol.

Het leren kennen van andere culturen was een belangrijke pijler van het zogenoemde 'San Remo-gevoel'. Tijdens het voeren van een debat moest je snel schakelen tussen enerzijds een cadet van de Indian Military Academy die standvast zijn betoog begon met: *"first of all, I would like to quote Ghandi,"* en anderzijds waren daar adelborsten van de United States Naval Academy (voornamelijk mariniers). Zij schroomden nooit echt ontoepasselijk veel geweld uit te oefenen *"just to serve the military purpose, Sir."* Een kerkgebouw of museum moest bijna altijd wijken.

Jezelf een week lang onderdompelen in een internationale setting, de setting waarin het vakgebied zich afspeelt, beschouw ik dan ook als een *must* voor elke beoefenaar van het Internationaal Recht. Ik heb dat voorrecht genoten en bedank bij deze iedereen die bij de organisatie en begeleiding van de competitie betrokken is geweest. Mijn passie voor het vak, in navolging van de minor militair recht, is in San Remo geboren.

Geachte lezer, u heeft waarschijnlijk al een vermoeden. Dat was niet mijn laatste dankwoord. Pak daarom (nog) een kop koffie, schuif uw stoel in een comfortabele positie en lees met smart.

De huldiging van de Olympische Winterspelers is op het moment van schrijven het meest besproken item van de Nederlandse media. Ook ik wil van de gelegenheid gebruik maken om een bijzonder mens te bedanken en hem steevast naast die Olympische sporters op het podium te plaatsen. Als geen ander heb ik een voorbeeld aan mijn vader. Hij heeft mij geleerd wat werken is; hij heeft mij geleerd wat liefhebben is. Hij leerde mij met passie en toewijding voor de dingen te gaan die er toe doen. Hij leerde mij overal het beste van te maken. Hierbij; een ode aan mijn vader.

Ook Lorena verdient een plek op dat podium. Haar staat van dienst op de 5000 meter van Geneeskunde is niet voor de poes. Toch was je altijd daar, waar ik niet altijd was. Dankjewel.

Rest mij ook mijn eerste begeleider, mr. drs. Luitenant-kolonel Van den Bosch, te bedanken voor zijn input, sterke en vaak erg snelle terugkoppeling en steevaste begeleiding. In lijn met de bewoording van Veiligheidsraadresoluties, is de beste man hierboven eigenlijk al bedankt. Het is alleen niet zo gezegd. Hier reserveer ik daar expliciet wél ruimte voor. Overste, mijn dank is groot. Hetzelfde gaat op voor mijn tweede begeleider, kolonel mr. dr. Voetelink. Zijn kritische blik heeft de kwaliteit van het onderzoek sterk doen vergroten.

Samenvatting

Dit onderzoek betreft een juridische analyse van de uitoefening van militair geweldgebruik door *peacekeepers*. In het bijzonder is een blik geworpen op de toenemend vervagende grens tussen enerzijds *Peacekeeping Operations* (PKO's) en anderzijds *Peace-enforcement Operations* (PEO's). De ontwikkelingen van de 21^e eeuw en met name de totstandkoming van de *Interventie Brigade* (IB) als onderdeel van de PKO *United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo* (MONUSCO) geven uiting aan het juridisch grijze gebied dat is ontstaan tussen beide vormen van militair optreden onder auspiciën van de Verenigde Naties (VN).

Dit grijze gebied brengt de nodige juridische uitdagingen met zich mee. Het onderzoek richt zich daarom op de volgende centrale vraag: in hoeverre is het tegenwoordige juridische karakter van PKO's aan verandering onderhevig, gelet op de huidige PKO MONUSCO en de Interventie Brigade ten opzichte van eerdere PKO's? Ter beantwoording van deze hoofdvraag heeft het onderzoek een drietal deelvragen opgeworpen.

Ten eerste is het algemene juridische kader dat van toepassing is op PKO's bij de uitoefening van militair geweldgebruik onderzocht. Een PKO onderscheidt zich op conceptueel en theoretisch gebied op drie elementen van andere militaire VN-operaties; zo ook PEO's. Zij worden ontplooid met de *instemming* van de voornaamste partijen bij het conflict (*consent*), zij handelen *onpartijdig* en zij gebruiken *geen geweld* behalve uit zelfverdediging of ter verdediging van het mandaat.

De constitutionele basis van PKO's kan niet langer betwijfeld worden. Een definitief juridisch kader waarop het handelen van PKO's zich dienen te baseren is echter nooit vastgesteld. Voor de juridische basis waarop PKO's ingezet worden, speelt *instemming* van het gastland een belangrijke rol. Dergelijke *instemming* is echter niet van belang bij PEO's.

Als auteur van legitiem militair geweldgebruik kunnen *peacekeepers* handelen uit zelfverdediging (1), ter verdediging van het mandaat (2) of op basis van de doelstellingen en bevoegdheden van het mandaat (3). Bij de uitoefening van geweldgebruik zijn de *fundamentele regels en principes* van het Humanitair Oorlogsrecht (HOR) op *peacekeepers* van toepassing. Indien zij verwickeld raken in gevecht genieten *peacekeepers* over een oorlogsrechtelijke bescherming die gelijk is aan de bescherming van burgers. Als adessaat van geweldgebruik kunnen *peacekeepers* kunnen nooit legitiem object van aanval zijn.

Ten tweede is het juridisch kader onderzocht dat van toepassing is op MONUSCO en de IB in het bijzonder bij de uitoefening van militair geweldgebruik. Uit onderzoek blijkt dat de

Democratische Republiek van Congo (DRC) het toneel van *Niet-Internationaal Gewapend Conflict* (NIGC) is waar het Gemeenschappelijk Artikel 3 van de Geneefse Conventies (G.A. 3) en het internationaal gewoonterecht op van toepassing zijn.

Het ontstaan van de IB is geautoriseerd in de VN Veiligheidsraad (VN-VR) resolutie 2098 van 28 maart 2013. Uit het mandaat van de PKO MONUSCO vloeien doelstellingen en bevoegdheden voort die allesbehalve passief van karakter zijn. Zo heeft de IB de taak om “targeted offensive operations” uit te voeren en draagt het de verantwoordelijkheid voor het *neutraliseren* van gewapende groepen.

Uit zowel een analyse van de ontstaansgeschiedenis als uit een theoretische analyse van het potentieel handelen van de IB neemt het onderzoek de stelling in dat de IB feitelijk gezien een *peace-enforcement force* is en ook handelt vanuit die optiek. Dit ziet men voornamelijk terug in het feit dat de IB aan geen van de drie basisprincipes van PKO's recht kan doen. Tevens blijkt uit onderzoek dat de IB een partij bij het conflict wordt wanneer men deze overtuiging als uitgangspunt neemt. Op theoretisch gebied gaat het potentieel handelen van de IB gepaard met de nodige juridische uitdagingen. In de weerbarstige praktijk zal daar vroeg of laat verantwoording over moeten worden afgelegd.

Ten slotte blijkt na analyse van eerdere (voor dit onderzoek relevante) PKO's dat men een evolutionaire ontwikkeling waar kan nemen op het gebied van de uitoefening van geweldgebruik door *peacekeepers*. Dit ziet men onder andere terug in het feit dat in toenemende mate afstand wordt genomen van de traditionele basisprincipes waarop het optreden van PKO's gebaseerd dient te zijn. De IB stelt een ongekende ontwikkeling op dit gebied voor en neemt een evolutionair nieuwe plaats in ten opzichte van eerdere PKO's. Het juridisch karakter van tegenwoordige PKO's verplaatst zich daarmee naar een meer militaire vorm van *peacekeeping* waarbij de uitoefening van militair geweldgebruik een steeds belangrijkere plaats inneemt. De constitutionele basis waarop het handelen van tegenwoordige PKO's gebaseerd is, verschuift daarbij naar Hoofdstuk VII VN-HV. Hoewel men formeel met een PKO te maken heeft, schetst de praktijk een ander beeld. De juridische uitdagingen die daarmee gepaard gaan, zullen vroeg of laat tot uiting komen.

English summary

This thesis sets out to analyse the judicial implications concerning the use of force by United Nations (UN) peacekeepers. The research focuses specifically on the increasingly blurred distinction between Peacekeeping Operations (PKO's) on the one hand, and Peace-enforcement Operations (PEO's) on the other. The ongoing developments of the 21st century, and more specifically the birth of the *Intervention Brigade* (IB) as part of the PKO *United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo* (MONUSCO), are giving an expression of the grey juridical areas that have become to exist between both forms of military conduct under the auspices of the UN.

This grey area brings some fundamental juridical challenges with it. With that in mind and with specific regard to the use of force by peacekeepers, research is done to provide an answer to the central question of this thesis: to which extent is the present juridical character of PKO's subject to change, specifically focussing on the present PKO MONUSCO and the IB therein pertaining to former PKO's? To provide an answer for this main research question, this thesis has formulated three sub-questions.

First of all, a light has been shed on the general juridical framework as applicable to PKO's during the use of force by peacekeepers. On a conceptual and theoretical basis, a PKO is distinguished from other military operations under the auspices of the UN on three grounds, so as to PEO's. Peacekeepers are being deployed with the *consent* of the main parties to the conflict, they operate in an *impartial* way and *do not resort to the use of force* except in self-defence or in defence of the mandate.

The constitutionality of PKO's can no longer be doubted. However, there is still no clear legal framework concerning UN PKO's. Consent of the host state plays a vital role pertaining to PKO's. In PEO's, such consent does not have to be obtained.

As the author of legitimate use of military force, peacekeepers can legally operate in self-defence (1), in defence of the mandate (2) or on the authority of the objectives and powers of the mandate (3). During the use of military force the *fundamental rules and principles* of International Humanitarian Law (IHL) are applicable to peacekeepers. If peacekeepers become involved in hostilities they will enjoy a civilian-like protection under IHL. As addressee of the use of force peacekeepers can never be lawfully targeted.

Secondly, the thesis has focused on the judicial framework concerning the use of force by peacekeepers as that applicable to the PKO MONUSCO and more specifically the IB therein. Research shows that the Democratic Republic of the Congo is the theatre of Non-

International Armed Conflict (NIAC) where Common Article 3 (CA 3) of the Geneva Conventions and international customary law are applicable to.

The generation of the IB has been authorised by UN Security Council (UN-SC) resolution 2098 of 28 March 2013. The character of the resulting objectives and powers flowing forth from the mandate concerning the PKO MONUSCO has been showing all but passive signs. The IB shall carry out “targeted offensive operations” against “all organised armed groups” and has the responsibility of “neutralizing” those groups.

In view of the genesis of the IB and with an eye for the theoretical judicial analysis of its potential mode of operating, this thesis has taken the stand that *the IB is in fact a peace-enforcement force* and operates in a similar fashion. This emits from the observation that the IB can no longer do justice on the three basic principles of PKO's. Research has also shown that, following this stand, the IB can become party to the conflict. On a theoretical basis, the IB has some fundamental juridical challenges ahead of it. For that, the unruly practice shows that men will sooner or later have to face their responsibility.

Finally, after analysing previous (for this thesis relevant) PKO's it is safe to say that an evolutionary development clearly is to be observed on the matter of the use of force by peacekeepers. This results from the observation that contemporary PKO's are clearly moving away from adherence to the three basic principles of PKO's. The IB represents an unprecedented development on this matter and has obviously taken in a fundamental new position pertaining to previous PKO's. Alongside that development the judicial character of present PKO's is shifting towards a more militarised form of peacekeeping whereby the use of military force has obtained a prominent new position. The constitutional basis of these PKO's, following that observation, is shifting increasingly towards Chapter VII of the Charter of the United Nations. Although men formally are still looking at a PKO, practice shows something different; the juridical challenges that go hand in hand with that contradictory stand will sooner or later rise to the surface where men will have to face responsibility.

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Samenvatting.....	7
English summary	9
Inhoudsopgave	11
Afkortingenlijst.....	14
Hoofdstuk 1: Introductie	16
1.1 Inleiding	16
1.1.1 <i>Capstone Doctrine</i>	17
1.1.2 Verwarring en flexibiliteit.....	18
1.2 Probleemanalyse	20
1.2.1 Het ‘probleem’	20
1.2.2 Analyse van het probleem.....	20
1.3 Doelstelling.....	21
1.4 Vraagstelling.....	22
1.4.1 Centrale vraag	22
1.4.2 Deelvragen.....	22
1.5 Afbakening.....	22
1.6 Onderzoeksopzet.....	23
1.6.1 Onderzoeksmethodologie	23
1.6.2 Aanname en definities.....	24
1.7 Rapportage	24
1.7.1 Doelgroep	24
1.7.2 Relevantie.....	25
Hoofdstuk 2: PKO’s en de uitoefening van militair geweldgebruik	26
2.1 Juridische basis van PKO’s	26
2.1.1 Constitutionele basis	26
2.1.2 Basisprincipes van PKO’s	27
2.1.3 Hoofdstuk VI en VII.....	29
2.1.4 De uitoefening van geweldgebruik door <i>peacekeepers</i>	31
2.1.5 <i>Peacekeepers</i> als auteur van militair geweldgebruik	32

2.1.6	<i>Peacekeepers</i> als adressaat van geweldgebruik.....	34
2.2	Samengevat	34
Hoofdstuk 3: De Interventie Brigade en de uitoefening van militair geweldgebruik.....		36
3.1	Situationele achtergrond van MONUSCO	36
3.1.1	MONUC.....	37
3.1.2	MONUSCO	38
3.2	Juridisch kader in de DRC	39
3.2.1	Gewapend conflict.....	39
3.2.2	GC in de DRC.....	40
3.3	Interventie Brigade.....	42
3.3.1	De totstandkoming van een <i>Neutral International Force</i>	42
3.3.2	Het takenpakket	43
3.3.3	Het mandaat.....	45
3.3.4	Het uiterlijk voorkomen van de IB.....	48
3.3.5	“agreed principles of peacekeeping”?.....	49
3.3.6	Hoofdstuk VII VN-HV	52
3.3.7	Een <i>peace-enforcement force</i> ?.....	53
3.3.8	De weerbarstige praktijk	55
3.4	Samengevat	56
Hoofdstuk 4: De IB en eerdere PKO's.....		58
4.1	De uitoefening van militair geweldgebruik: een ontwikkeling	58
4.1.1	Uitoefening van geweldgebruik in de periode van Koude Oorlog	58
4.1.2	Uitoefening van geweldgebruik na de Koude Oorlog	61
4.1.3	Het denken over geweldgebruik in de 21 ^e eeuw	65
4.2	Militarisation of peacekeeping.....	67
4.2.1	Liberia: UNMIL.....	67
4.2.2	Zuid-Sudan: UNMISS.....	68
4.2.3	Mali: MINUSMA.....	69
4.3	Evolutie, geen revolutie.....	71
4.4	Samenvattend	73
Hoofdstuk 5: Conclusies & aanbevelingen.....		76
5.1	Conclusies.....	76
5.2	Aanbevelingen.....	79
Beperkingen en reflectie.....		81

Beperkingen	81
Reflectie.....	81
Bibliografie	84
Literatuur.....	84
VN-documenten	88
VN-publicaties	94
Jurisprudentie.....	94

Afkortingenlijst

AFISMA	African-led International Support Mission to Mali
AP II	Het Tweede Aanvullend Protocol bij de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949, betreffende de bescherming van slachtoffers van niet-internationale gewapende conflicten.
AU	Afrikaanse Unie
AV-VN	Algemene Vergadering van de Verenigde Naties
CCF	Continuous Combat Function
CPA	Comprehensive Peace Agreement
DPKO	Department of Peacekeeping Operations; Verenigde Naties
DRC	Democratische Republiek van Congo
EBO	Effects-Based Operations
ECOWAS	Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten
FARDC	Forces armées de la République démocratique du Congo
FPSC	Framework for Peace, Security and Cooperation for the Democratic Republic of the Congo and the region
G.A. 3	Gemeenschappelijk Artikel 3 van de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949.
GGG	Georganiseerde Gewapende Groepen
GC	Gewapend conflict
HOR	Humanitair Oorlogsrecht
IACHR	Inter-American Commission on Human Rights
IB	Interventie Brigade
ICGLR	International Conference on the Great Lakes Region
ICRC	International Committee for the Red Cross
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
IGC	Internationaal Gewapend Conflict
IGH	Internationaal Gerechtshof
ILC	International Law Commission

MINUSMA	Multidimensional Integrated Stabilisation Mission
MONUSCO	United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo
NIGC	Niet-Internationaal Gewapend Conflict
ONUC	United Nations Operation in the Congo
PEO	Peace-enforcement Operation
PKO	Peacekeeping Operation
RDAV	Rechtstreekse Deelname Aan de Vijandelijkheden
ROE	Rules of Engagement
RRF	Rapid Reaction Force
SADC	Southern African Development Community
SA-SG	Speciaal Afgevaardigde voor de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties
SG-VN	Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties
SPLM	Sudan People's Liberation Movement
UNEF	United Nations Emergency Force
UNFICYP	United Nations Peacekeeping Force in Cyprus
UNIFIL	UN Interim Force in Lebanon
UNPROFOR	United Nations Protection Force
UNOSOM	United Nations Operation in Somalia
UNMIL	United Nations Mission in Liberia
UNMIS	United Nations Mission In Sudan
UNMISS	United Nations Mission In South-Sudan
VN	Verenigde Naties
VN-HV	Handvest van de Verenigde Naties
VN-VR	Veiligheidsraad van de Verenigde Naties

Hoofdstuk 1: Introductie

1.1 Inleiding

“To be a peacekeeper doesn’t mean you need to be passive, to be a peacekeeper, you need to take action.”

Gen. Carlos Alberto dos Santos Cruz
(MONUSCO force commander)

Uit de preambule van het Handvest van de Verenigde Naties (VN-HV) volgt een helder standpunt. Na twee keer “de gesel van de oorlog” te hebben moeten doorstaan, zou men voortaan “als goede naburen” de krachten bundelen om internationale vrede en veiligheid te verzekeren. Daarbij zal “wapengeweld niet (..) worden gebruikt behalve in het algemeen belang.”¹ Traditioneel gezien:

“has the United Nations shied away from allowing the military forces under its command to use force.”²

Het VN-HV is op 26 juni 1945 ondertekend in San Francisco. Ruim 68 jaar is verstreken sinds de oprichting van “een internationale organisatie (..), die de naam [draagt: JJS] van de Verenigde Naties”. In die tijd heeft de wereld de nodige ontwikkelingen doorgemaakt. Dit geldt ook voor de Verenigde Naties (VN). Het bewapent zich bijvoorbeeld niet langer slechts met bemiddeling en diplomatie. In tegenstelling tot de traditionele afkeer van geweldgebruik is juist het gebruik van geweld een belangrijk onderdeel van het handelen van de VN geworden. Het blijkt dat “the concept and practice of UN operations have emerged and developed over the years into one of the major tools the UN possesses and utilizes in the maintenance of international peace and security.”³

Geweldgebruik komt naar voren als het middel bij uitstek om internationale vrede en veiligheid te garanderen. Verschillende vormen van militair VN-optreden zijn daarin duidelijk te herkennen. De literatuur spreekt over drie verschillende pijlers van militair optreden onder dit collectieve veiligheidssysteem.⁴

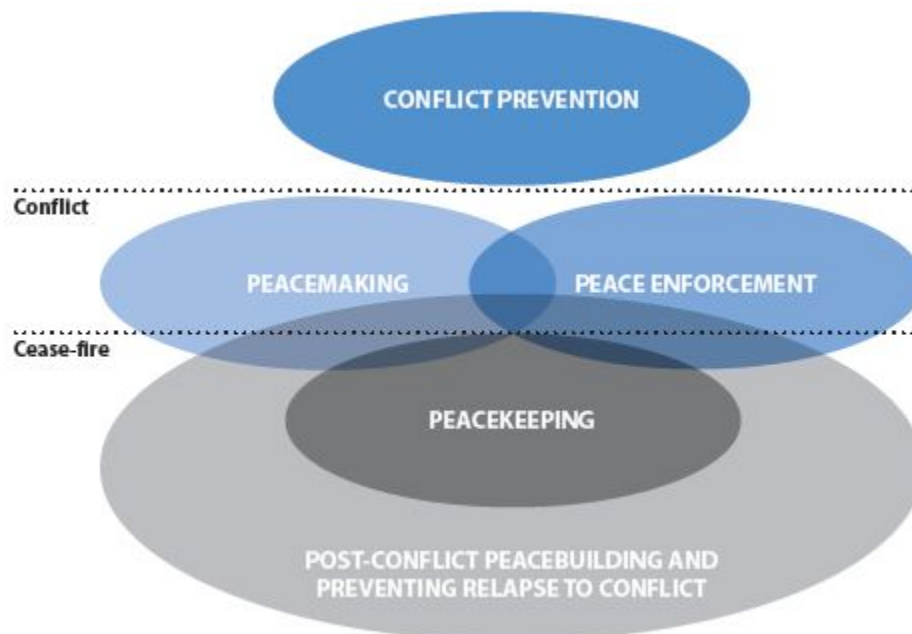
¹ Eerste en derde preambulaire paragraaf van het Handvest van de Verenigde Naties.

² Findlay, T. (2002). *The use of force in UN peace operations*. Oxford: Oxford University Press. p.4

³ Gill, T. D. (2010b). Peace Operations. In Gill, T. D. & Fleck, D. (Eds.), *The Handbook of the International Law of Military Operations* (I ed., pp. 135-142). Oxford: Oxford University Press. p. 135.

⁴ Gill, T. D. (2010a). Enforcement and Peace Enforcement Operations. In Gill, T. D. & Fleck, D. (Eds.), *The Handbook of the International Law of Military Operations* (I ed., pp. 81-134). Oxford: Oxford University Press. p. 79. Gill maakt een driedeling in het militair optreden door VN. Ten eerste noemt hij **peace operations**, waar hij tevens *Peacekeeping Operations* onder plaatst. Ten tweede noemt hij **peace enforcement operations** (PEO's) en ten slotte beschrijft hij **enforcement operations**.

Uit doctrine van de VN volgt een minder eenzijdig en onderscheidend beeld. Tussen de verschillende vormen van militair optreden bevindt zich namelijk een overlap en blijkt in tegenstelling tot de literatuur een minder strikte indeling te bestaan.



Figuur 1: Overlap en grijze gebieden in militaire operaties onder auspiciën van de VN⁵

1.1.1 Capstone Doctrine

Het onderzoek richt zich op de hierboven afgebeelde raakvlakken tussen *peacemaking* en *peace enforcement* enerzijds en *peacekeeping* anderzijds.⁶ De figuur is overgenomen uit de zogenoemde *Capstone Doctrine*. De VN-publicatie uit 2008 beschrijft primair de principes en richtlijnen van het optreden van *Peacekeeping Operations* (PKO's).

1.1.1.1 Peacemaking

Peacemaking wordt beschreven als: “measures to address conflicts in progress and usually involves diplomatic action to bring hostile parties to a negotiated agreement.” Op autoriteit van de ‘good offices’⁷ van de SG-VN, zal een delegatie *peacemakers* zich naar de conflictregio begeven. Hieronder kan men bijvoorbeeld ook een groep staten of regionale organisaties verstaan. Wat hier opvalt, is dat het conflict nog voortduurt en een vrede gesticht moet worden.

⁵ VN Department of Peacekeeping Operations (2008). *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*. New York: United Nations, p. 19.

⁶ Conform figuur 1 zal “*post-conflict peacebuilding en preventing relapse to conflict*” buiten beschouwing van het onderzoek vallen.

⁷ Met ‘Good offices’ wordt enige mate van ongeschreven, maar wel aanwezige prestige van de SG-VN bedoeld. De SG-VN heeft immers een representatieve functie ten opzichte van de internationale gemeenschap. Op deze wijze kan hij enige mate van invloed uitoefenen op verscheidene intra- en internationale kwesties.

1.1.1.2 *Peace-enforcement*

De doctrine beschrijft *Peace-enforcement Operations* (PEO's) als: "the application, with the authorization of the Security Council, of a range of coercive measures, including the use of military force." De doctrine zet *peace-enforcing* op gelijke voet met *peacemaking*. Voor de autorisatie van een PEO dient de VN-VR ook een resolutie aangenomen te hebben met een juridische basis in Hoofdstuk VII VN-HV.

1.1.1.3 *Peacekeeping*

De doctrine verstaat onder PKO's: "a technique designed to preserve the peace, however fragile, where fighting has been halted, and to assist in implementing agreements achieved by the peacemakers." De PKO wordt in figuur 1 buiten het conflict geplaatst. Doctrinair gezien vangt het optreden aan op het moment dat een staakt-het-vuren is afgekondigd. De doctrine merkt terecht op dat PKO's in de loop der jaren een verscheidenheid aan facetten is gaan omvatten om uiteindelijk tot een duurzame vrede te komen.

1.1.2 *Verwarring en flexibiliteit*

De raakvlakken tussen de verschillende vormen van VN-optreden zoals die in de figuur zijn weergegeven zorgen in de weerbarstige praktijk voor de nodige verwarring. Vanuit traditioneel oogpunt heeft men bij de inzet van militair VN-personeel gesproken over PKO's. In 1990 werd dit gedefinieerd als:

"[operations: JJS] involving military personnel, but without enforcement powers, undertaken by the United Nations to help maintain or restore international peace and security in areas of conflict."⁸

Ook vandaag de dag ziet men veelvuldig *peacekeepers* ingezet worden. De omstandigheden waarin zij worden ontplooid verschillen echter sterk van de traditionele situaties waarbij het conflict reeds beslecht was. *Peacekeeping* blijkt "a concept whose flexibility made it the most pragmatic instrument at the disposal of the world organization."⁹

De PKO blijkt een flexibel concept. De inzet daarvan wordt als oplossing voor de beslechting van een verscheidenheid aan conflictsituaties gezien. Anno 2014 sluit een mandaat van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (VN-VR) niet meer geheel kort met wat voor soort militair optreden men van doen heeft in de zin van figuur 1. Deze verwarring speelt een centrale rol in dit onderzoek. Specifiek wordt gekeken naar de onlangs unaniem aangenomen VN-VR resolutie 2098¹⁰ die een uiting geeft aan deze verwarring.

⁸ United Nations, (1996). *The Blue Helmets: A Review of United Nations Peace-Keeping*, (3^e ed.) United Nations: New York, p. 4.

⁹ Tharoor, S. (1995). 'Should UN-peacekeeping go "back to basics"?', *Survival*, vol. 37(4). p.127.

¹⁰ UN Doc S/RES/2098 (2013).

De oplettende lezer heeft met de aannahme van deze resolutie namelijk iets bijzonders kunnen zien. Op het eerste gezicht heeft men met iets nieuws te maken. Dit ziet men zowel terug in het gebruik van nieuwe bewoordingen in de resolutie als “neutralize” en “carry out targeted offensive operations”, als het in het persbericht geuite “first-ever “offensive” combat force.”¹¹ Daar waar VN-VR resolutie 2098 duidelijk een juridische basis heeft in Hoofdstuk VII VN-HV, en niet slechts deze resolutie,¹² spreekt het mandaat wel de karakteristieke woorden:

“reaffirming the basic principles of peacekeeping,¹³ including consent of the parties, impartiality, and non-use of force, except in self-defence and defence of the mandate.”¹⁴

Men herkent in deze verwoording van het mandaat de formele autorisatie van een PKO. Een verdere gedetailleerde lezing van de resolutie roept echter vragen op. Zo wordt nadrukkelijk toestemming verleend om offensief op te treden. Ook zijn de doelstellingen en bevoegdheden van het mandaat alles behalve passief van karakter. Kennelijk heeft men hier met een PEO te maken. Dit onderzoek is opgezet om vanuit een juridisch perspectief onder andere deze schijnbare tegenstelling te analyseren.

Het is de VN-VR resolutie 2098 die dan ook object van onderzoek is in deze scriptie. Meer specifiek zal gekeken worden naar de bepalingen uit de paragrafen 9 tot en met 12 van het mandaat. Wat vooral opvalt is de autorisatie van een ‘Interventie Brigade’ (IB) “without (..) any prejudice to the agreed principles of peacekeeping.”¹⁵ Het persbericht van de VN over de unanieme aannahme van de resolutie spreekt op karakteristieke wijze over de “first-ever “offensive” [UN: JJS] combat force, intended to carry out targeted operations to “neutralize and disarm” (..) Congolese rebels and foreign armed groups in strife-riven eastern Democratic Republic of Congo.”¹⁶

¹¹ UN Doc SC/10964 (2013).

¹² Zie bijvoorbeeld VN-VR resolutie 2100 (UN Doc S/RES/2100). De recent gemandateerde Hoofdstuk VII operatie voor Mali waar duidelijk de woorden “reaffirming the basic principles of peacekeeping” in terugkomen. Zie tevens §4.1.2 voor een uitvoerige beschrijving van verschillende PKO’s die gemandateerd zijn onder Hoofdstuk VII VN-HV.

¹³ VN-DPKO (2008). ‘Capstone Doctrine’. p. 18 & p. 31-35. De *Capstone Doctrine* beschrijft *peacekeeping* als: “a technique designed to preserve the peace, however fragile, where fighting has been halted, and to assist in implementing agreements achieved by the peacemakers.” Ook benadrukt de *Capstone Doctrine* opnieuw de drie basisprincipes van PKO: instemming, onpartijdigheid en het niet gebruik van geweld behalve in zelfverdediging of in verdediging van het mandaat.

¹⁴ UN Doc S/RES/2098. (2013).

¹⁵ Ibid., zie §9.

¹⁶ UN Doc SC/10964. De IB zal formeel onderdeel uitmaken van de PKO *United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of Congo* (MONUSCO). Het opereert onder het directe commando van de MONUSCO-commandant.

Het zal zodoende interessant zijn om te zien "how the Brigade operationalizes its mandate, and the effects that its operations will have on the development of the law and practice of UN peace operations."¹⁷ Dit citaat laat op karakteristieke wijze zien wat hier in hoofdlijnen zal worden onderzocht. Specifiek staat de uitoefening van militair geweldgebruik bij de inzet van de IB ten opzichte van eerdere VN PKO's centraal.

1.2 Probleemanalyse

1.2.1 Het 'probleem'

Waar worden juridische knelpunten, tegenstellingen of vernieuwingen voorzien? Het onderzoek richt zich enerzijds op de juridische implicaties van de IB indien daarmee geweld wordt uitgeoefend. Anderzijds richt het onderzoek zich op PKO's in zijn algemeenheid en wordt in het bijzonder de uitoefening van geweldgebruik geanalyseerd. Het onderzoek zal moeten uitwijzen of men met een veranderend juridisch karakter van VN PKO's te maken heeft.

Zijn de symbolische blauwe helm en het witte voertuig niet langer slechts voorbehouden aan de traditionele VN-*peacekeeper*? Aan traditionele PKO's wordt *instemming* verleend door de voornaamste partijen bij het conflict, zij treden *onpartijdig* op en zij gebruiken *geen geweld*, behalve in situaties van zelfverdediging of ter verdediging van het mandaat.

Deze drie basisprincipes waarop PKO's hun handelen dienen te baseren, vormen een belangrijk onderdeel van het juridische knelpunt dat hier onderzocht wordt. Afstand nemen van deze drie steunpilaren betekent immers ook afstand nemen van de theoretische en doctrinaire grondslagen van PKO's.

Als de VN zich bijvoorbeeld blijft beroepen op het feit dat de ingezette militaire operatie een PKO is, zullen *peacekeepers* formeel aanspraak kunnen blijven maken op de oorlogsrechtelijke bescherming die van gelijke aard is als de bescherming van burgers. VN-militairen die in een PEO ingezet worden, zullen niet over deze bescherming genieten. Als de praktijk een weerbarstiger beeld van de realiteit toont en de PKO de drie principes terzijde schuift, ontstaan de nodige juridische wrijvingen. Het zijn deze knelpunten waar dit onderzoek zich grondig over uitlaat. Zie daar; het 'probleem'.

1.2.2 Analyse van het probleem

Figuur 1 laat duidelijk zien dat PKO's zich niet meer in het conflict bevinden. Het stellen van een aantal vragen is wat dat betreft op zijn plaats. Waarom heeft men hier te maken met een "*first-ever "offensive" combat force*"? Waarom bericht het nieuws veelvuldig over de

¹⁷ Oswald, B. (2013). The Security Council and the Intervention Brigade: Some Legal Issues. *American Society of International Law*. Vol. 17(15). p. 5

offensieve operaties van de IB?¹⁸ In theorie zou de uitoefening van geweldgebruik slechts plaatsvinden in uitzonderingsgevallen. De weerbarstige praktijk laat daar wat anders zien.

Heeft de VN een revolutionair andere stap in de richting van *peacemaking* en *peace-enforcing* gezet in de Democratische Republiek van Congo (DRC) terwijl het mandaat duidelijk de bewoording van een PKO gebruikt?

Het is noemenswaardig om te bekijken waar deze potentiële karakterverandering tot uiting komt. Dit onderzoek richt zich daarom op de juridische karakteristieken van PKO's in het algemeen en analyseert in het bijzonder de uitoefening van militair geweldgebruik door *peacekeepers*. Neemt de IB mogelijk een niet eerder vertoonde plaats binnen PKO's in? Welke invloed zal de IB hebben op de ontwikkelingen van PKO's bij de uitoefening van militair geweldgebruik? Met wat voor soort PKO's heeft men te maken indien zij duidelijk afstand nemen van de drie basisprincipes waarop traditioneel gezien het handelen werd gebaseerd?

Een onderzoek naar dit probleem en de hierboven geformuleerde vragen zal er uiteindelijk toe leiden dat een bijdrage te leveren is aan het inzicht in het potentieel veranderende juridische karakter van VN PKO's. Dit betreft specifiek de uitoefening van militair geweldgebruik binnen de *United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo* (MONUSCO) bij de inzet van de 'Interventie Brigade'. Deze karakteristieken worden tegen de ontwikkelingen op dit gebied binnen eerdere VN PKO's afgezet.

1.3 Doelstelling

Het doel van het onderzoek is een bijdrage te leveren aan het inzicht in het potentieel veranderende juridische karakter van VN PKO's, voor wat betreft de uitoefening van militair geweldgebruik, door het onderzoeken van de juridische karakteristieken van militair geweldgebruik binnen MONUSCO bij de inzet van de 'Interventie Brigade' ten opzichte van de juridische karakteristieken van militair geweldgebruik binnen eerdere VN PKO's.

¹⁸ UN News Centre (2014). DR Congo: with attack helicopters deployed, UN envoy urges rebels to lay down arms. <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=47267&Cr=democratic&Cr1=congo#.UxhQeT95N5k>. Bezocht op 06-03-14. Zie tevens: The Guardian (2013). *UN gears up for DRC offensive as Goma laments escalating violence*. <http://www.theguardian.com/global-development/2013/aug/01/un-congo-drc-goma-violence>. Bezocht op: 06-03-2014.

1.4 Vraagstelling

1.4.1 Centrale vraag

Met betrekking tot de uitoefening van militair geweldgebruik: in hoeverre is het tegenwoordige juridische karakter van VN *peacekeeping operations* aan verandering onderhevig, gelet op de huidige PKO MONUSCO en de Interventie Brigade daarbinnen ten opzichte van eerdere VN PKO's?

1.4.2 Deelvragen

1.4.2.1 Deelvraag 1: welk juridisch kader is in het algemeen van toepassing op VN PKO's bij de uitoefening van militair geweldgebruik?

Het hoofdstuk zal een algemeen juridisch theoretisch kader schetsen van PKO's voor wat betreft de uitoefening van militair geweldgebruik.

1.4.2.2 Deelvraag 2: welk juridisch kader is van toepassing op MONUSCO en specifieker de 'Interventie Brigade' bij de uitoefening van militair geweldgebruik?

Zowel het juridisch theoretische kader als geschetst in de eerste deelvraag als de relevante bepalingen voor wat betreft de uitoefening van militair geweldgebruik daarbij staan hier centraal. Daarbij wordt specifiek MONUSCO en in het bijzonder de IB onderworpen aan een juridische analyse.

1.4.2.3 Deelvraag 3: kan men een ontwikkeling van de uitoefening van militair geweldgebruik in PKO's waarnemen? Zo ja, in hoeverre vormt de IB daarin een voorlopig eindstadium?

Bij de beantwoording van deze laatste deelvraag wordt gelet op de uitkomsten van bovenstaande deelvragen en staat de uitoefening van militair geweldgebruik centraal. De deelvraag geeft uiting aan het debat omtrent de uitoefening van militair geweldgebruik door *peacekeepers* dat medio jaren 50 van de 20^e eeuw is ontstaan. Het geeft een korte ontwikkeling van, voor dit onderzoek relevante, PKO's weer. De IB en de daarbij gepaard gaande ontwikkelingen zullen vervolgens tegen dit geheel worden gespiegeld.

1.5 Afbakening

Het onderzoek behandelt een potentieel veranderend juridisch karakter van VN PKO's, waarbij slechts de PKO MONUSCO een uitgebreide historische achtergrond is gegund. Het gaat te ver om verscheidene PKO's van zowel de 20^e als de 21^e eeuw tot in detail op een historische wijze te analyseren om van daaruit een vergelijking te trekken met MONUSCO en de IB. Voor dit onderzoek relevante PKO's zullen slechts oppervlakkig geanalyseerd worden,

waarbij de belangrijkste juridische kenmerken en ontwikkelingen van de PKO worden belicht. Het onderzoek beslaat zodoende een vergelijkend onderzoek waarin MONUSCO tegen enkele andere PKO's wordt afgespiegeld.

Gezien de conflictsituatie in de DRC en de raakvlakken met *International Human Rights Law* (IHRL) voor wat betreft het gebruik van dodelijk geweld tegen burgers¹⁹ is het niet onrechtvaardig om ook IHRL een plek in het onderzoek te gunnen. Dit zal echter niet het geval zijn. Het onderzoek zal zich slechts richten op de juridische gronden waarop *peacekeepers* legitiem geweld uit mogen oefenen.

1.6 Onderzoeksopzet

1.6.1 Onderzoeksmethodologie

Om tot een beantwoording van de centrale vraag te komen zijn een drietal deelvragen geformuleerd. Op deze drie deelvragen, die hierboven zijn beschreven, wordt door middel van literatuuronderzoek een antwoord geformuleerd. Het onderzoek zal geen concrete onderzoeksresultaten uit praktijk van de DRC formuleren. In het literatuuronderzoek is gebruikt gemaakt van de volgende bronnen:

- Verdragen, conventies, wetten en jurisprudentie: het juridisch kader.
- Wetenschappelijke literatuur
- VN-literatuur, maar ook resoluties, persberichten en (speciale) rapporten.

Het onderzoek betreft een juridische blik op het handelen van de VN. In het bijzonder speelt daarin de uitoefening van militair geweldgebruik door *peacekeepers* de belangrijkste rol. De juridische basis waarop zij legitiem geweld mogen gebruiken, zal worden ontleend aan het VN-HV. Dit verdrag zal dus een vooraanstaande plaats in het onderzoek innemen. Daarnaast worden bijvoorbeeld ook de Geneefse Conventies van 1949 geanalyseerd en zal de jurisprudentie van onder andere het Internationaal Gerechtshof en verschillende Internationale Tribunalen in het onderzoek gebruikt worden. De wetenschappelijke literatuur over het onderwerp helpt daarbij een objectief antwoord op de centrale vraag en deelvragen te formuleren.

Tot slot hebben VN-publicaties een voorname rol in het onderzoek. Het zal van belang zijn om het perspectief van de VN in het onderzoek mee te nemen. Het zijn immers organen van de internationale organisatie die geweld uitoefenen en het onderwerp van deze scriptie zijn.

¹⁹ Zie voor verdere verdieping betreffende dit onderwerp een samenvatting van een college van Nigel D. White, gehouden op 21 februari 2013 op de Australian National University. http://eprints.nottingham.ac.uk/1956/1/White_for_ANU%5B2%5D.pdf

1.6.2 Aanname en definities

Zowel in de inleiding als in de probleemanalyse is een definitie van een PKO's weergegeven. Menig verschil is op te merken. De definitie uit 1990²⁰ spreekt over “*maintain and restore*”, terwijl de definitie uit 2008 spreekt van “*preserve, assist*” en “*implementing*”. Dit onderzoek zal werken met de definitie van 2008 om een tweetal redenen. Ten eerste is dit een hedendaagse definitie van ‘slechts’ zes jaar oud en ten tweede komt de definitie van de VN zelf. De bedoelingen van de VN zelf zullen een prominente plaats innemen in het onderzoek ter beantwoording van de centrale vraag. Het onderzoek zal de volgende definitie van PKO's als leidend beschouwen:

“a technique designed to preserve the peace, however fragile, where fighting has been halted, and to assist in implementing agreements achieved by the peacemakers.”

Verder dient het duidelijk te zijn, voor wat betreft deze scriptie, dat men hier met zogenaamde *blauwhelmen* te maken heeft. Het onderzoek richt zich dus ook op de uitoefening van militair geweldgebruik door *blauwhelmen* opererend onder VN-vlag²¹. Het onderzoek zal verder spreken over *peacekeepers*.

De uitoefening van militair geweldgebruik (*the use of force*) speelt een significante rol in het onderzoek. Hieronder zal worden verstaan: “de uiting van gewapend (..)geweld (..) en de potentiële of daadwerkelijke toepassing van dodelijk geweld.”²²

1.7 Rapportage

1.7.1 Doelgroep

Deze scriptie is de persoonlijke proeve van bekwaamheid ter afronding van de bachelor Krijgswetenschappen aan de Nederlandse Defensie Academie. Ten eerste zal het onderzoek kunnen bijdragen aan het inzicht in de uitoefening van militair geweldgebruik in PKO's. Het zal *peacekeepers* kunnen informeren over de juridische karakteristieken achter

²⁰ “[operations] involving military personnel, but without enforcement powers, undertaken by the United Nations to help maintain or restore international peace and security in areas of conflict.” United Nations 1996, p. 4.

²¹ In 1996 beschreef de toenmalig SG-VN Boutros Boutros-Ghali ‘de blauwhelm’ als “**soldiers serving under United Nations command as peacekeeping (..) troops.**” Hier wordt dus gesproken over militaire VN-eenheden die onder het militaire bevel van een hoger geplaatste VN-commandant vallen. United Nations 1996, p. 3. Daarnaast zullen militaire eenheden die als onderdeel van een VN-vredesmacht deelnemen aan een PKO “**under direct United Nations command and control**” vallen en zal de *status of forces* grotendeels worden bepaald door overeenkomsten tussen de VN de *host nation*. Fleck, D. (2010a) *Status of Forces in Peace Operations*. Gill, T. D. & Fleck, D. (Eds.), *The Handbook of the International Law of Military Operations* Oxford: Oxford University Press. p. 143.

²² Duchaine, P. A. L. (2008). *Krijgsmacht, Geweldgebruik & Terreurbestrijding: Een onderzoek naar de juridische aspecten van de rol van strijdkrachten bij de bestrijding van terrorisme*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers. p. 38.

het eventuele militaire geweld dat zij toepassen. Ten tweede zal de bestudering van het onderzoek interessant zijn voor hen die een grote interesse tonen in VN PKO's en, misschien met een schuin oog, naar de Interventie Brigade hebben gekeken. Immers, op het eerste gezicht lijkt deze Interventie Brigade *nogal wat*, zeker op juridisch vlak. Ten slotte zal de militair die in de toekomst mogelijk deel uit gaat maken van een VN-vredesmacht baat hebben bij de achtergrond en de juridische implicaties van robuuste mandaten zoals die hier onderzocht gaan worden.

1.7.2 Relevantie

Ten eerste zal het onderzoek maatschappelijk relevant zijn, omdat het zich specifiek richt op geweldgebruik door *peacekeepers: blauwhelmen*. De Nederlandse maatschappij heeft nog steeds een open wond in het geheugen van de Nederlandse PKO in Srebrenica medio jaren 90 waarover het debat nog steeds niet gesloten is.²³ Een inzicht in 'robuuste' vredesmandaten en een juridische blik op militair geweldgebruik door vredestroepen zal een positieve bijdrage kunnen leveren aan het huidige debat.

Ten tweede zal het onderzoek ook zijn relevantie dragen voor defensie. Gezien de huidige missie naar Mali waar circa 368 militairen als *peacekeeper* aan deel gaan nemen, zal een juridische analyse van VN-HV Hoofdstuk VII mandaten voor de nodige opheldering zorgen. Ook de missie in Mali is immers een PKO. Duidelijkheid over de juridische implicaties van een dergelijk robuust mandaat zal het draagvlak voor defensie vanuit de maatschappij kunnen doen toenemen. Daarnaast zal een inzicht in de juridische karakteristieken van een VN-HV Hoofdstuk VII mandaat voor wat betreft de uitoefening van militair geweldgebruik, grove schendingen van het recht tegen kunnen gaan door een transparant onderzoek neer te zetten.

Ten slotte draagt het onderzoek op wetenschappelijk gebied bij aan het inzicht in het hedendaags juridisch karakter van PKO's voor wat betreft de uitoefening van militair geweldgebruik. Alhoewel men al veel heeft geschreven over de marginale lijn tussen PKO's en PEO's, zal een juridische blik op MONUSCO en in het bijzonder de IB aan dit debat bij kunnen dragen; daar waar het nieuwe element (de IB) zijn eerste jaar nog niet eens is gepasseerd.

²³ Uit een nieuwsbericht van Nieuwsuur van 28 november 2013 blijkt maar weer in hoeverre tegenwoordige PKO's, uitgevoerd door onder andere Nederlandse *blauwhelmen*, in een kritisch licht worden gezet en nog steeds worden vergeleken met Srebrenica. Hier betreft het Mali, VN-VR resolutie 2100 (van minder robuust karakter dan VN-VR resolutie 2098), waarin Nederlandse militairen als blauwhelmen op zullen treden in het Afrikaanse land. *Als Mali maar geen Srebrenica wordt*, luidt de karakteristieke titel van het bericht. <http://niewsuur.nl/onderwerp/580348-als-mali-maar-geen-srebrenica-wordt.html>. Geraadpleegd op: 29 november 2013.

Hoofdstuk 2

PKO's en de uitoefening van militair geweldgebruik

In dit hoofdstuk wordt de eerste deelvraag beantwoord: welk juridisch kader is in het algemeen van toepassing op VN PKO's bij de uitoefening van militair geweldgebruik?

Om uiteindelijk tot een helder juridisch beeld te komen van de uitoefening van militair geweldgebruik door *peacekeepers*, zal een juridisch kader geschetst worden van PKO's in het algemeen (§2.1). Ten eerste wordt de constitutionele basis van PKO's geanalyseerd. Daarbinnen hebben de drie basisprincipes van PKO's een belangrijke rol. Vervolgens zal de rol van Hoofdstuk VI en Hoofdstuk VII VN-HV bij de inzet van PKO's bekeken worden. Er volgt daarop een heldere scheidslijn met PEO's. Tevens zal er gekeken worden naar *peacekeepers* als enerzijds auteur van militair geweldgebruik en anderzijds als adessaat van geweldgebruik. De rol van het Humanitair Oorlogsrecht in PKO's komt ten slotte kort aan bod. Het geheel zal vervolgens in §2.2 worden samengevat.

2.1 Juridische basis van PKO's

2.1.1 Constitutionele basis

De term '*Peacekeeping Operation*,' is niet te herleiden op het VN-HV. Op geen enkele manier verwijst de constitutie van de VN naar dergelijk optreden van de internationale organisatie. Dat gaat niet op voor operaties van een dwangmatig karakter. *Enforcement Operations* vinden een juridische basis in hoofdstuk VII VN-HV. Sinds de uitspraak van het Internationaal Gerechtshof in de *Certain Expenses* zaak blijkt echter de constitutionele basis van PKO's niet meer te betwijfelen. Uit de jurisprudentie volgt namelijk dat zowel de Algemene Vergadering van de VN (AV-VN) als de VN-VR bevoegd zijn om een PKO op te zetten.²⁴ Het hof maakte niet van gelegenheid gebruik om een eenduidig juridisch kader te schetsen, waarop PKO's zich dienen te baseren. Daarvoor dient men terug te vallen op de drie hierboven besproken fundamentele principes die door de VN worden beschreven als "inter-related and mutually reinforcing. Taken together, they provide a navigation aid, or compass, for practitioners both in the field and at United Nations Headquarters."²⁵

²⁴ IGH 20 juli 1962, *Certain Expenses of the United Nations* (article 17, paragraph 2 of the Charter, Advisory Opinion, ICJ reports 1962, §151. Voor wat betreft de VN-VR vormt, conform deze jurisprudentie, hoofdstuk VI en VII in combinatie met artikel 1(1) VN-HV een juridische basis.

²⁵ VN-DPKO 2008, '*Capstone Doctrine*', p. 31.

2.1.2 Basisprincipes van PKO's

- Een PKO wordt ontplooid met de *instemming* van de voornaamste partijen bij het conflict (*consent*). Bij het verlenen van dergelijke instemming dient zowel een bepaalde mate van toewijding naar een politiek proces te bestaan als de acceptatie dat een PKO ontplooid wordt die het mandaat heeft dat proces te ondersteunen. Tevens dient een PKO die situaties in de hand te houden waar een afwezigheid of afbreuk van instemming bestaat of dreigt te ontstaan.²⁶
- Een PKO dient zijn mandaat zonder vooroordeel of voorkeur in de praktijk te brengen. *Peacekeepers* zullen dan ook *onpartijdig* zijn in de omgang met de verschillende partijen bij het conflict. Zij brengen daarentegen niet op een neutrale wijze het mandaat ten uitvoer.²⁷ Het handelen dient gepaard te gaan met transparantie, openheid en effectieve communicatie om de ratio van het handelen te kunnen verantwoorden.
- Wapengeweld is slechts toegestaan indien het toegepast wordt uit zelfverdediging of ter verdediging van het mandaat. Geweldgebruik is een laatste redmiddel wanneer andere overredingsmethoden uitgeput zijn. Geweld dient tevens op terughoudende en gepaste wijze proportioneel ingezet te worden, om met minimaal handelen het gewenste effect te bewerkstelligen.²⁸ Hier wordt tevens de verdediging van het mandaat onder verstaan.

²⁶ VN-DPKO 2008, 'Capstone Doctrine', p. 31 – 33.

²⁷ Een belangrijk onderscheid bestaat tussen de begrippen 'onpartijdigheid' enerzijds en 'neutraliteit' anderzijds. **Onpartijdigheid** wordt gedefinieerd als: "being guided solely by needs, making no discrimination as to nationality, race, religious beliefs, class or political opinions. It endeavours to relieve the suffering of individuals and to give priority to the most urgent cases of distress." Onder **neutraliteit** wordt verstaan: "taking no sides in hostilities or engage at any time in controversies of a political, racial, religious or ideological nature in order to continue to enjoy the confidence of all." Zie: ICRC (1996). ICRC neutrality and neutrality in humanitarian assistance. *International Review of the Red Cross*. Nr. 311.

Tussen beide begrippen is dus het nodige verschil op te merken. Daar waar een neutrale entiteit slechts de windrichting aan kan wijzen, kan een onpartijdige entiteit ook tegen deze wind in druisen. Een onpartijdige entiteit is derhalve actief, zijn handelen is onafhankelijk van de strijdende partijen en situationeel bepaald. Het handelen is eerlijk en rechtvaardig en wordt uitgeoefend zonder partij te kiezen. Een neutrale entiteit is veel passiever en zijn gelimiteerde handelen is opgelegd door de strijdende partijen zelf. Tevens onttrekt een neutrale entiteit zich van de strijd, omdat er nog niet bepaald is wie daarin 'gelijk' heeft. Zie: Donald, D. (2002). Neutrality, Impartiality and UN Peacekeeping at the Beginning of the 21st Century. *International Peacekeeping* 9(4). p. 22.

²⁸ Zie voor verdere discussie omtrent 'zelfverdediging', 'verdediging van het mandaat' en de evolutie van de notie van 'zelfverdediging': Findlay 2002, p.14 – 19. Gezien de datering van dit boek spreekt Findlay hier van "defence of the mission". In principe valt deze notie onder een gelijke noemer van 'verdediging van het mandaat'. Een PKO zal in beide gevallen dwangmethoden mogen gebruiken om hetgeen waarvoor de PKO gemandateerd is, af te dwingen. Op deze wijze werd vanaf 1973 (UNEF II) het recht van zelf-verdediging steeds ruimer geïnterpreteerd. Zie voor een verdieping van deze concepten de hoofdstukken 3 en 4 van dit onderzoek.

Het zijn deze drie principes die men steeds weer terugziet als basis voor het handelen van PKO's²⁹. Een definitief juridisch kader daarvan is nooit vastgesteld.³⁰ Een mogelijk hoofdstuk van het VN-HV waarop PKO's zich per definitie dienen te baseren is dus ook nooit vastgelegd. De *Capstone Doctrine* beschrijft dat zelfs als een misleidende zaak.

“Linking United Nations peacekeeping with a particular Chapter of the Charter can be misleading for the purposes of operational planning, training and mandate implementation.”³¹

Indien staten een bijdrage willen leveren aan een PKO dienen zij, aldus de *Capstone Doctrine*, geleid te worden door “the tasks assigned by the Security Council mandate, the concept of operations and accompanying mission Rules of Engagement.”³² Men lijkt hier te maken te hebben met een uiting van het flexibele karakter van PKO's waarover in de introductie is gesproken.

Ook uit de jurisprudentie van het Speciaal Tribunaal voor Sierra Leone blijkt dat de juridische basis van PKO's een irrelevante kwestie is.

“The legal basis for peacekeeping missions is of no practical significance as peacekeeping missions are deployed with the consent of the parties and their legitimacy is no longer questioned.”³³

Het Sierra Leone-tribunaal doet de kwestie als irrelevant af, omdat het handelen immers altijd gebaseerd is op de *instemming* van de betrokken partijen bij het conflict. Dit onderzoek neemt nadrukkelijk afstand van dit standpunt. Uit de praktijk blijkt namelijk dat PKO's grote moeite hebben met het verkrijgen van *instemming* van de voornaamste partijen bij het conflict. Met name de IB, die in de introductie is besproken, is daar een sprekend voorbeeld van. Het zal namelijk offensief op mogen treden tegen georganiseerde gewapende groepen die feitelijk partijen bij het conflict in de DRC zijn. *Instemming* van dergelijke partijen zal dus geen vanzelfsprekende zaak zijn.

Conform de jurisprudentie van het Sierra Leone-tribunaal vormt daarnaast het verkrijgen van *instemming* geen juridische verplichting. Men heeft eerder met een praktische zaak te maken

²⁹ Tsagourias, N. (2006). Consent, Neutrality / Impartiality and the Use of Force in Peacekeeping: Their Constitutional Dimension. *Journal of Conflict and Security Law* 11(3). p. 465. Met betrekking tot de drie basisprincipes van PKO's stelt Tsagourias dat zij de constitutionele basis van PKO's vormen. Hij merkt echter terecht op dat moderne PKO's een grote druk op de basisprincipes legt.

³⁰ *Sierra Leone-tribunaal, Prosecutor v. Issa Hassan Sesay, Morris Kallon, Augustine Gbao (RUF case), Trial Chamber I Judgement*, zaaknummer: SCSL-04-15-T (2 maart 2009). §221.

³¹ VN DPKO 2008, 'Capstone Doctrine', p. 14.

³² VN DPKO 2008, 'Capstone Doctrine', p. 14.

³³ *Sierra Leone-tribunaal, RUF-case, Trial Chamber I Judgement*, §222.

om de PKO effectief te laten verlopen.³⁴ Voor het verkrijgen van *instemming* van de staat waar de PKO uitgevoerd wordt (de *host state*), geldt wel een juridische verplichting. Artikel 2(7) VN-HV verbiedt de VN zich in de nationale aangelegenheden van een staat te mengen in situaties anders dan een *enforcement operation* onder Hoofdstuk VII VN-HV. Het verkrijgen van *instemming* van het gastland voor de ontplooiing van een PKO zorgt ervoor dat art. 2(7) VN-HV niet langer van toepassing is.³⁵

Zowel de VN-VR als de AV-VN beschikken dus over de autoriteit om een PKO op te zetten, onafhankelijk van de *instemming* van het gastland. De constitutionele basis van PKO's hoeft daarbij niet langer betwijfeld te worden. Instemming van het gastland blijkt echter wel benodigd om in de gaststaat op te mogen treden en daarbij niet in overtreding van art. 2(7) VN-HV te zijn.

2.1.3 Hoofdstuk VI en VII

Uit artikel 29 VN-HV volgt dat de VN-VR “may establish such subsidiary organs as it deems necessary for the performance of its functions.”³⁶ Het heeft daarbij een ruime bevoegdheid om te bepalen welke organen benodigd zijn voor een specifieke taak.³⁷ Art. 29 VN-HV kan, voor de procedurele kant van de inzet van PKO's, in voldoende mate als een juridische basis gelden. Het geldt niet als voldoende legitieme basis voor de inzet van PKO's in zijn algemeenheid. Er dient daarbij altijd een koppeling te bestaan met Hoofdstuk VI of VII van het VN-HV.³⁸

2.1.3.1 Hoofdstuk VI

Hoofdstuk VI VN-HV heeft betrekking op de *vreedzame* regeling van geschillen. Het stelt de VN-VR in staat om de partijen bij een geschil op te roepen hun onenigheden via vreedzame middelen tot een oplossing te brengen.³⁹ Daarbij stelt het hoofdstuk de VN-VR in staat om geschillen te onderzoeken die een gevaar voor de internationale vrede en veiligheid vormen.⁴⁰ Het kan daarop aanbevelingen doen om tot een passende regeling te komen.⁴¹ Het gebruik van dit hoofdstuk wordt nooit expliciet vermeld in VN-VR resoluties.

³⁴ *Sierra Leone-tribunaal, RUF-case, Trial Chamber I Judgement*, §226.

³⁵ IGH 27 juni 1986, *Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua. Judgement*. ICJ reports 1986, §246.

³⁶ Art. 29 VN-HV.

³⁷ Ciobanu, D. (1978). The Powers of the Security Council to Organise Peace-Keeping Operations, in Cassese, A. (ed.), *United Nations Peace-Keeping: Legal Essays* vol. 15 bij p. 20.

³⁸ Orakhelashvili, A. (2003). The Legal Basis of the United Nations Peace-Keeping Operations. *Virginia Journal of International Law*, vol. 43. p. 503.

³⁹ Art. 33(1) VN-HV geeft daar als voorbeelden: onderhandelingen, feitenonderzoek, arbitrage, bemiddeling en rechterlijke beslissingen.

⁴⁰ Art. 34 VN-HV.

⁴¹ Art. 36 (1) VN-HV.

2.1.3.2 Hoofdstuk VII

Uit hoofdstuk VII VN-HV volgt “optreden met betrekking tot bedreiging van de vrede, verbreking van de vrede en daden van agressie.”⁴² Indien de VN-VR een dergelijke constatering doet blijkt uit jurisprudentie van het Joegoslavië-tribunaal dat de raad dan geniet van “a wide margin of discretion in choosing the course of action”.⁴³ Enerzijds kan de situatie onder Hoofdstuk VI VN-HV afgedaan worden. Men kiest dan voor vreedzame middelen. Anderzijds kan de VN-VR kiezen voor handelen op basis van Hoofdstuk VII VN-HV. In dat geval roept men een juridische basis in het leven om op een dwangmatige wijze op te treden. Het legitimeert daarbij in meer of mindere mate de uitoefening van militair geweldgebruik. Dat betekent niet dat men per definitie direct met een PEO te maken heeft.

“A peace enforcement operation designates a culpable party that is treated as the enemy of the international society and against whom action is taken.”⁴⁴

Het dwangmatige karakter van een PEO richt zich specifiek op een *staat*. Voor de inzet van een dergelijke operatie is geen *instemming* van die staat nodig.⁴⁵ Dit laatste punt volgt tevens uit hetgeen hierboven is onderzocht met betrekking tot art. 2(7) VN-HV⁴⁶.

Een PKO met een dwangmatig karakter kan zich echter wel specifiek richten op een niet-statelijke entiteit. Dat kan zelfs in samenwerking met het statelijk gezag. In de DRC opereert de PKO MONUSCO immers ook met de *instemming* van dat land en in samenwerking met het legitieme overheidsleger.

“when the Security Council organizes a PKO under Chapter VII, the operation is not *ipso facto* an act of enforcement and, even if it provides for the use of force, such force is not equivalent to peace enforcement.”⁴⁷

Indien de VN-VR dwangmaatregelen besluit te nemen, staat het de artikelen 41 en 42 VN-HV ter beschikking. In de aan te wenden maatregelen onder art. 41 VN-HV zit geen wapengeweld besloten. Art. 42 VN-HV fungeert daarentegen als de basis voor militaire dwangmaatregelen⁴⁸. De afwezigheid van een permanente VN-troepenmacht op basis van

⁴² Titel Hoofdstuk VII VN-HV.

⁴³ Joegoslavië-tribunaal, *Prosecutor v. Dusko Tadic a/k/a “Dule”*, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, zaaknummer: IT-94-1-AR 72 (2 oktober 1995). §31.

⁴⁴ Tsagourias 2006, p. 471.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Uit art. 2(7) VN-HV blijkt duidelijk dat het principe van non-interventie “de toepassing van dwangmaatregelen ingevolge Hoofdstuk VII evenwel niet in de weg” staat.

⁴⁷ Tsagourias 2006, p. 472.

⁴⁸ Ducheine 2008, p. 314.

art. 43 VN-HV heeft in de praktijk geresulteerd in een vrijwillige aanlevering van troepen door lidstaten voor bijvoorbeeld een PKO.

De besluiten van de VN-VR zijn van een verplichtend karakter voor de leden van de VN. Zij dienen de besluiten “te aanvaarden en uit te voeren.”⁴⁹ De uitvoering daarvan kan gebeuren “door alle Leden van de Verenigde Naties of door sommige daarvan, al naar gelang de Veiligheidsraad bepaalt.”⁵⁰ Daarbij dienen de leden van de VN “elkaar wederzijds bijstand te verlenen bij het uitvoeren van de maatregelen waartoe de Veiligheidsraad heeft besloten.”⁵¹

Noemenswaardig is het feit dat de expliciete vermelding van Hoofdstuk VII in een VN-VR resolutie niet direct tot gevolg heeft dat het gehele mandaat onderhevig is aan dat dwangmatige hoofdstuk. Het zijn vaak slechts enkele paragrafen in de resolutie, waarnaar het Hoofdstuk VII expliciet verwijst.

2.1.4 De uitoefening van geweldgebruik door *peacekeepers*

Centraal in dit onderzoek staat de uitoefening van geweldgebruik in PKO's. Hierboven is gebleken dat PKO's over een constitutionele basis beschikken, maar dat het juridisch kader waarop het handelen gebaseerd dient te zijn nooit definitief is vastgesteld. Het blijkt dat de *instemming* van de gaststaat voor de inzet van de PKO van groot belang is. Daarnaast is zowel de AV-VN als de VN-VR bevoegd om een PKO op te zetten.⁵² De VN-VR kan de inzet van PKO's baseren op Hoofdstuk VI of op Hoofdstuk VII VN-HV. Dit laatstgenoemde hoofdstuk impliceert over het algemeen gesproken de uitoefening van militair geweldgebruik.

Mandaten voor moderne PKO's geven steeds vaker expliciet blijk van een vermelding van Hoofdstuk VII VN-HV.⁵³ Om een duidelijke scheidslijn te plaatsen tussen enerzijds optreden onder een PKO en anderzijds optreden onder een PEO, is de autorisatie tot het gebruik van geweld in PKO's beperkt tot *zelfverdediging*. Een concept dat sinds het bestaan van de eerste PKO's aan verandering onderhevig is geweest.⁵⁴ Het zogenoemde *Brahimi rapport* van 2000 geeft bijvoorbeeld blijk van deze verandering door een expliciete verwijzing naar “*robust peacekeeping*”.⁵⁵

⁴⁹ Art. 25 VN-HV.

⁵⁰ Art. 48(1) VN-HV.

⁵¹ Art. 49 VN-HV.

⁵² In de praktijk blijkt dit voorrecht echter strikt behouden aan de VN-VR.

⁵³ Zie hoofdstuk 4 voor een uitvoerige behandeling van PKO's die opereerden op basis van een Hoofdstuk VII VN-HV mandaat.

⁵⁴ In hoofdstuk 4 wordt de verandering van het concept van zelfverdediging op uitvoerige wijze behandeld.

⁵⁵ Report of the Panel on United Nations Peace Operations ('Brahimi Report'). (21 augustus 2000), *Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects*, UN Doc A/55/305 – S/2000/809. p. xi.

In dergelijke PKO's is men afgestapt van de traditionele vorm van *peacekeeping* waarbij men als strikte scheidsrechter tussen de strijdende partijen instond. PKO's worden onder een verscheidenheid aan complexe omstandigheden ingezet. Het gebruik van geweld wordt vaak niet achterwege gelaten. De actieve implementatie van het mandaat is daarbij een centraal thema.

“when the SC [Security Council: JJS] authorises the use of force, the PKO can use force to operationalise the mission's mandate.”⁵⁶

2.1.5 *Peacekeepers als auteur van militair geweldgebruik*

Het individuele recht op zelfverdediging de eerste juridische grond waarop *peacekeepers* militair geweld mogen gebruiken. Dergelijk handelen is bijvoorbeeld vastgelegd Rules of Engagement (ROE).⁵⁷

- “Het handelen ter verdediging van zichzelf, van een andere persoon” of element van de PKO die onderworpen wordt aan een onevenredige “dreiging en wederrechtelijk gebruik van geweld.”⁵⁸

De tweede juridische grond waarop *peacekeepers* geweld uit mogen oefenen komt voort uit de *verdediging van het mandaat*. Dit is tevens de tweede uitzondering op het basisprincipe van niet-gebruik van geweld in PKO's.

- Het handelen ter verdediging van het mandaat.

De derde juridische basis voor geweldgebruik door *peacekeepers* vloeit voort uit de verdediging van het mandaat. In moderne PKO's blijken mandaten van de VN-VR niet slechts verdedigd, maar ook actief geïmplementeerd te worden. Met name de IB, die in dit onderzoek een belangrijke rol speelt, geeft uiting aan dat actieve karakter.

- Het handelen conform de doelstellingen en bevoegdheden van het mandaat.

2.1.5.1 *Humanitair Oorlogsrecht*

Indien *peacekeepers* conform de drie hierboven genoemde juridische rechtsgronden opereren, is een belangrijk deel van het Humanitair Oorlogsrecht (HOR) van toepassing op het uit te oefenen geweldgebruik. Kofi Annan, de toenmalig SG-VN (1997-2006), bevestigde

⁵⁶ Tsagourias 2006, p. 474.

⁵⁷ ROE's lichten militairen onder andere in over de toegestane mate van gewelddoefening. Het stelt ook altijd dat niets in de ROE het recht op zelfverdediging zal beperken. Zie: Oswald, B., Durham, H. & Bates, A. (2010). *Document on the Law of UN Peace Operations*. Oxford: Oxford University Press. p. 563 – 565.

⁵⁸ Art. 31(1)(c) Statuut van Rome.

dit met een *bulletin* op 6 augustus 1999.⁵⁹ Het *bulletin* beslaat de *fundamentele regels en principes* van het oorlogsrecht dat op *peacekeepers* van toepassing zal zijn bij de uitoefening van geweldgebruik.⁶⁰

Indien *peacekeepers* verwickeld raken in gevecht met bijvoorbeeld georganiseerde gewapende groepen, zoals het geval zal zijn voor de IB in de DRC, genieten *peacekeepers* over een oorlogsrechtelijke bescherming. Deze bescherming is van gelijke aard met de oorlogsrechtelijke bescherming die van toepassing is op burgers⁶¹.

Peacekeepers en burgers worden hier echter over een kam geschoren en onder de algehele status van burger geplaatst. Wat men zich moet beseffen is dat *peacekeepers* niet per definitie burgers zijn, maar over een oorlogsrechtelijke bescherming genieten die gelijk is aan de bescherming burgers in gewapend conflict. Leden van georganiseerde gewapende groepen (GGG'en) zijn bijvoorbeeld wel per definitie burgers en kunnen onder bepaalde omstandigheden⁶² hun oorlogsrechtelijke bescherming verliezen. Dit is een illegitieme handeling, waarbij zij legitiem object van aanval mogen worden.

⁵⁹ Annan, K.A. (6 augustus 1999). Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law. *International Review of the Red Cross*, nr. 836. §1,1 en §1.2.

⁶⁰ Zo moet de burgerbevolking moet beschermd worden en de principes van onder andere humaniteit en onderscheid dienen in acht te worden genomen. Verder dienen onder meer gewonde burgers en personen *hors de combat* behandeld te worden en zal medisch- en hulpverleningspersoneel beschermd zijn. Ook zijn methoden en middelen van wapengeweld aan de regels van het oorlogsrecht gebonden.

⁶¹ Deze opvatting vloeit voort uit het *Verdrag inzake de Veiligheid van VN-personeel en geassocieerd Personeel van 1994*. Art. 7(1) leert dat *VN-gerelateerde personen en objecten* "shall not be made the object of attack". Conform art. 2(1) van dit Verdrag zullen de bepalingen, waaronder de notie van burgerlijke bescherming, niet langer van toepassing zijn als de VN-VR een *enforcement* operatie autoriseert onder Hoofdstuk VII VN-HV waarin VN-militairen als combattanten tegen georganiseerde gewapende groepen strijden in een situatie van IGC. Zie ook de studie van het ICRC (2009) *Customary International Humanitarian Law*. Vol (1). Rules. (eds. Henckaerts, J. & Doswald-Beck, L.). Cambridge: Cambridge University Press. Regel 33 gaat in op het feit dat *peacekeepers* de oorlogsrechtelijke bescherming van burgers genieten. Een ander licht op deze zaak komt voort uit de *RUF-case Trial Chamber I Judgement*: §234. Daar wordt duidelijk gesteld dat "in determining whether the peacekeeping personnel or objects of a peacekeeping mission are entitled to civilian protection, the Chamber must consider **the totality of the circumstances existing at the time** of the alleged offence, including, *inter alia*, the relevant Security Council resolutions for the operation, the specific operational mandates, the role and practices actually adopted by the peacekeeping mission during the particular conflict, their rules of engagement and operational orders, the nature of the arms and equipment used by the peacekeeping force(..)."

⁶² Deze bescherming zal verloren gaan wanneer dergelijke burgers *rechtstreeks deelnemen aan de vijandelijkheden* (RDAV). Als bedoeld in, *inter alia*, gemeenschappelijk artikel 3 bij de Verdragen van Genève van 1949, IGH Statuut art. 8(2)(b); AP I art.51(3) & AP II art 13(3). Om een handeling als RDAV te kwalificeren dient het te voldoen aan een drietal cumulatieve criteria die zijn opgesteld door het ICRC. Zie: ICRC (2009). *Interpretive guidance on the notion of Direct participation in hostilities under International Humanitarian Law*. Genève: ICRC. p. 16. Zo moet de handeling een schadedrempel passeren, waarbij een duidelijk causaal verband tussen de handeling en de beoogde dan wel toegebrachte schade dient te bestaan. Daarnaast moet de handeling in het voordeel van een partij bij het conflict en in het nadeel voor een andere partij bij het conflict uitpakken. Of indirect bij een *continuous combat function*. Meer daarover in §3.3.3.4.

Peacekeepers oefenen echter op legitieme basis geweld uit met een juridische basis in een VN-mandaat.⁶³ Dit baseert zich derhalve niet op *jus in bello* in de vorm van bijvoorbeeld het HOR, maar op een resolutie van de VN-VR.

2.1.6 *Peacekeepers* als adessaat van geweldgebruik

Peacekeepers kunnen, onder bepaalde omstandigheden, legitiem geweld uitoefenen op burgers. Conform de bepalingen van het mandaat kan daar sprake van zijn indien zij het mandaat in gevaar brengen of andere burgers in ernstig gevaar brengen (*protection of civilians*). *Peacekeepers* zijn daarbij formeel geen partij in het conflict en zullen formeel geen legitieme erkenning aan een tegenstander schenken.

Geweldgebruik tegen *peacekeepers* is derhalve nooit van legitieme aard. Zij die geweld uitoefenen tegen *peacekeepers* zijn criminelen en vallen onder het nationaal strafrecht van de staat in kwestie. Zowel onder artikel 8(2)(b)(iii) van het Statuut van Rome⁶⁴ als onder artikel 8(2)(e)(iii) van dit Statuut⁶⁵ zullen opzettelijke aanvallen tegen *peacekeepers* als oorlogsmisdrijf worden behandeld.

2.2 **Samengevat**

Dit hoofdstuk betref de behandeling van de eerste deelvraag van dit onderzoek: welk juridisch kader is in het algemeen van toepassing op PKO's bij de uitoefening van militair geweldgebruik?

Uit onderzoek blijkt dat PKO's een constitutionele basis hebben in het VN-HV. Een eenduidig juridisch kader waarop PKO's het handelen dienen te baseren is echter nooit formeel vastgelegd. Men dient daarom altijd terug te vallen op de drie basisprincipes van PKO's. *Instemming* van de voornaamste partijen bij het conflict (*consent*), *onpartijdigheid* en het *niet-gebruik van geweld* behalve uit zelfverdediging of ter verdediging van het mandaat.

Voor PKO's bestaat de juridische verplichting tot het verkrijgen van *instemming* van de gaststaat (*host state*) om de PKO aldaar in te mogen zetten. Deze juridische verplichting bestaat niet jegens niet-statelijke actoren in de gaststaat. Deze vorm van *instemming* is echter praktisch gezien zeer welkom om op effectieve wijze de PKO te kunnen ontplooiën.

Een juridische basis voor de daadwerkelijke inzet van PKO's vloeit voort uit Hoofdstuk VI of Hoofdstuk VII VN-HV. Hoofdstuk VI heeft betrekking op de *vreedzame* regeling van geschillen, waarbij geen wapengeweld wordt gebruikt. Onder Hoofdstuk VII VN-HV kan de

⁶³ Wilmschurst, E. (2012). *International Law and the classification of Armed Conflicts*. Oxford: Oxford University Press. p. 194. Wilmschurst stelt dat “**by contrast to other civilians** who take a direct part in hostilities, UN forces do so **on the basis of lawful authority** derived primarily from Security Council resolutions (...)”.

⁶⁴ Dit artikel is van toepassing in een situatie van *Internationaal Gewapend Conflict* (IGC).

⁶⁵ Dit artikel is van toepassing in een situatie van *Niet-Internationaal Gewapend Conflict* (NIGC).

VN-VR besluiten om op dwangmatige wijze op te treden. Het legitimeert daarbij in meer of mindere mate de uitoefening van militair geweldgebruik.

In tegenstelling tot PEO's, kan geweldgebruik in PKO's zich specifiek richten op niet-statelijke entiteiten. In PEO's zal de VN geen formele *instemming* van de gaststaat nodig hebben om daar op te mogen treden.

Het concept van zelfverdediging is sterk aan verandering onderhevig geweest. De implementatie van het mandaat is onder dit concept komen te vallen. Mandaten van moderne PKO's geven steeds vaker expliciet blijk van een vermelding van Hoofdstuk VII VN-HV. Daarmee wordt in meer in mindere mate geweldgebruik geautoriseerd.

Als auteur van militair geweldgebruik kunnen *peacekeepers* handelen uit zelfverdediging (1), ter verdediging van het mandaat (2) of op basis van de doelstellingen en bevoegdheden van het mandaat (3). Indien *peacekeepers* conform deze drie juridische rechtsgronden opereren, zijn de *fundamentele regels en principes* van het HOR van toepassing op het uit te oefenen geweldgebruik. Zij genieten daarbij over de oorlogsrechtelijke bescherming die van gelijke aard is met de bescherming van burgers in gewapend conflict.

Peacekeepers kunnen als adreassaant van geweldgebruik nooit legitiem object van aanval zijn. Men zal in dat geval over een oorlogsmisdrijf spreken.

Hoofdstuk 3

De Interventie Brigade en de uitoefening van militair geweldgebruik

In dit hoofdstuk wordt de tweede deelvraag behandeld: welk juridisch kader is van toepassing op MONUSCO en in het bijzonder de 'Interventie Brigade' bij de uitoefening van militair geweldgebruik? Daar waar de eerste deelvraag een algemeen juridisch theoretisch beeld heeft geschetst van PKO's, betreft deze deelvraag een specifieke analyse van het juridisch kader omtrent de IB.

Om uiteindelijk tot een helder juridisch beeld te komen van de uitoefening van militair geweldgebruik door IB-*peacekeepers*, zal eerst een situationele achtergrond van MONUSCO geschetst worden (§3.1). Vervolgens zal er een analyse van de algehele situatie in de DRC plaatsvinden (§3.2). De IB, zijn juridische karakteristieken en zijn plaats op het toneel van VN PKO's zal onderwerp van §3.3 zijn. Uit dat geheel wordt in de samenvatting een antwoord geformuleerd op de tweede deelvraag.

3.1 Situationele achtergrond van MONUSCO

Op 28 maart 2013 werd VN-resolutie 2098 door de VN-VR aangenomen. Het mandaat biedt een korte beschrijving van het situationele karakter van het oosten van de DRC. Het legt de nadruk op het feit dat een continue strijd plaatsvindt waar het land zwaar onder lijdt. Geweldgebruik door verschillende gewapende groepen⁶⁶ is aan de orde van de dag. De VN uit grote zorgen over de ontstane veiligheids- en humanitaire crisis in het oosten van de DRC, waarbij vooral de burgerbevolking het moet ontzien. Het mandaat spreekt over een hoge mate van aanhoudend misbruik en geweld, schendingen van het internationaal recht en gerichte aanvallen op de burgerbevolking.⁶⁷

Martin Kobler sprak als Speciaal Afgevaardigde voor de SG-VN (SASG) en hoofd van MONUSCO op 13 januari 2014 de VN-VR toe. De situatie als die omschreven is in het mandaat blijkt nauwkeurig en actueel.⁶⁸ Hij stelde dat: "we cannot remain silent and passive. This is the very reason you sent us to the DRC."

⁶⁶ UN Doc S/RES/2098 (2013). Het mandaat spreekt over verschillende gewapende groepen, waaronder: de 23 March Movement (M23), Forces Démocratiques de Libération du Rwanda (FDLR), Alliance des Patriotes pour un Congo libre et souverain (APCLS), Allied Democratic Forces (ADF), Mayi-Mayi Gedeon, Mayi-Mayi Kata-katanga en de Lord's Resistance Army (LRA).

⁶⁷ UN Doc S/RES/2098 (2013). Zie de preambulaire verklaringen van de resolutie.

⁶⁸ Zijn verklaring beschrijft bijvoorbeeld een gewelddadig evenement dat zich op 13 december 2013 heeft afgespeeld. "The ADF still terrorizes civilians in Ituri/northeastern Congo. For example, on 13 December, in an ADF-controlled area, twenty-one bodies, including the bodies of eight babies, very

De doelstellingen en bevoegdheden van het mandaat zijn dan ook alles behalve passief. Een gedetailleerde lezing van het mandaat leert dat de situatie in de DRC per direct gestabiliseerd dient te worden. Om dat te bereiken wordt robuust optreden geautoriseerd. De IB, als centraal onderzoeksobject hier, zal in de praktijk op offensieve wijze uiting geven aan dat robuuste karakter.⁶⁹

3.1.1 MONUC

Om dit alles in een helder licht te plaatsen dient men terug te gaan naar 30 november 1999, waarbij VN-resolutie 1279 unaniem werd aangenomen door de VN-VR⁷⁰. De eerste VN-operatie in de DRC was daarmee een feit en had voornamelijk de taak om toe te zien op een staakt-het-vuren⁷¹.

De missie kwam bekend te staan onder de naam van MONUC: *United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo*. MONUC heeft de nodige ontwikkelingen ondergaan, maar bleef vooral een observatiemissie. De mogelijkheden en bevoegdheden van het mandaat waren daarbij niet toereikend genoeg om aan de wens van Afrikaanse staten te voldoen om in essentie een regionaal conflict te beslechten.⁷²

De beperkte doelstellingen en geringe mogelijkheden van het mandaat bleken, gezien de situatie op de grond, geheel ontoereikend. VN-resolutie 1484 bracht een tijdelijke multinationale troepenmacht in het oosten van de DRC op de been om de PKO MONUC bij te staan. Handelend onder Hoofdstuk VII VN-HV autoriseerde de VN-VR het gebruik van “*all necessary measures to fulfil its mandate*.”⁷³ Op deze wijze onderging MONUC een verandering van een passieve observatiemissie naar een missie waarin proactief werd opgetreden.⁷⁴ Het oosten van de DRC bleef daarin veelal het centrale aandachtsgebied.

young children and pregnant women, were found dead, mutilated and some beheaded. Three of the children were reportedly raped before being murdered.”

⁶⁹ Uit de inleiding bleek bijvoorbeeld al dat het persbericht omtrent de unaniem aangenomen VN-resolutie in dit verband zelfs over “the first-ever offensive [UN:JJS] combat force (..)” spreekt. Zie: UN Doc SC/10964 (2013). Zie tevens art. 43 (1) VN-HV, waarbij de VN zijn lidstaten vraagt om strijdkrachten ter beschikking van de VN te stellen.

⁷⁰ UN Doc S/RES/1279 (1999).

⁷¹ Ibid, §5. Een akkoord wat vooraf gegaan was door een dodelijk gewapend conflict dat zijn aanvang in augustus 1998 had genomen. Ruim drie miljoen mensen lieten het leven. Zie: Roessler, P & Prendergast, J. (2006). *Democratic Republic of the Congo*. In: Durch, W. J. (red.) *Twenty-first-century peace operations*. Washington: US Institute of Peace Press. p. 229.

⁷² Ibid. p. 230.

⁷³ UN Doc S/RES/1484 (2003). §4. Zie tevens: UN Doc S/RES/1493 (2003). §26. Hieruit blijkt dat veelal het oosten van de DRC onderhevig blijft aan conflict. Het mandaat autoriseert het gebruik van “all necessary means to fulfil its mandate in **the Ituri district** and, as it deems it within its capabilities, in **North and South Kivu**.”

⁷⁴ MONUC blijft in de daarop volgende jaren onderhevig aan een Hoofdstuk VII VN-HV mandaat. Zie: UN Doc S/RES/1565 (2004), UN Doc S/RES/1635 (2005), UN Doc S/RES/1711 (2006), UN Doc S/RES/1794 (2007), UN Doc S/RES/1856 (2008), UN Doc S/RES/1906 (2009), UN Doc S/RES/1925 (2010).



Figuur 3: Overzichtskaart DRC

3.1.2 MONUSCO

Nadat de PKO tot 30 juni 2010 was verlengd, onderging MONUC op 1 juli 2010 een gedaanteverandering. Voortaan zou men spreken over MONUSCO: *United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo*⁷⁵. In lijn met de observaties van de SG-VN⁷⁶ deelde de VN-VR op dat moment het inzicht dat de DRC een nieuwe fase betrad in het handhaven van de vrede. Voor de daarbij gepaard gaande uitdagingen zou een sterke samenwerking tussen de VN en de regering van de DRC gegarandeerd moeten zijn. In totaal werden daar 19.815 militairen voor vrijgemaakt die ook nu onder Hoofdstuk VII VN-HV het mandaat ten uitvoer moesten brengen.

De daarop volgende jaren bleef het mandaat van MONUSCO onderhevig aan Hoofdstuk VII VN-HV⁷⁷. Wat opvalt, is dat de mandaten van 2010, 2011 en 2012 specifiek refereren naar drie oostelijke provincies van de DRC: Orientale Province, Noord-Kivu en Zuid-Kivu. Alhoewel de VN-VR erkent dat de DRC positieve ontwikkelingen doormaakt in het handhaven van vrede en stabiliteit, blijken deze drie provincies het vredesproces een halt toe te roepen. Uitdagingen voor dit proces vormen voornamelijk de continue aanwezigheid van gewapende groepen, serieuze schendingen van mensenrechten en geweldgebruik tegen

⁷⁵ UN Doc S/RES/1925 (2010). §1.

⁷⁶ UN Doc S/2010/164.

⁷⁷ UN Doc S/RES/1991 (2011), UN Doc S/RES/2053 (2012), UN Doc S/RES/2098 (2013).

burgers.⁷⁸ Het mandaat waar MONUSCO in 2013 onderhevig aan was, spreekt niet langer van deze provincies. Het noemt het gehele oostelijke deel van de DRC als gebied dat met de continue aanwezigheid van conflict en geweld door gewapende groepen te maken heeft.⁷⁹

3.1.2.1 *Framework for Peace, Security and Cooperation for the DRC and the region*

Naast het mandaat is ook het *Framework for Peace, Security and Cooperation for the Democratic Republic of the Congo and the region* (FPSC) van groot belang voor het vredesproces in de DRC. Deze regionale overeenkomst werd op 24 februari 2013 getekend en doet een oproep aan zowel de internationale gemeenschap⁸⁰ als regionale staten⁸¹ om de situatie in de DRC weer op orde te brengen.

Het FPSC geeft onder andere blijk van de noodzaak tot grootschalige reorganisatie van het Congolese leger: *Forces armées de la République démocratique du Congo* (FARDC).⁸² Het professionele karakter van het officiële overheidsleger kampt met de nodige tekortkomingen.⁸³ MONUSCO kan een belangrijke rol in de professionalisering van de FARDC spelen.⁸⁴

3.2 Juridisch kader in de DRC

3.2.1 Gewapend conflict

Uit de jurisprudentie van het *Joegoslavië-tribunaal* (ICTY: *International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia*) blijkt dat een *Gewapend Conflict* (GC) bestaat:

“whenever there is a resort to armed force between States or protracted armed violence between governmental authorities and organized armed groups or between such groups within a State”.⁸⁵

Voor de feitelijke constatering van een GC zijn “de aard en omvang van de gevechtshandelingen, de doelstelling daarvan, alsmede de grondslag waarop de

⁷⁸ UN Doc S/RES/2053 (2012), preambulaire verklaringen.

⁷⁹ UN Doc S/RES/2098 (2013), preambulaire verklaringen.

⁸⁰ De VN, de Afrikaanse Unie (**AU**), Southern African Development Community (**SADC**) en de International Conference on the Great Lakes Region (**ICGLR**) zullen garant staan voor de implementatie van de overeenkomst. Zie: UN Doc S/2013/119, §8.

⁸¹ De Afrikaanse staten: Uganda, Tanzania, Zambia, Zuid-Afrika, Zuid-Sudan, Rwanda, Congolese Republiek, Burundi, Angola, Centraal Afrikaanse Republiek en DRC hebben de overeenkomst ondertekend.

⁸² FPSC, 24 februari 2013, §5

⁸³ Na vredesovereenkomsten tussen de overheid en gewapende groepen heeft dit leger veel voormalig gewapende strijders in zijn gelederen opgenomen. Dit heeft het professionele karakter van de FARDC de kop gekost.

⁸⁴ Later in dit onderzoek zal blijken dat de hier te onderzoeken Interventie Brigade in zijn optreden ofwel alleen of gezamenlijk met de FARDC zal handelen.

⁸⁵ Joegoslaviëtribunaal, *Prosecutor v. Dusko Tadic a/k/a “Dule”*, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, zaaknummer: IT-94-1-AR 72 (2 oktober 1995). §70.

handelingen worden verricht” van doorslaggevend belang.⁸⁶ De mening van een van de strijdende partijen is daarbij niet van belang. De Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) oordeelde in dezelfde lijn van argumentatie als het ICTY:

“the concept of armed conflict, in principle, requires the existence of organized armed groups that are capable of and actually do engage in combat and other military actions against each other.”⁸⁷

Samenvattend kan een *gewapend conflict* getypeerd worden als “een feitelijke toestand, waarbij sprake is van openlijke vijandelijkheden – gevechtshandelingen – tussen in meer of minder mate georganiseerde *armed forces*, regulier of irreguliere strijdkrachten.”⁸⁸

3.2.2 GC in de DRC

Hier zal getoetst worden met welke oorlogsrechtelijke situatie men in de DRC te maken heeft.

De volgende opmerkingen zijn van belang: uit de VN-VR resolutie 2098 blijkt dat MONUSCO handelt “in strict compliance with (..) international humanitarian law.” De VN is er blijkbaar vanuit gegaan dat het HOR leidend is bij het handelen van de PKO; immers, indien er sprake is van het bestaan van GC is het HOR *de jure* van toepassing. In de resolutie komt echter naar voren dat “MONUSCO’s activities should be conducted in a manner so as to facilitate post-conflict peacebuilding [and: JJS] prevention of relapse of armed conflict”. Met ziet hier tegenstrijdige signalen over het al dan niet bestaan van een GC.

De drempelwaarde voor het bestaan van een GC zal meer duidelijkheid moeten verschaffen over de situatie in de DRC. Het land kent inmiddels een meer dan sporadisch gebruik van militair geweld van een zekere intensiteit⁸⁹ en tegenover elkaar staande gewapende groepen die een bepaalde mate van organisatie⁹⁰ vertonen. Gezien deze typerende kenmerken voor

⁸⁶ Kamerstukken II, 2007/08, 31 487-(R1862), 3, p. 3.

⁸⁷ Inter-American Commission on Human Rights. 18 november 1997. *Juan Carlos Abella v. Argentina*. § 152.

⁸⁸ Ducheine, P.A.L. & Pouw, E.H. (2010). *ISAF Operaties in Afghanistan: oorlogsrecht, doelbestrijding in counterinsurgency, ROE, mensenrechten & ius ad bellum*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers. p. 46

⁸⁹ Joegoslaviëtribunaal, *Prosecutor v. Fatmir Limaj, Isak Musliu & Haradin Bala*, Trial Chamber II Judgement, zaaknummer: IT-03-66-T (30 november 2005), §90,135-170. Het mandaat spreekt over de aanwezigheid van “recurring cycles of conflict and persistent violence by armed groups.” De DRC kent niet langer slechts sporadisch voorkomend geweldgebruik, maar aanhoudend conflict door gewapende groepen. Zie bijvoorbeeld de verklaring van SRSG Martin Kobler van 13 januari 2014. Hij brengt daar verslag uit over de dood van 151 kinderen door geweldgebruik van gewapende groepen en rapporteert over de verkrachting van 206 minderjarige meisjes. Hij stelt daarbij: “This is only the tip of the iceberg”.

⁹⁰ ICTY (2005), *Limaj case*. §94 – 134. De resolutie spreekt over verschillende gewapende groepen, waaronder de M23. In november 2013 werd er een wapenstilstand getekend met deze groep die onder militair commando van Sultani Makenga stond. Het portret van deze militaire leider maakt duidelijk dat men hier met een gewapende groep te maken heeft die een bepaalde mate van (militaire) organisatie vertoont. Zie: BBC (2013). *Profile: Sultani Makenga, DR Congo's M23 rebel leader*.

de situatie in de DRC is het conflict *feitelijk* te typeren als een *Niet-Internationaal Gewapend Conflict* (NIGC). Ook volgt uit de strekking van de VN-resolutie 2098 en de specifieke verwijzing naar “threats posed by armed groups to State authority” dat de situatie in de DRC het karakter van een NIGC draagt.⁹¹ Hiermee onderscheidt deze situatie zich van “any form of anarchy, rebellion, or even plain banditry.”⁹²

Een kanttekening dient hier echter geplaatst te worden. Een NIGC speelt zich af tussen regeringsstrijdkrachten en niet-statelijke actoren in de vorm van georganiseerde gewapende groepen of tussen die gewapende groepen onderling.⁹³ Daarbij dienen andere statelijke actoren of internationale organisaties zich te weerhouden van deelname in het conflict en zullen zij ook niet “aan de militaire operaties van een van de partijen deelnemen.”⁹⁴ Indien daar wel sprake van is, heeft men te maken met een geïnternationaliseerd GC. In het geval van de DRC is daar echter geen sprake van. Alhoewel de VN-*peacekeepers* afkomstig zijn van derde staten en een internationale organisatie vertegenwoordigen, worden de *peacekeepers* met volledige instemming van de regering van de DRC ingezet. Het gewapend conflict blijft daarbij van niet-internationaal karakter.

De situatie in de DRC kenmerkt zich dus door het bestaan van een NIGC. Specifiek zullen het Gemeenschappelijk Artikel 3 van de Geneefse Conventies (G.A. 3) en het Internationaal Gewoonterecht voor de situatie leidend zijn. Het G.A. 3 is van kracht “In the case of armed conflict not of an international character occurring in the territory of one of the High

Geraadpleegd op 24-01-2014. < <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-24849919>>. Ook de FDLR vormt een bedreiging voor het overheidsgezag en de veiligheid van de burger in de DRC. De militaire leiding van deze groep is met naam en toenaam bekend. Het ICC heeft inmiddels een arrestatiebevel openstaan voor Sylvestre Mudacumura die het opperbevel voert over de FDLR. Zie: ICC: *The prosecutor v. Sylvestre Mudacumura*.

⁹¹ De definitie van een NIGC is naar voren gekomen in §2.2 en luidt: “protracted armed violence between governmental authorities and organized armed groups or between such groups within a State.” Daarbij zijn een tweetal criteria van significant belang. De feitelijke vijandelijkheden dienen aan een bepaalde **intensiteit** te voldoen en de vijandelijke gewapende groepen dienen een bepaalde **mate van organisatie** te vertonen. Deze twee criteria dienen ingevuld te zijn binnen een situatie van mogelijk NIGC om de bepalingen van het Gemeenschappelijk Artikel 3 van de Geneefse Conventies te doen laten gelden. Zie: Joegoslaviëtribunaal, *Prosecutor v. Dusko Tadic a/k/a “Dule”*, Trial Chamber, Opinion and Judgement, zaaknummer: IT-94-1-T (7 mei 1997). §562.

⁹² Pictet, J. S. (1960). *Commentary, Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea, Convention II*. ICRC. p. 33.

⁹³ Zie de definitie van het GC in §3.2.1. Het tweede deel van de definitie bericht over regeringstroepen enerzijds en georganiseerde gewapende groepen anderzijds.

⁹⁴ Ducheine 2008, p. 475. Geciteerd uit: Koninklijke Landmacht (2005b), p. 154, §1005. Zie tevens: Lotta Themnér, L. & Wallensteen, P. (2011). Armed conflict, 1946–2010. *Journal of Peace Research* 48(4). Pp. 525–536, bij p. 528. De auteurs spreken over: “International involvement with troop support to one or both of the warring parties.” Tussen 2004 en 2010 waren van de 30 actieve gewapende conflicten in totaal 9 daarvan van geïnternationaliseerd karakter. Hieronder vinden we de conflicten in Afghanistan, Algerije, Irak, Mauritanië, Rwanda, Somalië, Uganda, de VS tegen Al-Qaeda en Jemen.

Contracting Parties”. Het Internationaal Gewoonterecht is op uitvoerige wijze gecodificeerd door het *International Committee for the Red Cross (ICRC)*.⁹⁵

Voor wat betreft de toepasselijkheid van het Aanvullend Protocol II bij de Geneefse Conventies (AP II) dient een kanttekening geplaatst te worden. De bepalingen van dit protocol maken ten eerste geen deel uit van het internationaal gewoonterecht, maar zijn wel geratificeerd door de DRC. Ten tweede is het AP II slechts van kracht in situaties van NIGC waarbij onder andere het overheidsleger (hier: FARDC) tegen GGG'en vecht. Deze gewapende groepen dienen dan echter wel “*such control over a part of its [DRC: JJS] territory*” uit te oefenen “as to enable them to carry out sustained and concerted military operations.”⁹⁶ De GGG'en in de DRC lijken niet over deze territoriale controle te beschikken, waardoor AP II niet van kracht is.⁹⁷

3.3 Interventie Brigade

3.3.1 De totstandkoming van een *Neutral International Force*

In navolging van het afgelopen decennium bleef de veiligheidssituatie in het oosten van de DRC ook in 2012 zorgwekkend⁹⁸ en vormde het conflict⁹⁹ een serieuze bedreiging voor de vrede, veiligheid, stabiliteit en ontwikkeling van het gehele *Great Lakes Region*.

Op 15 juli 2012 ontstond formeel het plan voor “an immediate establishment of a neutral international force to eradicate (..) all negative forces in Eastern DRC”.¹⁰⁰ Het plan werd dat jaar in positieve zin ontvangen door de *International Conference on the Great Lakes Region*

⁹⁵ ICRC 2009b, ‘*Customary International Humanitarian Law*’. Zo bericht bijvoorbeeld regel 33 over het feit dat een aanval gericht tegen VN-personeel strafbaar is. Zowel in IGC als in NIGC.

⁹⁶ Art. 1(1) AP II.

⁹⁷ De literatuur kent echter de nodige discussie omtrent dit criterium van materiële toepasselijkheid van AP II. Het ICRC stelt onder andere dat een minimale mate van controle al voldoende kan zijn: “The extent of territory they can claim to control will be that which escapes the control of the government armed forces. However, there must be some degree of stability in the control of even a modest area of land for them to be capable of effectively applying the rules of the Protocol.” Zie: Pictet, J.S. (1987). *Commentary on the Additional Protocols to the Geneva Conventions*. ICRC. §4467. Voor verdere verdieping van de discussie, zie: Kolb, R. en Hyde, R. (2008). *An introduction to the International Law of Armed Conflicts*. Portland: Hart Publishing. p. 79.

⁹⁸ UN Doc S/RES/2053 (2012). De preambulaire opmerkingen van het mandaat van MONUSCO voor 2012 – 2013 schetsen een duidelijk beeld van de veiligheidssituatie in het oosten van de DRC. “stressing that serious challenges remain, particularly in the eastern provinces, including the continued presence of armed groups in the Kivus and Oriental Province, serious abuses and violations of human rights and acts of violence against civilians, (..) Expressing deep concern at the deteriorating security situation in the eastern provinces of the Democratic Republic of the Congo, including attacks by armed groups, attacks on peacekeepers and humanitarian personnel, and calling on all armed groups to cease hostilities, including all acts of violence committed against civilians.”

⁹⁹ Wetende dat de uitdrukking ‘het conflict’ slechts een zeer marginale afspiegeling is van hetgeen zich in het oosten van de DRC afspeelt.

¹⁰⁰ Declaration of the Heads of State and Government of the Member States of the International Conference on the Great Lakes Region on the Security Situation in Eastern DRC. (2012). *First Extraordinary Summit of the Heads of State and Government*. §4.

(ICGLR)¹⁰¹ en daaropvolgend de *African Union* (AU)¹⁰². Het *Southern African Development Community* (SADC) autoriseerde daarvoor de inzet van 4000 militairen.¹⁰³ De regionale partners waren tegen het eind van 2012 positief gestemd tegenover de oprichting van een *neutral international force* om af te kunnen rekenen met het continu aanhoudende geweld in het oosten van de DRC.

Het is van belang om het werkbezoek van de militair adviseur van de SG-VN aan de DRC, dat plaatsvond van 2 tot 9 januari 2013, kort te noemen. Het doel van het werkbezoek was “to harmonize the regional and United Nations approaches on an enforcement mechanism, such as the proposed Neutral International Force, to be deployed in the eastern Democratic Republic of the Congo.”¹⁰⁴ Uit een rapport van de SG-VN van 27 februari 2013 blijkt dat geen misverstand kan bestaan over deze verklaring. Uit de verwoording blijkt duidelijk dat het ICGLR, SADC en de AU “initially had conceived the idea of the deployment of a peace-enforcement force to address the threat posed by armed groups.”¹⁰⁵ Verdere lezing van het rapport maakt duidelijk dat de VN, in tegenstelling tot het idee van de Afrikaanse regionale partners, de IB onder direct commando van de MONUSCO commandant plaatst. De IB zou dus ondergebracht worden in de PKO MONUSCO. Uit de VN-resolutie 2098 bleek dat dit vervolgens ook het geval was. Van belang voor het verdere onderzoek is het besef dat het initiële idee voor de *neutral international force* dus gebaseerd was op een peace-enforcement force.

3.3.2 Het takenpakket

Het rapport van de SG-VN van 27 februari 2013 geeft op duidelijke wijze weer wat het takenpakket van de IB zou zijn, indien deze daadwerkelijk ontplooid zou gaan worden. De SG-VN sprak heldere taal:

“Under the direct operational command of the MONUSCO Force Commander the intervention brigade would have the peace-enforcement tasks_of preventing the expansion of, neutralizing and disarming armed groups(..). The activities of the intervention brigade would be aimed at

¹⁰¹ Ibid, 5th Extraordinary Summit of the Heads of State and Government (2012). De inleidende opmerkingen maken duidelijk dat men positief tegenover de *neutral international force* staat. Er wordt nadruk gelegd op het besluit om een dergelijke troepenmacht te vestigen, waarvoor ook reeds een *Concept of Operations* op papier staat.

¹⁰² African Press Organization (26-12-12). *AU: immediate implementation of Kampala Summit Decisions*. < <http://appablog.wordpress.com/2012/11/26/the-african-union-calls-for-the-immediate-implementation-of-the-kampala-summit-decisions-on-the-situation-in-the-east-of-the-democratic-republic-of-congo/>> Geraadpleegd op: 21-01-14.

¹⁰³ Tanzania Daily News (10-12-12). *Southern Africa: SADC to Provide 4,000 Troops in DR Congo*. < <http://allafrica.com/stories/201212100110.html>>. Geraadpleegd op: 21-01-14.

¹⁰⁴ UN Doc S/2013/96, §33.

¹⁰⁵ UN Doc S/2013/119, §60.

creating an environment conducive to the restoration of State authority and the achievement of sustainable stability. It would carry out targeted offensive operations, either on its own or jointly with FARDC, in a robust, highly mobile and versatile manner.”¹⁰⁶

Een maand na het verschijnen van het hierboven besproken rapport, verscheen op 28 maart 2013 de VN-resolutie 2098. Dit mandaat voor MONUSCO geeft eenzelfde beeld weer van het takenpakket waaraan de IB onderhevig zal zijn. De IB heeft vanaf dat moment formeel

“(..) without any prejudice to the agreed principles of peacekeeping,(..) the responsibility of neutralizing armed groups, and the objective of preventing the expansion of all armed groups and to disarm them in order to contribute to the reduction of the threat posed by armed groups to state authority and civilian security in eastern DRC and to make space for stabilization activities.”¹⁰⁷

Alhoewel de resolutie unaniem werd aangenomen, bleek uit het persbericht daarover dat verschillende staten de nodige reserveringen plaatste bij de resolutie. Enerzijds waren daar de DRC en het Verenigd Koninkrijk. Het mandaat is een “recipe for succes” en de VN-VR en VN betreden met de mandatering van de IB “new territory”, aldus het Verenigd Koninkrijk.¹⁰⁸ De DRC kwalificeerde de menselijke tragedie die zich in het oosten van zijn land afspeelt als een “exceptional situation that requires exceptional measures.” De aanneming van de resolutie met daarin de “innovative decision” om de IB in te zetten zal een definitief eind aan het aanhoudende geweld kunnen maken. Dit zal leiden tot de “dawning of a new era” en zal voor vrede en veiligheid in de hele regio zorgen¹⁰⁹.

Anderzijds volgde uit het persbericht, in tegenstelling tot de DRC en het Verenigd Koninkrijk, meer kritische verklaringen. Guatemala had zijn bedenkingen bij het handelen van de IB bij “peace-enforcement activities”. Ongetwijfeld zouden de beginselen van onpartijdigheid en neutraliteit¹¹⁰ in het geding raken. Daarnaast werden zorgen uitgesproken over het feit dat de IB onderdeel van MONUSCO als geheel uitmaakte. Hij waarschuwde dat “MONUSCO risked indirectly being converted into a peace-enforcement mission.”¹¹¹ Rwanda sprak zijn zorgen uit over het onderscheid tussen de taken van de IB en de taken van blauwhelmen die reeds voor MONUSCO ingezet werden. Hij voorzag complicaties in het feit dat de gewapende

¹⁰⁶ UN Doc S/2013/119, §60.

¹⁰⁷ UN Doc S/RES/2098 (2013). §9.

¹⁰⁸ UN Doc SC/10964. Verklaring van het Verenigd Koninkrijk.

¹⁰⁹ Ibid. Verklaring van de DRC.

¹¹⁰ Zie 2.1.3. voor de behandeling van beide principes.

¹¹¹ UN Doc SC/10964. Verklaring van Guatemala.

groepen geen onderscheid zouden maken tussen *peacekeepers* van de IB en de resterende *peacekeepers* van MONUSCO¹¹². Ten slotte waarschuwde Argentinië voor het idee dat “enforcing the peace rather than keeping it” niet volledig doordacht was en stelde dat de onderhandelingen ter aannahme van de resolutie “had not been as broad or extensive as they might have been”.¹¹³

3.3.3 Het mandaat

Een gedetailleerde lezing van het mandaat leert dat de voornaamste bepalingen over de IB te vinden zijn in de paragrafen 9, 10 en 12(b) van VN-resolutie 2098. Het zijn dan ook deze paragrafen waar het takenpakket van de IB wordt vastgelegd. Een aantal tekstuele verwoordingen binnen het mandaat vallen op.

3.3.3.4 *Organized Armed Groups*

Ten eerste refereert het mandaat verschillende keren naar “all armed groups” “other armed groups” en “armed groups”.¹¹⁴ Het is voor reden vatbaar om te stellen dat hier niet slechts een enkele gewapende groep, maar meerdere GGG'en mee worden aangeduid. §8 van de resolutie spreekt in dat verband van “the M23, the FDLR, the ADF, the APCLS, the LRA, the FNL, the various Mayi Mayi groups and all other armed groups.” Daar waar het mandaat spreekt over het neutraliseren, ontwapenen en tegengaan van uitbreiding van gewapende groepen, doelt het mandaat blijkbaar niet op een bepaalde gewapende groep. Het mandaat autoriseert het optreden tegen iedere gewapende groep die een bedreiging voor het statelijke gezag en de burgerlijke veiligheid vormt in het oosten van de DRC.

Dit onderzoek betreft de uitoefening van militair geweldgebruik door *peacekeepers*. Van belang hierbij is het vaststellen dat personen, en dus ook leden van gewapende groepen, het object van militair geweldgebruik door *peacekeepers* mogen worden indien zij *rechtstreeks deelnemen aan de vijandelijkheden* (RDAV).¹¹⁵ Hier oefenen zij dan echter wel op permanente basis een functie uit binnen de georganiseerde gewapende groep. Lidmaatschap bij een dergelijke groep wordt als volgt bepaald:

¹¹² Ibid. Verklaring van Rwanda.

¹¹³ Ibid. Verklaring van Argentinië.

¹¹⁴ UN Doc S/RES/2098. (2013). Zie het veelvuldig gebruik in de inleidende verklaringen en §8, §11(a), §12(b).

¹¹⁵ Om een handeling als RDAV te kwalificeren dient het te voldoen aan een drietal cumulatieve criteria die zijn opgesteld door het ICRC. Zie: ICRC 2009a, ‘*Interpretive guidance*’, p. 16. Zo moet de handeling een schadedrempel passeren, waarbij een duidelijk causaal verband tussen de handeling en de beoogde dan wel toegebrachte schade dient te bestaan. Daarnaast moet de handeling in het voordeel van een partij bij het conflict en in het nadeel voor een andere partij bij het conflict uitpakken.

“the decisive criterion for individual membership in an organized armed group is whether a person assumes a continuous function for the group involving his or her direct participation in hostilities.”¹¹⁶

Het Rode Kruis spreekt hier van een “*continuous combat function*” (CCF). Een CCF vergt een aanhoudende integratie in een georganiseerde gewapende groep dat zich voordoet als de strijdkrachten van een niet-statelijke partij bij het gewapende conflict.¹¹⁷ Een opschorting van de gevechten en vijandelijkheden tussen de strijdende partijen is bij deze groep “onvoldoende om niet langer van RDAV te kunnen spreken”.¹¹⁸

De CCF impliceert niet het ontstaan van een *de jure* combattantenstatus onder het HOR, wetende dat deze status in het NIGC überhaupt niet bestaat. Het brengt een onderscheid aan tussen enerzijds permanente leden van een GGG van anderzijds burgers die sporadisch en op ongeorganiseerde basis RDAV.¹¹⁹ Indien feitelijk wordt vastgesteld dat leden van GGG in de DRC een CCF hebben verworven, mogen zij ook ten tijde van niet-RDAV object van militair geweldgebruik door *peacekeepers* worden.

3.3.3.5 “to neutralize”

Ten tweede gebruikt het mandaat het werkwoord “to neutralize” (neutraliseren). Men heeft hier te maken met een term die nooit eerder in VN-mandaten is verschenen om het handelen van *peacekeepers* te kwalificeren. Verder dan het gebruik van de term in het mandaat en het aansluitende persbericht als hierboven beschreven, doet de VN geen uitspraak over de implicaties van de term. Het militair jargon verstaat onder “neutralize”:

“As pertains to military operations, to render ineffective or unusable. To render enemy personnel or materiel incapable of interfering with a particular operation.”¹²⁰

De IB draagt op basis van het mandaat de verantwoordelijkheid over het neutraliseren van gewapende groepen. Gezien deze definitie, en de strikte lezing daarvan, zal het militair geweldgebruik tegen gewapende groepen slechts in die mate gebruikt mogen worden, zodat leden van deze groepen niet langer een barrière vormen voor het effectief ten uitvoer brengen van de operatie. Strikt gezien kan dat bijvoorbeeld ook met detentie. De term zou op deze wijze tevens kunnen impliceren dat de interpretatie van “take all necessary

¹¹⁶ ICRC 2009a, ‘*Interpretive Guidance*’, p. 33.

¹¹⁷ Ibid, p. 34.

¹¹⁸ Ducheine 2008, p. 482.

¹¹⁹ ICRC 2009a, ‘*Interpretive Guidance*’, p. 34.

¹²⁰ United States Department of Defense (2013). Dictionary of Military and Associated Terms. Joint Publication 1-02. p. 187.

measures”¹²¹ als gebruikt in het mandaat, beperkt wordt door het gebruik van de term “neutralize”.

Het concept van *Effects-Based Operations* (EBO)¹²² redeneert in eenzelfde lijn van argumentatie voor wat betreft de uitleg van de term “neutralize”. Het doel van de IB is het wegnemen van “the threat posed by armed groups to state authority and civilian security in eastern DRC”. Om dat gewenste *effect* te verkrijgen, dient de IB een strategie in te zetten, waardoor de gewapende groepen niet langer een bedreiging voor het statelijk gezag en de veiligheid van de burger vormen. Daarmee wordt de vijand *geneutraliseerd*. In termen van conflictbeëindiging “is *rendering the enemy force useless* just as effective as *eliminating that enemy force*.”¹²³ Hier wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen ‘neutraliseren’ enerzijds en ‘eliminieren’ anderzijds. De kern van het werkwoord “to neutralize” is daarmee duidelijk. Op basis van de militaire definitie en het concept van EBO is het dus niet onverantwoord om te stellen dat de term “neutralize” op deze enge wijze geïnterpreteerd dient te worden¹²⁴. We spreken hier dan over de letterlijke betekenis van het woord.

De vraag blijft vervolgens of deze enge interpretatie van het werkwoord “to neutralize” ook opgaat voor het gebruikte werkwoord in het mandaat. De VN-VR heeft immers ook de autorisatie gegeven om door middel van de IB “targeted offensive operations”¹²⁵ uit te voeren. Op deze wijze is “to neutralize” ruimer te interpreteren. Het beoogde *effect*,

¹²¹ UN Doc S/RES/2098. (2013). §12. Het is echter een alom geaccepteerde **norm** dat de interpretatie van de zinsnede “take all necessary measures” de autorisatie voor het gebruik van militair geweld vormt. Zie: Fink, M.D. (2012). Sancties tegen Libië: Operation Unified Protector (OUP). *Militair Rechtelijk Tijdschrift*, afl. 5. Pp. 213 – 226, bij p. 218.

Zie ook: Ducheine & Pouw 2010, p. 11, 12. Hier behandelen beide auteurs de autorisatie van geweldgebruik tegen statelijke of niet-statale actoren. “De autorisatie voor geweldgebruik voor een of meerdere staten, of een regionale organisatie, om geweld te gebruiken tegen de aangewezen statelijke of niet-statale actor om de wil van de internationale gemeenschap aan die actoren op te leggen.” Deze autorisatie zal meestal de zinsnede “take all necessary measures” of “use all necessary measures” bevatten.

¹²² Dit militaire concept ontstond gedurende de Eerste Golfoorlog begin jaren 90 waarbij er een samenspel ontstond tussen militaire en niet-militaire middelen om een bepaald gewenst effect te bereiken. Dit concept sprak bijvoorbeeld van het aangrijpen van een zogenaamd *second-order target* om *first-order consequences* te bewerkstelligen. Zie: Deptula, D.A. (2001). *Effects-based Operations: Change in the Nature of Warfare. Defense and Air Power Series*. Aerospace Education Foundation: Arlington. p. 5 - 6. Deptula spreekt *inter alia* over “using force to achieve specific effects against *portions* of a system that **render the entire system ineffective**”

¹²³ Deptula 2001, p. 11.

¹²⁴ Smith, C.E. (2009). Het woord als grenswachter: functies van taalkundige interpretatie voor de rechtsvinding. *Rechtsgelerd Magazijn Themis* (2). Pp. 61 – 72. Bij: p.67. “Taalkundige interpretatie in enge zin wordt gebruikt om na te gaan of een bepaalde lezing van het voorschrift al dan niet verenigbaar is met één van de betekenissen die het woord in de taal bezit. De functie van een interpretatie ‘naar de letter’ is dat langs deze weg de onder- en bovengrens van de mogelijke betekenissen van de regel in kaart worden gebracht.” Niet ongenoemd kan hier de **ruime interpretatie** van de term “neutralize” blijven. Een ruime interpretatie van een term “houdt rekening met het geheel aan maatschappelijke uitgangspunten, vooronderstellingen en waarden die voor de normale taalgebruiker of redelijke mens in het gebruik van de woorden doorklinken.”

¹²⁵ UN Doc S/RES/2098. (2013). §12(b).

voortvloeiend uit de doelstelling van de IB, zal dan gerealiseerd kunnen worden door middel van het gebruik van dodelijk geweld.¹²⁶ Het is echter nog maar de vraag hoe de ROE's dan worden vormgegeven.

Gezien het bovenstaande zal hier de stelling ingenomen worden dat de enge interpretatie van het werkwoord “to neutralize” opgaat voor het gebruikte werkwoord in het mandaat. “To neutralize” als gebruikt in VN-resolutie 2098 zal dus onderhevig zijn aan een enge interpretatie van het woord. Immers, het specifieke gebruik van dit werkwoord is hoogstwaarschijnlijk niet zonder meer gekozen voor IB-*peacekeepers*.

3.3.4 Het uiterlijk voorkomen van de IB

Met een oog op de uiteengezette ontstaansgeschiedenis van de IB is het gerechtvaardigd de volgende stelling te plaatsen:

De IB is op de leest van een *peace-enforcement force* geschoeid en handelt ook vanuit die optiek.

De VN-resolutie 2098 spreekt deze stelling tegen en daarmee spreekt de VN deze stelling tegen. Uit het mandaat blijkt duidelijk dat de IB ondergebracht zal worden in de reeds bestaande PKO MONUSCO¹²⁷. Het mandaat stelt daarbij dat men hier met een uitzonderlijk geval te maken heeft “without creating a precedent or any prejudice to the agreed principles of peacekeeping.”¹²⁸ Uit de vergadering ter aanneming van de resolutie blijkt dan ook dat de aanwezige staten grote waarde aan deze garantie hechtten.¹²⁹ Ook de situationele praktijk in het oosten van de DRC laat zien dat *peacekeepers* van de IB over een gelijke uitrusting beschikken als elke andere PKO. Zij gaan gekleed in camouflagekleding, maar dragen wel de kenmerkende blauwe helm, een blauw kogelwerend vest en patrouilleren in witte voertuigen.¹³⁰ Tevens wordt de IB ingezet in volle ondersteuning van de DRC.¹³¹ De uiterlijke

¹²⁶ Department of the Army / U.S. Marine Corps (2001). *Field Manual 3 – 0: Operations*. §7.1: “The offense is the decisive form of war. Offensive operations aim to **destroy** or **defeat** an enemy.” Daarbij dient wel opgemerkt te worden dat het jargon van de Verenigde Staten niet noodzakelijkerwijs van gelijke strekking hoeft te zijn als het jargon van de VN.

¹²⁷ UN Doc S/RES/2098. (2013). §9.

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ UN Doc S/PV.6943. Zie bijvoorbeeld de vertegenwoordiger van Pakistan: Masood Khan. Namens zijn land uit hij het belang van de waarden achter de PKO en de traditionele steunpilaren van PKO als uiteengezet in §2.1. De vertegenwoordiger van Argentinië uitte de nodige terughoudendheid bij de mandatering van de IB: “We (...) harbour some concerns and well-founded doubts as to the establishment of the Intervention Brigade, in particular with regard to its ability to use force in offensive actions, even though paragraph 9 of resolution 2098 (2013) refers to that decision as being “on an exceptional basis and without creating a precedent or any prejudice to the agreed principles of peacekeeping”.

¹³⁰ De IB bestaat conform het mandaat *inter alia* uit “three infantry battalions, one artillery and one Special Force and Reconnaissance company.” (UN Doc S/RES/2098. (2013). §9. Daarnaast zal de IB ondersteund worden door een tweetal extra gevechtshelikopters (VN-document. S/2013/119. §61.) en heeft het de beschikking over *unmanned aerial systems* (UN Doc S/2013/44). De IB heeft vervolgens

kenmerken en het theoretisch voorkomen van de IB als onderdeel van een PKO doen de overtuiging van de VN tegemoet komen. Daarbij is in hoofdstuk twee duidelijk geworden dat de VN een juridische verplichting heeft om *instemming* van het gastland te verkrijgen om de PKO te ontplooiën. Die instemming van de DRC is nadrukkelijk aanwezig. Een PEO richt zich daaropvolgend slechts tegen staten en gebruikt in principe geen geweld tegen niet-statelijke entiteiten. Een PKO is daartoe wel in staat.

3.3.5 “agreed principles of peacekeeping”?

3.3.5.1 Impartiality

Daar waar de doelstellingen en mogelijkheden van het mandaat duidelijk offensief van karakter zijn, lijkt de IB zich af te zetten van een belangrijk principe van PKO: *onpartijdigheid*. De IB is geautoriseerd om op offensieve wijze gerichte aanvallen uit te voeren tegen gewapende groepen die een bedreiging voor het overheidsgezag en de burgerlijke veiligheid vormen. Een duidelijke doelgroep is dus aan te wijzen waartegen het militair geweldgebruik door de IB gericht gaat worden. De uitoefening van mogelijk geweldgebruik door IB-*peacekeepers* zal op die wijze nooit onafhankelijk van de strijdende partijen zijn. Sterker nog, de IB handelt in nauw verband samen met de FARDC. Het is reden vatbaar dat gewapende groepen de *peacekeepers* van de IB vervolgens als vijand bestempelen.

“The abandonment of impartiality, whether deliberate or inadvertent, runs the risk of turning the peace force into an enemy of one or more of the parties.”¹³²

Met dit perspectief is ook de aanneming van VN-HV Hoofdstuk VII in het mandaat voor MONUSCO te verklaren. Omdat de *peacekeepers* in casu niet langer strikt onpartijdig zullen zijn in hun handelen, zullen zij automatisch buiten de theoretische kaders van PKO's handelen. PKO “have acquired Chapter VII mandates to permit them to conduct what is in effect peace enforcement.”¹³³

Terug naar het feitelijk handelen van de IB in de DRC. Hierboven is duidelijk geworden dat de IB partij kiest voor het overheidsgezag van de DRC. In het militair optreden zal die ingenomen positie zich ook uiten, waardoor een mate van partijdigheid zal bestaan.

de autorisatie conform het mandaat om op een “robust, highly mobile and versatile manner” met deze middelen op te treden en daarbij gerichte offensieve operaties uit te voeren.

¹³¹ UN Doc S/PV.6943. Tshibanda N'tungamulongo sprak als vertegenwoordiger van de DRC zijn dank uit naar de aanwezigheid van MONUSCO en de daarbij behorende IB.

¹³² Findlay 2002, p. 4.

¹³³ Ibid. p. 9.

3.3.5.2 Consent

Het militair optreden van de IB laat tevens een ander principe van PKO's in de praktijk aan zich voorbij gaan. *Instemming* dient van de voornaamste partijen bij het conflict verkregen te zijn om de PKO zijn taken conform het mandaat te kunnen laten uitvoeren. Bij de afwezigheid van dergelijke instemming van de strijdende partijen loopt de PKO het risico “of becoming a party to the conflict; and being drawn towards enforcement action, and away from its intrinsic role of keeping the peace.”¹³⁴ In casu verleent de DRC instemming voor de inzet van MONUSCO in dat land. Daarmee opereert MONUSCO niet in strijd met artikel 2(7) VN-HV. Echter, er bestaat geen instemming van de gewapende groepen waartegen wordt opgetreden. Die gewapende groepen zouden anders toestaan dat de IB tegen hen op zal treden; en dat zal hoogstwaarschijnlijk niet het geval zijn. De instemming voor MONUSCO is in de DRC dus van eenzijdig karakter.¹³⁵

In het verleden heeft de VN-VR echter weldegelijk instemming proberen te verkrijgen van verschillende niet-statelijke actoren in een situatie van NIGC¹³⁶. Uit jurisprudentie van het Speciale Hof voor Sierra Leone blijkt dan ook dat in een NIGC de VN instemming van de strijdende partijen (hier: GGG'en) dient proberen te verkrijgen.

“In non-international conflicts, this consent is obtained from the warring parties, not out of legal obligation, but rather to ensure the effectiveness of the peacekeeping operation.”¹³⁷

Dergelijk consent van GGG'en rust echter niet, zo blijkt, op een juridische verplichting. Het betreft hier de effectieve uitvoer van de PKO.¹³⁸ In Joegoslavië ontstonden problemen met het verkrijgen van consent van de partijen bij het conflict, “since the parties saw UNPROFOR

¹³⁴ VN-DPKO 2008, ‘*Capstone Doctrine*’, p. 32.

¹³⁵ De Capstone doctrine beschrijft het handelen van PKO dat gebaseerd is op een Hoofdstuk VII mandaat, zonder consent van de voornaamste partijen bij het conflict, als volgt: “The Security Council may take enforcement action without the consent of the main parties to the conflict, if it believes that the conflict presents a threat to international peace and security. This, however, would be a peace enforcement operation. It may also take enforcement action for humanitarian or protection purposes; **where there is no political process** and where the consent of the major parties may not be achievable, but where civilians are suffering.” VN-DPKO 2008 ‘*Capstone Doctrine*’, p. 43.

De VN beschrijft in dit citaat de wijze waarop een PKO ontplooid kan worden, zonder consent van de voornaamste partijen. Enerzijds zullen we dan spreken over een PEO, anderzijds over een PKO waarbij men om humanitaire redenen dient op treden. Echter, in dit laatste geval heeft men te maken met een situatie waarbij er geen sprake van een politiek proces. Dit is in de DRC geenszins het geval.

¹³⁶ De SG-VN heeft voor de recente inzet van PKO in Liberia, Burundi, Ivoorkust en het toenmalige Sudan waar mogelijk een consult gevoerd met betrokken partijen bij het conflict. Zie: Gray, C. (2008). *International Law and the Use of Force*. 3e ed. Oxford: Oxford University Press, p. 300.

¹³⁷ *Sierra Leone-tribunaal, RUF-case, Trial Chamber I Judgement*, §226.

¹³⁸ Tsagourias 2006, p. 474.

as an obstacle in the way of a favorable military solution rather than as an impartial force.”¹³⁹
Het verkrijgen van dergelijk consent is derhalve wel gunstig voor de uitvoer van de PKO.

3.3.5.3 *Niet-gebruik van geweld*

Het derde basisprincipe van PKO's is het niet-gebruik van geweld behalve in zelfverdediging of ter verdediging van het mandaat. Dit principe speelt een centrale rol in het debat over de basisprincipes waarop het handelen van PKO's gebaseerd dient te zijn. Immers, de mate waarin militair geweld wordt uitgeoefend zal zijn uitwerkingen hebben op het onpartijdige karakter van de PKO. Ook heeft eventueel geweldgebruik een negatieve impact op de instemming van het gastland bij de inzet van de PKO.¹⁴⁰

Het standpunt van de VN is duidelijk. De internationale organisatie uit steevast en op publiekelijke wijze dat het geweldgebruik van *peacekeepers* beperkt is tot het recht van zelfverdediging of zich baseert op de doelstellingen en bevoegdheden van het mandaat.¹⁴¹ Logischerwijs zijn echter de nodige tegenstellingen al op te merken als de VN-VR een PKO expliciet autoriseert om *all necessary measures* te nemen om bijvoorbeeld burgers te beschermen onder Hoofdstuk VII VN-HV.

Centraal in dit argument staat derhalve het recht om *beyond self-defence* geweld te gebruiken op basis van de doelstellingen en bevoegdheden van het mandaat. Voor wat betreft de IB als “*first ever offensive combat force*”¹⁴² lijkt dit argument op te gaan.¹⁴³ De IB is per slot van rekening geautoriseerd om gerichte offensieve operaties uit te voeren en daarbij het initiatief te hebben. Juist dat punt ligt in discrepantie met hetgeen de voormalig SG-VN Dag Hammarskjöld in 1958 stelde met betrekking tot de uitoefening van geweldgebruik door *peacekeepers*:

“The basic element involved is clearly the prohibition against any initiative in the use of armed force.”¹⁴⁴

De IB passeert deze opgelegde beperking. De intentie van de VN-VR speelt daarbij een voorname rol. Met een autorisatie om *all necessary measures* te gebruiken om het mandaat

¹³⁹ Gray, C. (1996). Host-State Consent and United Nations Peacekeeping In Yugoslavia. *Duke Journal of International Law*. 7. pp. 241 – 270. Bij: p. 242.

¹⁴⁰ Parker, J.N. (2009). ‘Robust Peacekeeping: The Politics of Force’ in Center on International Cooperation. *Robust Peacekeeping: The Politics of Force*. New York: New York University Center on International Cooperation, p.2.

¹⁴¹ Zie bijvoorbeeld de VN-DPKO 2008 ‘*Capstone Doctrine*’, p. 34 -5.

¹⁴² UN Doc SC/10964.

¹⁴³ Cammaert, P. & Blyth, F. (2013). Issue Brief: The UN Intervention Brigade in the Democratic Republic of the Congo. *International Peace Institute*. p. 1.; Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect (2013). UN Peace Operations and ‘All Necessary Means’. *AP R2P*, 3(3). p. 4.

¹⁴⁴ VN (1958). *Summary Study of the Experience derived from the Establishment and Operation of the Force*. Rapport van de SG-VN, UN Doc A/3943. §179.

uit te voeren, laat de VN een grote interpretatievrijheid aan hen die het mandaat ook daadwerkelijk uit gaan voeren.¹⁴⁵ Een expliciete vermelding van Hoofdstuk VII VN-HV duwt die interpretatie een robuust spectrum in.

3.3.6 Hoofdstuk VII VN-HV

Het mandaat van de IB berust zich op een constitutionele basis van Hoofdstuk VII VN-HV.¹⁴⁶ Conform artikel 39 VN-HV heeft de VN-VR vastgesteld dat “the situation in the DRC continues to constitute a threat to international peace and security in the region.”¹⁴⁷ Naast de hier genoemde *bedreiging van de vrede*, is Hoofdstuk VII VN-HV tevens van toepassing bij een *inbreuk op de vrede* of een *daad van agressie*.¹⁴⁸ Dit hoofdstuk is van dwangmatig karakter¹⁴⁹ en is daarbij het enige hoofdstuk in het VN-HV dat het gebruik van geweld legitimeert. De vaststelling van de voorwaarden conform art. 39 VN-HV is een brug voor de VN-VR om dwangmaatregelen te treffen.¹⁵⁰

Indien de VN-VR dwangmaatregelen besluit te nemen, staat het de artikelen 41 en 42 VN-HV ter beschikking. In de aan te wenden maatregelen onder art. 41 VN-HV zit geen wapengeweld besloten. Art. 42 VN-HV fungeert daarentegen als de basis voor militaire dwangmaatregelen¹⁵¹.

De IB is geautoriseerd om op basis van Hoofdstuk VII VN-HV “all necessary measures” te gebruiken om de doelstellingen van het mandaat in de praktijk te brengen. De IB zal dus, binnen bepaalde kaders¹⁵², legitiem geweld uitoefenen dat zijn juridische basis, naast het mandaat, in art. 42 VN-HV vindt¹⁵³.

¹⁴⁵ Murphy, R. (2003). United Nations Peacekeeping in Lebanon and Somalia, and the Use of Force. *Journal of Conflict and Security Law*. 8(1). Pp. 71 – 99. Bij: p. 75.

¹⁴⁶ Het juridische kader waaraan een PKO per definitie onderhevig aan moet zijn, is nooit doctrinair vastgelegd. Noch de SG-VN, noch de AV-VN en noch de VN-VR is ooit tot een definitie van dit juridisch kader gekomen. PKO heeft daarbij ook nooit een formele plek in bijvoorbeeld het VN-HV verworven. De constitutionele basis van PKO is daarentegen in 1962 reeds vastgelegd. Het ISH oordeelde in de *certain expenses case* dat ia. PKO een constitutionele basis vond in het VN-HV. Zie: ISH 20 juli 1962, *Certain Expenses of the United Nations (article 17, paragraph 2 of the Charter: Advisory Opinion*, p. 166. Zie tevens §2.1.1. van dit onderzoek.

¹⁴⁷ UN Doc S/RES/2098 (2013). 37^e preambulaire paragraaf.

¹⁴⁸ Art. 39 VN-HV. De vaststelling van deze voorwaarden is aan een brede en ruime interpretatie onderhevig. Zie voor een uitvoerige behandeling van deze drie voorwaarden: Ducheine 2008, p. 303 – 308.

¹⁴⁹ Ibid. Het artikel kan echter ook aanbevelingen doen tot handhaving of herstel van de internationale vrede en veiligheid. Deze maatregelen zijn niet van een dwingend karakter.

¹⁵⁰ Ducheine 2008, p. 308.

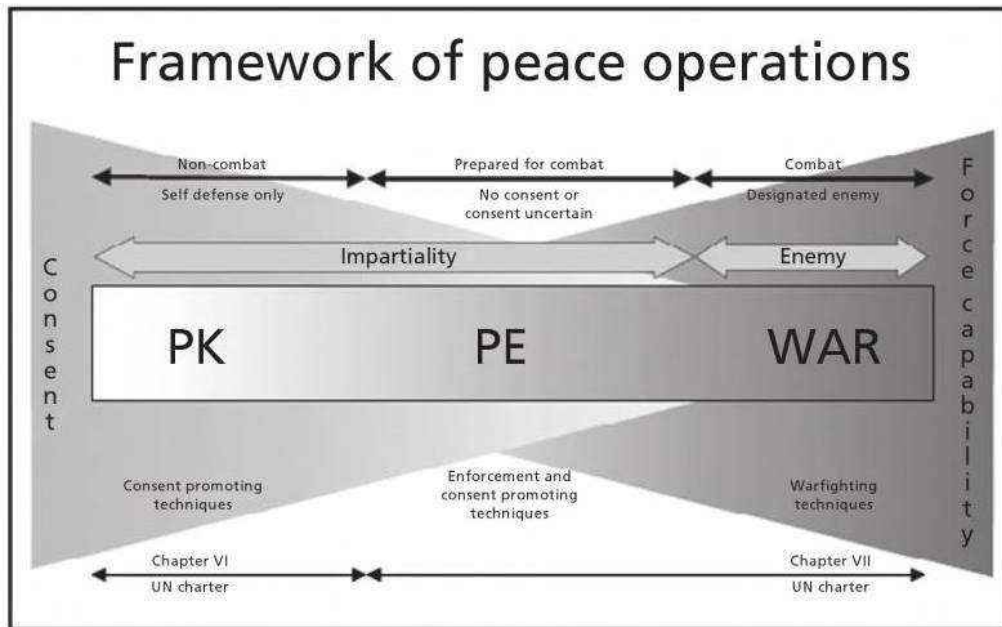
¹⁵¹ Ibid. p. 314.

¹⁵² Bijvoorbeeld het recht van zelfverdediging of ter verdediging van het mandaat.

¹⁵³ Naast PKO worden ook “multinational forces or interventions by regional organizations” op basis van art. 42 VN-HV geautoriseerd om geweld uit te oefenen. Zie: *Repertoire of the Practice of the Security Council: Actions with Respect to Threats to the Peace, Breaches of the Peace and Acts of Agression (Chapter VII)*. < <http://www.un.org/en/sc/repertoire/actions.shtml#rel4>>. Onder: D: (art. 42).

3.3.7 Een *peace-enforcement force*?

Figuur 3 beeldt hieronder hetgeen uit dat hierboven duidelijk is gemaakt. De IB opereert in de DRC vanuit een *partijdig* karakter en mist de *instemming* van de voornaamste partijen uit het conflict. Daar waar het mandaat spreekt over “the agreed principles of peacekeeping”¹⁵⁴ waarop de IB theoretisch gezien zijn optreden moet baseren, blijkt het handelen van de IB daar in de praktijk geen gehoor aan te geven.



Figuur 3: Raamwerk voor vredesoperaties¹⁵⁵

Conform dit raamwerk is af te leiden dat de theoretische achtergrond van de IB niet rust op een PKO. Daarbij bestaat de overtuiging dat het optreden van de IB in de DRC *partijdig* is, het bestaan van *instemming* onzeker of slechts deels aanwezig is en geweld *beyond self-defence* uitgeoefend kan worden op basis van het mandaat.

Theoretisch gezien betekent dat dan ook dat de IB een *peace-enforcement* tak van de PKO MONUSCO is. Niet alleen de ontstaansgeschiedenis van de *neutral international force* bevestigt dat, maar ook verschillende juridische analisten spreken over dit punt.¹⁵⁶ In

¹⁵⁴ UN Doc S/RES/2098. (2013). §9.

¹⁵⁵ Bellamy, A.J. & Williams, P.D. (2010). *Understanding Peacekeeping* (2^o ed). Cambridge: Polity Press. p. 281.

¹⁵⁶ Zie onder anders: Fortin, K. The DRC's UN Intervention Brigade has a mission to “neutralize armed groups”: why the skepticism? < <http://armedgroups-internationalallaw.org/2013/05/10/the-drcs-un-intervention-brigade-has-a-mission-to-neutralize-armed-groups-why-the-scepticism/> > 10 mei 2013. Fortin stelt dat “members of the Intervention Brigade are in effect a ‘peace enforcement’ wing attached to an otherwise peace-keeping mission(..).” Zie ook: Oswald, B. (2013). The Security Council and the Intervention Brigade: Some Legal Issues. *American Society of International law. Vol. 17*(15). p. 3. Oswald stelt de IB-*peacekeepers* het HOR dienen te respecteren “because its members are actively engaged in the conflict as combatants”. Oswald doelt hier op het feit dat de IB een *peace-enforcement* tak van MONUSCO vormt. Immers, slechts in situaties van PEO of *enforcement* kunnen VN-militairen de status van combattant krijgen.

hoofdstuk twee is echter gebleken dat een PEO dwangmaatregelen gebruikt tegen *staten*. Dat zal in het geval van de IB niet het geval zijn. Tevens hebben de militairen die opereren onder een PEO de status van *combattant* in het licht van het HOR. Ook dat zal hier niet het geval zijn. Theoretisch gezien heeft men hier dus met een *peace-enforcement* tak van een PKO van doen. Dit blijkt echter niet het geval te zijn. De theoretische stap naar een PEO is hiermee nog niet gezet.

3.3.7.1 *Partij bij het conflict?*

Een belangrijke zaak voortbordurend op het hierboven opgeworpen standpunt is de vraag in hoeverre de IB *partij bij het conflict* kan zijn. Met het hanteren van het theoretische uitgangspunt dat de IB inderdaad een *peace-enforcement* tak van de PKO is, kan een vredesmacht op twee manieren partij worden bij het NIGC in de DRC. Enerzijds “als de vredesmacht gemandateerd is als onderdeel van haar missie vijandelijkheden uit te voeren met een opponent.”¹⁵⁷ Dit zal het geval zijn bij onder andere een PEO met een mandaat onder Hoofdstuk VII VN-HV. Anderzijds wordt een vredesmacht partij bij een gewapend conflict “als haar personeel, hoewel het daar initieel niet mee belast was, als *combattant* betrokken raakt in vijandelijkheden die qua intensiteit de drempel van een gewapend conflict overschrijden.”¹⁵⁸ Het betreft hier dan tijdelijke en plaatselijke gevechtsoperaties.

De IB lijkt op deze wijze partij bij het conflict te kunnen worden. Zeker als de IB zich keert tot de uitoefening van militair geweldgebruik bij *targeted offensive operations* tegen gewapende groepen. Bij dergelijke operaties ligt het in de lijn der verwachting dat de IB zich niet slechts tot geweldgebruik keert wat voortvloeit uit het recht op zelfverdediging of op basis van de bevoegdheden van het mandaat.¹⁵⁹ In dergelijke situaties zal het HOR tevens formeel van toepassing zijn en zal de IB de bepalingen van G.A. 3 van de Geneefse Conventies en het Internationaal Gewoonterecht dienen te respecteren en na te leven.

Ook hier blijkt echter dat de IB formeel geen *peace-enforcement force* is. Het geweldgebruik dat uitgeoefend kan worden door de IB richt zich niet op een staat en zal zich formeel baseren op de bevoegdheden en bepalingen van het VN-mandaat.

¹⁵⁷ Ducheine, 2008, p. 524.

¹⁵⁸ Ibid.

¹⁵⁹ Akande merkt daar echter terecht op dat men met een gecompliceerd scenario van doen heeft, wanneer *peacekeepers* geweld uitoefenen ter verdediging van het mandaat. “More complicated is the scenario where a peacekeeping force is authorized **to use force beyond self-defence** but also to **execute a particular mandate**(..) if the force deems this to be necessary to carry out its mandate.” Zie: Akande, D. (2012). Classification of Armed Conflicts: Relevant Legal Concepts. In: Wilmshurst, E. (ed.) Oxford: Oxford University Press. pp. 32 – 79. Bij: p. 67.

3.3.8 De weerbarstige praktijk

De praktijk is dan ook van een andere orde dan het hierboven geschetste theoretische beeld heeft doen suggereren. De IB valt formeel onder de PKO van MONUSCO. Alhoewel de ontstaansgeschiedenis duidelijk blijkt geeft van het initiële plan om een *peace-enforcement force* op te richten, laat de praktijk zien dat dit in het uiteindelijke mandaat niet het geval was. Hoewel het op papier duidelijk is dat de IB partijdig op zal treden en met geringe instemming van de strijdende partijen ingezet wordt, zal de IB zich altijd beroepen op het feit dat ze formeel een PKO zijn. Althans, zo luidt het ingenomen standpunt van dit onderzoek. De oorlogsrechtelijke bescherming van VN-*peacekeepers* die op gelijke voet staat met de bescherming van burgers in gewapend conflict speelt daar een aanzienlijke rol.

Daarbij komt de bevoegdheid tot de uitoefening van militair geweldgebruik voort uit het *mandaat* en niet uit bijvoorbeeld het *jus ad bellum*, waarbij men middels het *recht* kan bepalen of een (niet-)statelijke actor legitiem geweld mag uitoefenen. Buiten het recht van zelfverdediging en de verdediging van het mandaat zal voor de PKO elke andere aanwending van geweld conform en op basis van de doelstellingen en bevoegdheden van het VN-mandaat plaatsvinden.

Het begrip “to neutralize” is op deze wijze niet zonder meer gekozen in het mandaat. Het begrip is na gedetailleerde analyse voornamelijk op enge wijze te interpreteren, echter een ruime interpretatie van het begrip is allerm minst zomaar af te doen. Een gegeven waar het DPKO van de VN hoogstwaarschijnlijk ook van op de hoogte is.

Een beroep op het feit dat de IB formeel onderdeel is van een PKO heeft ook tot gevolg dat de *peacekeepers* daarvan een bescherming genieten die ook van toepassing is op burgers in gewapend conflict. De praktijk leert dat een onderscheid gemaakt dient te worden tussen *peacekeepers* van de IB enerzijds en overige *peacekeepers* van MONUSCO anderzijds. De GGG'en in de DRC zullen dit onderscheid slechts in hun voordeel gebruiken.

Wat de praktijk ook leert, is dat men niet om de theorie heen kan. Het onderzoek heeft de nodige juridische uitdagingen voor de IB vastgesteld. Door de IB onder de noemer van PKO's te plaatsen en daarmee deze uitdagingen uit te weg te gaan, betekent nog niet dat deze uitdagingen daarmee de wereld uit zijn geholpen. Sterker nog, het *de facto* handelen van de IB zal vroeg of laat uiting geven aan de hierboven beschreven uitdagingen.

3.4 Samengevat

In dit hoofdstuk stond de tweede deelvraag centraal: welk juridisch kader is van toepassing op MONUSCO en specifiek de 'Interventie Brigade' bij de uitoefening van militair geweldgebruik?

De DRC is het toneel van een NIGC waar het G.A. 3 en het internationaal gewoonterecht op van toepassing zijn. De georganiseerde gewapende groepen lijken niet over genoeg territoriale controle te beschikken om ook het AP. II van kracht te laten zijn.

Uit de VN-resolutie 2098 komt een mandaat met bijbehorende doelstellingen voort die alles behalve passief van karakter is. Centraal daarin staat de *Interventie Brigade*, "the first-ever offensive combat force (..)" van de VN. Kenmerkend voor het mandaat is de expliciete vermelding van Hoofdstuk VII VN-HV. Dit vormt de juridische basis waarop de IB "targeted offensive operations" uit zal voeren. De IB draagt conform het mandaat daarnaast de verantwoordelijkheid voor het *neutraliseren* van gewapende groepen en heeft als doel het tegengaan van het handelen van gewapende groepen die een bedreiging voor het overheidsgezag en de burgerlijke veiligheid vormen.

De IB kent een rumoerige ontstaansgeschiedenis. Daar waar men initieel het plan had om een *peace-enforcement force* (een *neutral international force*) in te zetten, bleek later dat men een *interventie brigade* autoriseerde om offensief op te treden in de DRC. Deze IB bleek daarbij echter wel formeel onderdeel van de PKO MONUSCO te zijn. Veel landen in de VN-VR spraken daar de nodige reserveringen over uit.

Voor wat betreft het uiterlijk voorkomen van de IB lijkt men inderdaad te maken te hebben met een *peacekeeping force*. Een gedetailleerde theoretische analyse laat echter een andere kant van de medaille zien. Zo blijkt dat de IB op de leest van een *peace-enforcement force* is geschoeid en ook handelt vanuit die optiek. Dit brengt de nodige juridische uitdagingen met zich mee, waaronder het teniet doen van de basisprincipes waarop PKO's het handelen dienen te baseren. Het gaat echter te ver om te stellen dat men met een PEO te maken heeft. Ook kan de IB partij bij het conflict worden wanneer men het beschouwt als een *peace-enforcement force*. Dit stelt de gehele PKO MONUSCO voor de nodige uitdagingen die in de praktijk vroeg of laat tot uiting zullen komen.

Hoofdstuk 4

De IB en eerdere PKO's

In dit hoofdstuk wordt de derde en laatste deelvraag behandeld. Daarbij wordt specifiek gelet op de uitkomsten van bovenstaande deelvragen en staat de uitoefening van militair geweldgebruik centraal. Deze deelvraag luidt als volgt: neemt MONUSCO en in het bijzonder de Interventie Brigade ten opzichte van eerdere PKO's juridisch gezien een (r)evolutionaire andere plaats in en is daardoor mogelijk een verandering in het juridische karakter van tegenwoordige PKO's waar te nemen?

Dit hoofdstuk zal op een algemeen vlak een ontwikkeling laten zien waar PKO's van na de Tweede Wereldoorlog onderhevig aan zijn geweest. §4.1 zal zich specifiek richten op de 20^e eeuw en geeft een weergave van het debat over de uitoefening van militair geweldgebruik door *peacekeepers*. §4.2 geeft enkele PKO's van de 21^e eeuw weer. Het laat zien dat de uitoefening van militair geweldgebruik aan verandering onderhevig is en van een robuust karakter is geworden. §4.3 besluit dit hoofdstuk door de IB met deze ontwikkelingen te vergelijken, waardoor een antwoord op de laatste deelvraag geformuleerd kan worden.

4.1 De uitoefening van militair geweldgebruik: een ontwikkeling

Deze paragraaf gaat in op de ontwikkeling van de uitoefening van militair geweldgebruik door *peacekeepers* in de 20^e eeuw. Wat volgt is een chronologische weergave van PKO's die voor dit onderzoek als doctrinair en theoretisch relevant gezien worden. Daarin staat de visieverandering centraal waardoor PKO's en de doelstellingen daarvan een toename aan robuustheid hebben getoond.

4.1.1 Uitoefening van geweldgebruik in de periode van Koude Oorlog

4.1.1.1 *Egypte: UNEF*

Ter bevordering van de internationale vrede en veiligheid ontstond in 1945 de VN. Inter- of intrastatelijke conflicten zouden slechts nog op vreedzame wijze tot een oplossing gebracht worden. Dit paradigma zag zijn eerste breuklijnen in 1956 ontstaan bij de *United Nations Emergency Force* (UNEF). Alhoewel UNEF niet de eerste PKO van de VN was, werd UNEF wel de eerste PKO die geautoriseerd werd om wapens te dragen.¹⁶⁰ Hier werd voor het eerst nagedacht over de uitoefening van militair geweldgebruik door *peacekeepers*. In andere

¹⁶⁰ Findlay 2002, p. 20. Zie ook: UN Doc A/3302 §12. Dit rapport van de toenmalige SG-VN beschrijft de functies van UNEF I en spreekt bijvoorbeeld over het feit dat de PKO niet meer slechts observerende functies heeft. Het is echter "in no way a military force". Wapens zouden slechts gedragen worden om de missie te laten slagen. UN Doc AV/RES/1001 (1956) bevestigt in §2 onder andere deze functie.

woorden: UNEF “was ‘inventing the wheel’ for future peacekeepers”.¹⁶¹ Het werd gemandateerd onder art. 14 VN-HV; Hoofdstuk IV dus. De AV-VN, niet de VN-VR, stond daarmee aan de wieg van de eerste bewapende PKO. In praktijk was UNEF niet meer dan een “plate-glass window”¹⁶² dat tussen de strijdende partijen instond. Daarbij werd geweldgebruik binnen UNEF strikt beperkt tot het recht van zelfverdediging door “the absence of an explicit authorization to use offensive action and the legal basis on which the General Assembly took its decision”¹⁶³.

UNEF zette de standaard voor latere PKO's en vestigde de basisprincipes van *instemming*, *onpartijdigheid* en *niet-gebruik van geweld*. In de praktijk jaren zouden traditionele PKO's deze drie basisprincipes vanzelfsprekend toe gaan passen. Een *summary study* van de toenmalig SG-VN Dag Hammarskjöld (1953 – 1961) over de ervaringen opgedaan met UNEF, adviseerde de AV-VN zelfs een “adaptable framework for later operations”¹⁶⁴ op te stellen. De drie basisprincipes van PKO's zouden daarin een leidende rol gaan spelen.

4.1.1.2 *Huidig DRC (Congo): ONUC*

Ten tijde van UNEF werd in de tegenwoordige DRC de *United Nations Operation in the Congo* (ONUC) ingezet. De missie zou met alle tot dusver opgestelde regels breken¹⁶⁵ en wordt ook wel beschouwd als de eerste operatie van “peacekeeping with muscle”.¹⁶⁶ ONUC zou bekend komen te staan als een PKO waar in grote mate veelvuldig militair geweldgebruik is gebruikt. Het toenmalige Congo bleek van een geheel ander karakter voor ONUC te zijn dan het Egypte voor UNEF was. Geweldgebruik in beide PKO's werd initieel beperkt tot het recht van zelfverdediging. Dit concept veranderde, in tegenstelling tot UNEF, wel voor ONUC. Het operationele theater was niet geschikt voor een traditionele PKO. ONUC evolueerde zich tot een volwaardige strijdmacht. Het werd geautoriseerd om geweld *beyond self-defence* te gebruiken en zou betrokken worden in “military operations that differed little from standard warfare”.¹⁶⁷

In het jaar van de beëindiging van ONUC ontstond een nieuw debat over de uitoefening van militair geweldgebruik door *peacekeepers*. Het principe van ‘niet-gebruik van geweld behalve in zelfverdediging’ werd in sterke mate vastgelegd en *peacekeepers* kregen duidelijkheid

¹⁶¹ Ibid, p. 26.

¹⁶² Seyersted, F. (1966). *United Nations Forces: In the Law of Peace and War*. Leiden: Sijthoff. p. 48.

¹⁶³ Burns, A.L. & Heathcote, N. (1975). *Peace-keeping by U.N. forces*. Westport: Greenwood Press. p. 20.

¹⁶⁴ VN 1958, §154.

¹⁶⁵ Findlay 2002, p. 51.

¹⁶⁶ Morrison, A., Kiras, J. & Fraser, D.A. (1997). *Peacekeeping with muscle: the use of force in international conflict resolution*. Clementsport: Canadian Peacekeeping Press. p. ix.

¹⁶⁷ Findlay 2002, p. 82.

over de situaties waarin geweld uitgeoefend mocht worden.¹⁶⁸ U Thant, voormalig SG-VN (1961-1971), stond daarmee aan de wieg van een “expanding nature of the right of self-defence.”¹⁶⁹ Op deze wijze ontstond een bredere interpretatie van het concept en “the use of such expanded interpretations of (...) self-defense would permit a peacekeeping force to adopt a much more aggressive posture, when necessary, without moving to large-scale combat”¹⁷⁰. De *United Nations Peacekeeping Force in Cyprus* (UNFICYP) was de eerste PKO die deze codificatie in de praktijk ten uitvoer bracht.

4.1.1.3 *Egypte: UNEF II*

Een kleine tien jaar later ontstond in 1973 de tweede *United Nations Emergency Force* (UNEF II). Het mandaat introduceerde voor die PKO een nieuw concept dat in elk daaropvolgend mandaat voor PKO's gekopieerd zou gaan worden. Naast het feit dat UNEF II een traditionele PKO was, stelde Kurt Waldheim (SG-VN van 1972-1981) voor dat “Self-defence would include resistance to attempts by forceful means to prevent it from discharging its duties under the mandate of the Security Council”.¹⁷¹ Later zou dit bekend komen te staan als *defence of the mission*.

4.1.1.4 *Libanon: UNIFIL*

Vijf jaar later, in 1978, ontstond UNIFIL: *UN Interim Force in Lebanon*. Het operationele theater van Libanon was van gelijke aard met die van ONUC. Van een effectief overheidsgezag was geen sprake en vooral Zuid-Libanon kampte met een intensieve en aanhoudende stammen- en guerrillaoorlog. Voorafgaand aan de operatie werd Zuid-Libanon dan ook beschreven als een “peacekeepers nightmare”¹⁷². UNIFIL was daarbij echter wel de eerste PKO die het nieuwe concept van *defence of the mission* in de praktijk ten uitvoer bracht. De interpretatie van het niet-gebruik van geweld behalve in zelfverdediging impliceerde daarmee ook de verdediging van het mandaat.

¹⁶⁸ VN (1964). Note by the Secretary-General concerning certain aspects of the function and operation of the United Nations Peacekeeping Force in Cyprus. UN Doc S/5653. §16 – 18. Een kanttekening bij de tekst van §18 is dat deze tekst een directe kopie van ONUC's Operations Directive nr. 6 van 28 oktober 1960 is.

¹⁶⁹ Draper, G.I.A.D. (1963). The legal limitations upon the employment of weapons by the United Nations in the Congo. *International and Comparative Law Quarterly*, 12(2). pp 387-413. Bij p. 401. Geciteerd uit: Findlay (2002), p. 93.

¹⁷⁰ Chayes, A.H. & Chayes, A. (1995). 'Alternatives to escalation', in: *The United States And the Use of Force in the Post-Cold War Era*. Rapport van de Aspen Strategy Group. Queenstown: Aspen Institute. p. 213. Geciteerd uit: Findlay 2002, p. 93.

¹⁷¹ VN (1973). Report of the Secretary-General on the Implementation of Security Council resolution 340. UN Doc. S/11052/Rev. 1. §4(d).

¹⁷² Urquhart, B. (1987). *A life in Peace and War*. London: Weidenfeld & Nicholson. p. 288.

UNIFIL wordt gezien als een “symbol of UN’s ineffectiveness” dat opereerde onder een “unworkable mandate”.¹⁷³ Teruggekeerde *Dutchbat* militairen beschreven de situatie als machteloos en frustrerend.¹⁷⁴ Daar waar de VN over de uitoefening van militair geweldgebruik veel had kunnen leren “did UNIFIL not generate attempts to reconsider use-of-force issues within the UN.”¹⁷⁵ Tot het einde van de Koude Oorlog in 1989 zou geen PKO meer ingezet worden.

4.1.2 Uitoefening van geweldgebruik na de Koude Oorlog

4.1.2.1 Voormalig Joegoslavië: UNPROFOR

Het einde van de Koude Oorlog veranderde het een en ander. De VN-VR lag bijvoorbeeld niet langer voortdurend aan de ketting door terugkerende veto’s van permanente leden. Zo mandateerde de VN-VR tussen 1989 en 1992 maar liefst zeven PKO’s, waaronder de *United Nations Protection Force* (UNPROFOR) in het voormalig Joegoslavië.

UNPROFOR in Bosnië werd met VN-VR resolutie 770 geautoriseerd om op basis van Hoofdstuk VII VN-HV *all measures necessary*¹⁷⁶ te gebruiken om humanitaire hulp in Sarajevo en andere delen van Bosnië te krijgen. In de praktijk kwam echter niets terecht van de robuuste doelstellingen van het mandaat. Met de VN-VR resolutie 776 verdween het Hoofdstuk VII element dan ook uit het mandaat. In juli 1992 waarschuwde Boutros Boutros-Ghali (SG-VN van 1992 – 1997) de VN-VR nadrukkelijk over de situatie ten velde.

“The situation on the ground was drawing the UN forces into functions and conflicts far beyond normal peacekeeping practice . . . They had been sent there to help those who were providing humanitarian aid, and both the Serb and Bosnian forces knew that they were not allowed to use force if challenged.”¹⁷⁷

4.1.2.2 UNPROFOR en de RRF

In Bosnië heeft men de nodige ontwikkelingen op het gebied van de uitoefening van geweldgebruik kunnen vaststellen. Alhoewel het concept van *freedom of movement* reeds met ONUC bestond, was UNPROFOR de eerste PKO met een expliciete autorisatie om geweld uit te oefenen in zelfverdediging en daarbij *freedom of movement* (bewegingsvrijheid)

¹⁷³ Göksel, T. (2007). UNIFIL – Peacekeepers in the Line of Fire. *Heinrich-Böll-Stiftung - Middle East Office*. <http://lb.boell.org/downloads/Goeksel-UNIFIL_-_Peacekeepers_in_the_Line_of_Fire.pdf>. p. 2, 3. De situatie ten velde loog er niet om en UNIFIL raakte langzamerhand bij het conflict betrokken. Uiteindelijk zou *Dutchbat* UNIFIL in totaal 9 militairen verliezen, terwijl UNIFIL in juni 1990 in totaal 130 gesneuvelden moest betreuren.

¹⁷⁴ Geschiedenis24. (7 september 2000). *Andere Tijden: UNIFIL*. <<http://www.geschiedenis24.nl/andere-tijden/afleveringen/2000-2001/UNIFIL.html>>.

¹⁷⁵ Findlay 2002, p. 118.

¹⁷⁶ UN Doc S/RES/770 (1992). §1.

¹⁷⁷ Boutros-Ghali, B. (1999). *Unvanquished. A U.S.- U.N. Saga*. London: I.B. Tauris & Co. p. 44, 45.

te garanderen.¹⁷⁸ Hiermee wordt het recht van zelfverdediging aanzienlijk ruimer geïnterpreteerd dan voorheen het geval was.¹⁷⁹ Deze bewegingsvrijheid stelt *peacekeepers* in staat om hun humanitaire werk conform het mandaat uit te kunnen oefenen. Om de uitvoer van dit werk te kunnen garanderen en daarbij *freedom of movement* te hebben, mag een *peacekeeper* geweld gebruiken uit zelfverdediging.¹⁸⁰

De val van de enclave Srebrenica op 11 juli 1995 vond plaats onder het oog van UNPROFOR. 300 Nederlandse VN-*peacekeepers* werden daar ingezet als een traditionele PKO met bijbehorende ROE¹⁸¹ en waren uitgerust met “just enough to manage the situation”¹⁸². Twee maanden eerder bleek echter al een belangrijk dilemma met UNPROFOR parten te spelen. Op 25 en 26 mei 1995 besloot generaal Rupert Smith luchtaanvallen uit te laten voeren. Hij probeerde daarmee de VN-VR uit te lokken om een beslissing te nemen of UNPROFOR een PKO was of een dat men met PEO te maken had. Zij diende vervolgens dan ook naar die beslissing te handelen. Smith speelde met deze militaire uithaal “a pivotal role in forcing the UN to grasp the nettle of peace enforcement when it was evident that peacekeeping was at a dead end.”¹⁸³ Uiteindelijk werd besloten de rol van UNPROFOR in de strikte zin van PKO's te plaatsen.

Zeer noemenswaardig in dit onderzoek is de autorisatie van de zogenaamde *Rapid Reaction Force* (RRF) als een integraal onderdeel van UNPROFOR. Op 16 juni 1995 autoriseerde de VN-VR met VN-resolutie 998 “the establishment of a rapid reaction capacity to enable (..)UNPROFOR to carry out its mandate.”¹⁸⁴ Het mandaat is gebaseerd op een brief van de SG-VN van 9 juni 1995 aan de VN-VR.¹⁸⁵ Uit deze brief volgen de karakteristieken van de RRF en daaruit blijkt de nodige toegevoegde waarde voor dit onderzoek te bestaan. Alhoewel duidelijk blijkt dat “the reinforced UNPROFOR would continue to be a peace-keeping mission”¹⁸⁶, volgt uit de bijlage van de brief een ander beeld.

¹⁷⁸ Cox, K.E. (1997). Beyond Self-Defense: United Nations Peacekeeping Operations & the Use of Force. *Denver Journal of International Law and Policy*. Vol. 27(2). Pp. 239 – 273. Bij p. 262.

¹⁷⁹ Fink, J. E. (1995). From Peacekeeping to Peace Enforcement: the Blurring of the Mandate for the Use of Force in Maintaining International Peace and Security. *Maryland Journal of International Law & Trade*. Vol. 19(1). Pp. 1 – 46. Bij p. 37.

¹⁸⁰ UN Doc, S/RES/871 (1993). §9. Het mandaat, op basis van Hoofdstuk VII VN-HV, “authorizes UNPROFOR in carrying out its mandate in the Republic of Croatia, **acting in self-defence**, to take the necessary measures, including the use of force, to ensure its security and its **freedom of movement**.”

¹⁸¹ Ibid. p. 123 – 125.

¹⁸² Honig, J.W. & Both, N. (1996). *Srebrenica: a record of a war crime*. London: Penguin. p. 124.

¹⁸³ The Guardian. *Nato comes to the fore on day of the generals*. 20 dec. 1995. p. 7. Geciteerd uit: Findlay 2002, p. 253.

¹⁸⁴ UN Doc S/RES/998 (1995). §9.

¹⁸⁵ UN Doc S/1995/470 (1995).

¹⁸⁶ Ibid. p. 2.

Zo opereert de RRF in nationaal uniform onder VN-vlag met VN-insignes, maar zonder de karakteristieke blauwe helm en zonder wit gespoten voertuigen. Het treedt op onder *operational control* van VN-theatercommandanten en zal een breed takenpakket met zich meebrengen dat zich tussen “strong protest” en “air strikes” bevindt.¹⁸⁷ De RRF zal een afschrikwekkend effect op de strijdende partijen moeten creëren en de flexibiliteit in het veld moeten vergroten. De nadruk wordt gelegd op het feit dat de 12.500 man sterke RRF

“would not change the United Nations role to peace-enforcement; the status of UNPROFOR and its impartiality would be unaffected”.

De mobiele gevechtsmacht van 12.500 man stelde echter “yet another step toward enforcement”¹⁸⁸ voor. Sashi Tharoor, een vooraanstaand adviseur van het DPKO ten tijde van UNPROFOR, waarschuwde de VN nadrukkelijk over de nieuwe RRF:

“The United Nations is blurring the distinction between peacekeeping, which requires consent, and peace-enforcement, an ill-defined concept practically indistinguishable from war-fighting. But wars are not, and cannot be, fought effectively in blue helmets from white-painted armoured personnel carriers; so in its new found capacity to be forceful, UNPROFOR has to be constantly careful not to trip over the line that separates peace from war, and peacekeeping from disaster.”¹⁸⁹

Gezien de strekking van dit onderzoek een veelzeggend citaat. De auteur waarschuwt de VN om van de PKO niet een PEO te maken, omdat men dan op de rand van praktisch oorlogvoeren opereert. Zelfs als UNPROFOR en de RRF daarbinnen formeel een PKO blijft, zal de praktijk mogelijk een ander beeld gaan schetsen. Als daar in de weerbarstige praktijk verantwoording over dient te worden afgelegd, wijzen de beschuldigingen allen een andere kant op.¹⁹⁰

¹⁸⁷ Ibid, p. 5 onder g.

¹⁸⁸ Mockaitis, T.R. (1999). *Peace Operations and Intrastate Conflict. The Sword or the Olive Branch?* Westport: Praeger Publishers. p. 111.

¹⁸⁹ Tharoor, S. (1995). United Nations Peacekeeping in Europe. *Survival*. Vol. 37(2). Pp. 121 – 134. Bij p. 126 – 127. Geciteerd uit: Findlay 2002, p. 255.

¹⁹⁰ Een sprekend voorbeeld hiervan is de zaak-Srebrenica. Sinds 2002 procedeerden een Bosnische tolk van het Luchtmobiel bataljon *Dutchbat* en de nabestaanden van een Bosnische elektricien tegen de Nederlandse Staat. De Staat zou verantwoordelijk zijn voor tenminste de dood van de nabestaanden van de tolk en de elektricien. De Nederlandse Staat stelde echter dat de Verenigde Naties verantwoordelijk waren, zij gaven immers leiding aan *Dutchbat* in onder andere Srebrenica. De VN beriep zich echter op haar immuniteit van jurisdictie als bedoeld in art. 105 VN-HV. De VN kon daarop niet vervolgd worden door een nationale rechter. De zaak is in cassatie gekomen bij de Hoge Raad der Nederlanden. Daar werd bevestigd dat de Nederlandse Staat voldoende *effective control* (zie §3.3.7 hierboven) had over het optreden van *Dutchbat* om aansprakelijk gesteld te worden voor hun handelen in Bosnië. Een uitspraak van 6 september 2013. Zie: HR 6 september 2013, ECLI:NL:PHR:2013:BZ9225.

4.1.2.2 Somalië: UNOSOM

PKO's in de jaren 90 van de twintigste eeuw worden gekenmerkt door inzet in lopende burgeroorlogen, grootschalige situaties van wanorde en anarchie. De *United Nations Operation in Somalia* (UNOSOM) was daar een sprekend voorbeeld van. UNOSOM I was een traditionele PKO waarin toezicht gehouden moest worden op het overeengekomen staakt-het-vuren in de Somalische Burgeroorlog van begin jaren 90. Het staakt-het-vuren werd echter nergens strikt nageleefd, waardoor UNOSOM in het midden van een grootschalig conflict kwam te staan. Daarbij had de operatie te kampen met een “mandate [which: JJS] was vague, changed frequently (..) and was open to myriad interpretations.”¹⁹¹

Ten tijde van UNOSOM I speelden zich op de achtergrond de nodige doctrinaire ontwikkelingen af op het gebied van PKO's. Ten eerste publiceerde Boutros-Ghali zijn *Agenda for Peace*¹⁹². Een VN-rapport waarin duidelijk wordt gemaakt op welke wijze de VN zijn capaciteiten voor wat betreft *preventive diplomacy*, *peacemaking* en *peacekeeping* aan kan sterken en efficiënter kan benutten. De voormalig SG-VN maakt een duidelijk onderscheid tussen “peacemaking” enerzijds en “peacekeeping” anderzijds.¹⁹³ Voordat een vrede kan worden bewaard, dient allereerst vrede gemaakt te worden. Dit was een actieve manier van optreden in PKO's. Ten tweede ontstond in 1992 het *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO). Een belangrijk onderdeel van dat departement werd het onderkennen van *lessons learned* in voorgaande PKO's om deze vervolgens toe passen bij latere PKO's. Het denken over de uitoefening van militair geweldgebruik door *peacekeepers* was daarin een belangrijk thema.

De tweede PKO in Somalië (UNOSOM II) bleek van een geheel ander karakter dan zijn voorganger te zijn. UNOSOM II werd expliciet geautoriseerd om op basis van Hoofdstuk VII VN-HV geweld *beyond self-defence* uit te oefenen¹⁹⁴. Tevens werd de PKO zonder *instemming* van de Somalische autoriteiten ontplooid. Immers, Somalië had geen effectief overheidsgezag. Boutros-Ghali was een voorstander van de nodige robuustheid die UNOSOM II met zich mee zou brengen. In zijn officiële commentaar op VN-resolutie 794 (1992) blijkt onder andere dat hij in de ROE voor UNOSOM II een voorziening treft “[that:

¹⁹¹ VN DPKO. *The Comprehensive Report on Lessons Learned from United Nations Operation in Somalia (UNOSOM) April 1992 - March 1995*. Lt. Gen. Manfred Eisele (ed.). §10. <<http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/PBPS/Library/UNOSOM.pdf>>.

¹⁹² UN Doc A/47/277 - S/24111 (1992). *An Agenda for Peace. Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*. Rapport van de SG-VN.

¹⁹³ Alhoewel de SG-VN duidelijk vaststelt in de definitie van *peacemaking* (§20) dat de VN daar op zal treden met vreedzame middelen conform Hoofdstuk VI VN-HV, lijkt de SG-VN onder *peacemaking* ook de inzet van “peace enforcement units” en “the use of military force” te verstaan. Daarmee geeft de SG-VN feitelijk gezien ‘groen licht’ voor robuust optreden onder Hoofdstuk VII VN-HV in een PKO.

¹⁹⁴ UN Doc S/RES/814 (1993). Vanaf §5. Findlay (2002) is er stellig van overtuigd dat de taken die conform het mandaat onder Hoofdstuk VII uitgevoerd moesten worden “clearly envisaged **the use of force beyond self defence**.” Bij: p. 186.

JJS] would authorize and direct commanders to take certain specific actions if they were judged necessary to fulfil the mandate.”¹⁹⁵ Daarbij wilde hij dat binnen UNOSOM II een *quick reaction force* in staat zou zijn tot onder andere “patrolling and close combat”.¹⁹⁶ Hij voorzag mogelijkheden voor de PKO die voorheen nog niet gezien werden.

Operaties van UNOSOM II leidden er uiteindelijk toe dat de PKO langzaam maar zeker van toenemend militair karakter werd. Daarbij woedden er continue gevechtshandelingen met lokale gewapende groepen. Dit resulteerde in een “virtual war situation between UNOSOM II” en gewapende militie.¹⁹⁷ De PKO UNOSOM II overschreed duidelijk alle grenzen van traditionele PKO’s. Het zou in de literatuur voortleven als:

“a UN force [which: JJS] was drawn into sustained armed conflict with one of the parties to a civil war, abandoning its impartiality and irretrievably damaging consent to its presence.”¹⁹⁸

4.1.3 Het denken over geweldgebruik in de 21^e eeuw

Wat opvalt bij PKO’s van de jaren 90 van de twintigste eeuw is dat de periode van na de Koude Oorlog van rumoerig karakter is. Uit de strikte lezing van de traditionele grondbeginselen volgde een onduidelijk verschil tussen vriend en vijand.¹⁹⁹

“No failure did more to damage the standing and credibility of United Nations peacekeeping in the 1990s than its reluctance to distinguish victim from aggressor.”²⁰⁰

Het nodige speelde zich af waarbij relevante lessen door de VN verwerkt werden en in volgende PKO’s werden toegepast. De uitoefening van militair geweldgebruik had daarin veelal centraal de aandacht. Het *Brahimi Rapport* van 21 augustus 2000 zette zich bijvoorbeeld af tegen het tot dan toe passieve handelen van PKO’s. Het trok daarmee een

¹⁹⁵ UN Doc S/25354. (1993). *Further report of the secretary-general submitted in pursuance of paragraphs 18 and 19 of resolution 794 (1992)*. §88.

¹⁹⁶ Ibid. §77.

¹⁹⁷ UN Doc S/1994/653 (1994). *Report of the commission of inquiry established pursuant to security council resolution 885 (1993) to investigate armed attacks on UNOSOM II personnel which led to casualties among them*. §125. Zie hier tevens annex 4 en 5 voor een uitgebreide dag tot dag rapportage van 5 juni tot 22 oktober 1993 over de militaire acties die zich in Somalië hebben afgespeeld.

¹⁹⁸ Findlay 2002, p. 204.

¹⁹⁹ UN Doc A/55/305–S/2000/809. VN: AV & VR. (2000). *Report of the Panel on United Nations Peace Operations ('Brahimi Report')*. 55e sessie AV en 55e jaar VR. VN-doc.. New York: United Nations. p. ix.

²⁰⁰ Ibid. Zie tevens: Sloan, J. (2011). *The Militarisation of Peacekeeping in the Twenty-First Century*. Northampton: Hart Publishing, p. 37.

scheidslijn tussen de 20^e en de 21^e eeuw. Na de eeuwwisseling ontstond een “need for robust peacekeeping (..) to effectively meet the current and future threats to world peace.”²⁰¹

Een visieverandering op het optreden van *peacekeepers* ontstond, waarbij het rapport de toenmalige visie op PKO's en de op handen zijnde ontwikkelingen in een stroomversnelling bracht. De grootschalige genocide in Rwanda van 1994 en de val van Srebrenica op 11 juli 1995 waren daar kenmerkende drijfveren voor. Men kreeg de overtuiging toegedaan dat

“nothing is more dangerous for a peacekeeping operation than to ask it to use force, when its composition, armament, logistic support, and deployment deny it the capacity to do so.”²⁰²

Een belangrijk onderdeel van het rapport betreft de behandeling van de drie basisprincipes van PKO. Vooral in intrastatelijke conflicten zal het verkrijgen van *instemming* van de strijdende partijen voor de nodige uitdagingen zorgen. PKO's van de jaren 90 waren niet in staat om aan deze uitdagingen te voldoen. Dat had weer zijn uitwerking op het principe van *onpartijdigheid*²⁰³ en het principe van *niet-gebruik van geweld* behalve uit zelfverdediging of ter verdediging van het mandaat. Juist omdat VN-*peacekeepers* zich vaak in zeer uitdagende situaties bevinden, moeten zij de juridische ruimte geboden worden tot “defending themselves, other mission components and the mission's mandate.” De ROE van *peacekeepers* dienen daar op aangepast te worden. Dit lijkt een moderne vertaling van het *defence of the mission* wat UNIFIL eind jaren 70 in de praktijk bracht.

In de 21^e eeuw dienen PKO's in staat gesteld te worden om op effectieve en efficiënte wijze aan de doelstellingen van het mandaat tegemoet te komen.²⁰⁴

Woorden van gelijke strekking zag men terug op de Internationale Dag van de VN *Peacekeeper* in 2013. Hervé Ladsous pleitte daar, als onder-SG voor PKO's, voor beter getrainde en beter uitgeruste VN-*peacekeepers* die gehoor kunnen geven aan de uitdagingen van de 21^e eeuw waar ‘robust peacekeeping’²⁰⁵ een centrale rol speelt. Daarop volgend kan men

²⁰¹ VN-DPKO ‘*Brahimi Rapport*’ (2000), p. ix, x.

²⁰² UN Doc A/50/60, S/1995/1 (1995). Bijlage bij *An Agenda for Peace*: position paper van de SG-VN ter gelegenheid van het 50e levensjaar van de VN. §35.

²⁰³ Ibid. §50, p. 9. De SG-VN uit hier een kenmerkende en verstrekkende omschrijving van het principe van *onpartijdigheid*. “Impartiality for such operations must therefore mean adherence to the principles of the Charter and to the objectives of a mandate that is rooted in those Charter principles”. Deze interpretatie is echter zo ruim genomen, dat men niet langer vanzelfsprekend een koppeling met het principe van *onpartijdigheid* kan maken. Het onderzoek zal derhalve deze interpretatieslag verder niet als leidend beschouwen.

²⁰⁴ Ibid. §108, p. 18 & §116, p. 19.

²⁰⁵ Niet slechts en alleen het *Brahimi rapport* maakt notie van en pleit voor het concept van ‘robust peacekeeping’. Tussen 2008 en 2010 heeft het concept ook de nodige aandacht gekregen. In 2008 publiceerde het DPKO de *Capstone Doctrine*, in dit onderzoek welbekend. VN-DPKO 2008, ‘*Capstone Doctrine*’, inter alia p. 34. Tevens publiceerde hetzelfde departement het *New Horizon Non-paper*: VN

zich afvragen: is aan het pleidooi van het Brahimi panel voor een robuustere vorm van PKO's tegemoet gekomen in de 21^e eeuw? Dit onderzoek heeft laten zien dat MONUSCO en in het bijzonder de IB de nodige ontwikkelingen met zich meebrengen op het gebied van PKO's. De beschouwing hierna zal uitwijzen of dat een vanzelfsprekende stap is geweest in navolging van andere PKO's uit de 21^e eeuw. Daarbij speelt het denken over en de praktische uitvoering van de uitoefening van geweldgebruik een belangrijke rol.

4.2 Militarisation of peacekeeping

Voor wat betreft PKO's en de uitoefening van geweldgebruik door *peacekeepers* is in dat verband *militarised peacekeeping* een in het oog springende term. Men spreekt over de opvatting dat PKO's in de 21^e eeuw veelal van daadkrachtige natuur zijn geworden zijn. Desondanks blijft het VN DPKO van mening dat de drie basisprincipes van PKO de steunpilaren van elke missie vormt.

“peacekeeping has become more and more forceful and as its constitutional basis has become explicitly located in Chapter VII, such operations have, at times, taken on the character of enforcement operations.”²⁰⁶

Een drietal PKO's van de 21^e eeuw maken duidelijk waarom op die wijze uiting aan de missies is gegeven.

4.2.1 Liberia: UNMIL

Liberia is een land dat verscheurd wordt door oorlogsgeweld. Het land heeft verschillende wapenstilstanden gekend die ook allen weer binnen afzienbare tijd gebroken werden. De Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten (ECOWAS) stond daar veelal tussenin. Ook in het begin van de 21^e eeuw bleef de situatie schrikbarend. Uit de brief van de SG-VN aan de VN-VR van 28 juni 2003 blijkt dat men met een “major humanitarian catastrophe” te maken heeft in Liberia.²⁰⁷ Hij riep daarbij op tot het aanstellen van een multinationale troepenmacht onder leiding van een lidstaat van de VN. Later zou blijken dat ECOWAS aan deze oproep gehoor zou geven. De autorisatie daarvoor lag in de VN-resolutie 1497.²⁰⁸ Uit deze resolutie blijkt ook dat de troepenmacht opgevolgd zou gaan worden door een *UN Stabilization Force*. In VN-resolutie 1509 komt deze opvolging in beeld

DPKO (2009). A New Partnership. Chartering a New Horizon for UN Peacekeeping ('New Horizon non-paper'). New York: United Nations. Inter alia p. 21. Ook kwam in dat jaar een *Concept Note on Robust Peacekeeping* uit. VN DPKO (2009). Office of Military Affairs: Concept Note on Robust Peacekeeping. New York: United Nations. Ten slotte vloeide in 2010 uit een vergadering van het Speciaal Comité voor PKO's een nieuw rapport voort over robuuste mandaten voor VN-PKO voort. VN-document, A/64/19. (2010). Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations. Substantive Session. New York: United Nations. Hoofdstuk G spreekt over “complex peacekeeping operations”. Klaarblijkelijk worden daar ook robuuste PKO mee bedoeld. p. 18 ev.

²⁰⁶ Sloan (2011), p. 3.

²⁰⁷ UN Doc S/2003/678 (2003). Brief van de SG-VN aan de president van de VN-VR van 28 juni 2003.

²⁰⁸ UN Doc S/RES/1497 (2003). §1.

in de vorm van een PKO: *United Nations Mission in Liberia* (UNMIL) die vanaf 1 oktober 2003 ingezet werd.

Wat opvalt, is dat de ECOWAS geleide troepenmacht op basis van het mandaat wel “all necessary measures” mocht gebruiken om het mandaat te implementeren. Het mandaat voor UNMIL refereerde niet naar deze kenmerkende woorden ter autorisatie van het gebruik van geweld. Uit de intentie van de VN-VR blijkt echter weldegelijk dat UNMIL bevoegd zou zijn om onder Hoofdstuk VII VN-HV geweld uit te oefenen.²⁰⁹ Uit de verwoording van de resolutie blijkt dat:

“The powers of the Security Council under Chapter VII (..) include the power to authorize (..) use [of: JJS] armed force for purposes or in situations other than self-defence.”²¹⁰

Deze overtuiging, in samenhang met de strekking van het mandaat, stelt dat het mandaat onder Hoofdstuk VII VN-HV klaarblijkelijk gemachtigd is om geweld te gebruiken dat niet voortkomt uit het recht van zelfverdediging. UNMIL deed daarmee afstand van tenminste de derde pijler van PKO's: het niet-gebruik van geweld behalve uit zelfverdediging. Daarbij wijst niets erop dat “UNMIL functioned in a impartial way”²¹¹. Het recht om geweld in situaties anders dan in zelfverdediging te gebruiken zal ertoe leiden dat de PKO een onpartijdig karakter verliest. Ook aan het basisprincipe van *onpartijdigheid* werd dus geen recht gedaan onder UNMIL.²¹²

Het veranderde karakter van het VN-optreden in Liberia van een multinationale troepenmacht naar een PKO laat zien dat men met een gemilitariseerde vorm van PKO's te maken heeft. UNMIL doet geen recht aan de fundamentele basisprincipes en kenmerkt zich door een robuust perspectief op de uitoefening van militair geweldgebruik.

4.2.2 Zuid-Sudan: UNMISS

Zuid-Sudan is een land dat na twintig jaar oorlog op 9 juli 2011 een zelfstandig en onafhankelijk land werd. De ontstaansgeschiedenis van dit nieuwe land gaat vijf jaar terug in de tijd toen op 9 januari 2005 het *Comprehensive Peace Agreement* (CPA) getekend werd tussen de overheid van Sudan en de *Sudan People's Liberation Movement* (SPLM). De politieke evolutie in het land deed de VN doen besluiten de voormalige PKO in Sudan: *United Nations Mission In Sudan* (UNMIS) te vervangen door een nieuwe PKO: *United*

²⁰⁹ VN (2003). *Note to the Under-Secretary-General of the Department of Peacekeeping Operations*, 13 oktober 2003. Geciteerd uit: *United Nations Juridical Yearbook: part two, chapter VI*. p. 538 – 40.

²¹⁰ Ibid. p. 539.

²¹¹ Sloan 2011, p. 227.

²¹² Met de wetenschap dat het *Brahimi Rapport* in 2000 een zeer ruime opvatting van het begrip ‘onpartijdigheid’ heeft geformuleerd. Zie noot 203.

Nations Mission In South-Sudan (UNMISS).²¹³ Deze PKO bleek van een ander karakter dan zijn voorganger te zijn. UNMIS vond slechts in een enkele paragraaf van het mandaat een verwijzing naar Hoofdstuk VII VN-HV en helemaal geen verwijzing naar “all necessary measures” of verwoording van soortgelijke strekking.²¹⁴ De uitoefening van geweldgebruik zou daar geen centrale rol spelen.

De doelstellingen van het mandaat van UNMISS geven een tegengesteld beeld weer. Het mandaat vindt zijn grondslag in Hoofdstuk VII VN-HV en daarnaast is UNMISS geautoriseerd om “all necessary means” te gebruiken om zijn mandaat veilig te stellen.²¹⁵ Hieronder wordt tevens de bescherming van de burger verstaan. Het principe van *niet-gebruik van geweld behalve in zelfverdediging* wordt ook in de PKO UNMISS losgelaten.

UNMISS zal een strikte *onpartijdigheid* jegens de strijdende partijen niet kunnen veroorloven.²¹⁶ De *instemming* van de overheid van Zuid-Sudan om UNMISS te ontplooiën is echter wel sterk aanwezig.²¹⁷

Een duidelijk verschil in het karakter en de doelstellingen van de mandaten voor UNMIS en UNMISS is dus waar te nemen. De uitoefening van militair geweldgebruik heeft een meer centrale rol in UNMISS en het mandaat laat de PKO dan ook toe dit geweld onder bepaalde voorwaarden uit te oefenen. De strekking van het mandaat en de doelstellingen daarvan maken dat ook UNMISS een gemilitariseerde PKO is.

4.2.3 Mali: MINUSMA

De *Multidimensional Integrated Stabilisation Mission* (MINUSMA) in Mali is op het moment van schrijven de op een na jongste PKO die door de VN ingezet wordt.²¹⁸ Op 25 april 2013 vond de PKO zijn juridische basis in de VN-resolutie 2100 die unaniem aangenomen werd in

²¹³ UN Doc S/RES/1996 (2011).

²¹⁴ UN Doc S/RES/1590 (2005). Wel spreekt het mandaat in §16(i) over “take necessary action”, maar de vraag blijft in het midden of daarmee een autorisatie voor geweldgebruik bestaat voor de taken omschreven in deze paragraaf.

²¹⁵ Ibid. §4 autoriseert het gebruik van militair geweld. Echter, dat doet de paragraaf slechts voor enkele bepalingen van het mandaat, waaronder de bescherming van burgers “through proactive deployment and patrols”. De uitoefening van geweldgebruik buiten situaties van zelfverdediging zal dus beperkt worden tot het bescherming van het *protection mandate*.

²¹⁶ De veiligheidsituatie in Zuid-Sudan is op het moment van schrijven nog steeds alarmerend. Op 19 december 2013 werd een UNMISS basis in Akobo overrompeld door circa 2000 gewapende strijders. Twee Indiaase *peacekeepers* en verschillende burgers, die hun veilige toevlucht op de basis hadden genomen, lieten het leven. Zie: VN-document. SG/SM/15551, AFR/2776, PKO/389. (19 december 2013).

²¹⁷ Zie bijvoorbeeld: UN Doc S/2011/314 (2011). Het rapport beschrijft het “request of the Government of Southern Sudan for a continued United Nations presence and its intent to establish a mission to succeed the United Nations Mission in the Sudan (UNMIS) in South Sudan.”

²¹⁸ In de Centraal Afrikaanse Republiek (CAR) zullen op zeer korte termijn ook *peacekeepers* ingezet worden. De CAR wordt hier verder buiten beschouwing gelaten.

de VN-VR. Uit de derde inleidende paragraaf van het mandaat kan men opmaken dat het handelen van MINUSMA gebaseerd zal zijn op de drie basisprincipes van PKO.²¹⁹

Net als het geval was voor UNMIL neemt ook MINUSMA de taken van een eerdere ECOWAS geleide militaire operatie over. De *African-led International Support Mission to Mali* (AFISMA) vond zijn juridische grondslag in VN-VR resolutie 2085 die op 20 december 2012 unaniem aangenomen werd. De doelstellingen van het mandaat hebben een juridische basis in Hoofdstuk VII VN-HV. AFISMA werd geautoriseerd om “all necessary measures” te gebruiken om verloren grondgebied te heroveren dat onder controle van “terrorist, extremist and armed groups” was komen te vallen.²²⁰ Daarnaast speelt ook de bescherming van burgers met “all necessary measures” een grote rol.²²¹

Op 1 juli 2013 nam MINUSMA de autoriteit van AFISMA in Mali over. Het mandaat voor de PKO heeft een juridische basis in Hoofdstuk VII VN-HV en is geautoriseerd om “all necessary means” te gebruiken om verschillende delen van het mandaat te implementeren. Hieronder valt ook de bescherming van burger “under imminent threat of physical violence.”²²²

Op 26 maart 2013 verscheen een rapport van de SG-VN over de situatie in Mali. In het rapport worden mogelijke opties voor de inzet van VN-troepen uiteengezet. Het blijkt dat:

“many Malian interlocutors, as well as AU and ECOWAS, requested a United Nations force to undertake combat operations against terrorist groups (..) with an enforcement mandate to combat the remnants of active insurgent groups and conduct counter-terrorism operations.”²²³

Alhoewel hieruit duidelijk blijkt dat de nodige robuuste inzet van de VN verwacht wordt, is de SG-VN de stellige overtuiging aangedaan dat:

²¹⁹ UN Doc S/RES/2100 (2013). De derde preambulaire paragraaf van VN-resolutie 2100 luidt als volgt: “Reaffirming the basic principles of peacekeeping, including **consent** of the parties, **impartiality**, and **non-use of force**, except in self-defence and defence of the mandate.”

²²⁰ UN Doc S/RES/2085 (2012). §9, 9(b).

²²¹ Ibid. §9(b).

²²² UN Doc S/RES/2100 (2013). §16, 17. Deze eerste paragraaf somt de taken van MINUSMA op. Paragraaf 17 autoriseert vervolgens tot de uitoefening van militair geweldgebruik om *enkele* taken uit paragraaf 16 te implementeren: §16(a, i, ii), §16(c, i, iii), §16(e), (f) en (g). Zo mag MINUSMA met geweld optreden om bijvoorbeeld te voorkomen dat gewapende elementen weer terugkeren naar de conflictgebieden. Ook is MINUSMA geautoriseerd om burgers “under imminent threat of physical violence” te beschermen en *freedom of movement* van MINUSMA te garanderen.

²²³ UN Doc S/2013/189. *Report of the Secretary-General on the situation in Mali*. §69.

“The United Nations is not configured to oversee such operations (..), nor are its peacekeepers typically trained, equipped or experienced in the kind of operations that would be required to implement such a mandate.”²²⁴

Na de unanieme aanneming van de resolutie legde voornamelijk de Russische Federatie als lidstaat een voor dit onderzoek interessante verklaring af. Het legde de nadruk op de woorden van de SG-VN in het feit dat een duidelijke scheidslijn dient te blijven bestaan tussen “peacekeeping” en “enforcing the peace”.²²⁵ Tevens sprak de Russische Federatie, in samenhang met de ontwikkelingen in de DRC en de inzet van de IB, zijn zorgen uit over het tegenwoordige karakter van VN-PKO's. Hij stelde dat:

“we are disturbed by the growing shift towards the military aspects of United Nations peacekeeping. What was once the exception now threatens to become unacknowledged standard practice, with unpredictable and unclear consequences for the security of United Nations personnel and their international legal status.”

Voor wat betreft de drie basisprincipes van PKO's heeft MINUSMA ten eerste de volledige *instemming* van het statelijke gezag van Mali om zich te kunnen ontplooiën.²²⁶ Van *onpartijdigheid* naar de strijdende partijen zal geen sprake zijn. MINUSMA schaarde zich pal achter het statelijke gezag van Mali om robuust op te treden tegen extremisten, gewapende groepen en terroristen. Daarbij is de PKO geautoriseerd om geweld uit te oefenen om enkele delen van het mandaat te implementeren. Dit geweldgebruik zal hoogstwaarschijnlijk niet beperkt blijven tot zelfverdediging of verdediging van het mandaat.²²⁷

4.3 Evolutie, geen revolutie

Om vast te stellen of de juridische schoen nu daadwerkelijk wringt en om te bepalen of het juridische karakter van PKO's van vandaag de dag aan verandering onderhevig is, zal hier een analyse plaatsvinden van hetgeen hierboven beschreven is.

Figuur 1 uit het inleidende hoofdstuk schetst een geheel van militaire operaties onder auspiciën van de VN. Een beeld waaruit overlap tussen de verschillende vormen van VN-optreden bleek. Hierboven is duidelijk geworden dat hier twee kanten van dezelfde medaille bestaan. Enerzijds is er de *theorie* over PKO's in het algemeen en meer specifieke de uitoefening van militair geweldgebruik daarbinnen. Anderzijds heeft men met de

²²⁴ Ibid. §70.

²²⁵ UN Doc S/PV.6952. (2013). p. 2: verklaring van de Russische Federatie.

²²⁶ UN Doc S/RES/2100 (2013). Zie bijvoorbeeld §3, waarin duidelijk wordt dat de *transitional authorities* van Mali verzoeken tot een interveniëren van de VN.

²²⁷ Ook hier zullen *peacekeepers* actief het mandaat gaan implementeren. Daarmee baseren zij zich op de derde juridische rechtsgrond (zie hoofdstuk 2) waarop zij legitiem geweld uit mogen oefenen.

weerbarstige praktijk te maken. Dit onderzoek stelt dan ook dat PKO's in theorie aan verscheidene juridische beperkingen onderhevig zijn.

PKO's zijn geëvalueerd. In de korte beschrijving van PKO's in de 20^e en 21^e eeuw wordt het duidelijk dat men een ontwikkeling waar kan nemen. Tevens wordt duidelijk dat het onderscheid tussen *peacekeeping* en *enforcing the peace*, naarmate men de chronologie volgt, steeds minder strikt blijkt. In theorie is dat onderscheid altijd aanwezig. De weerbarstige praktijk laat daarentegen iets anders zien. Proactief en offensief optreden werden en zijn nog steeds sleutelbegrippen. Dit onderzoek stelt dat de IB onder de PKO MONUSCO daar een schoolvoorbeeld van is. De IB heeft een belangrijke en ferme stap gezet in de ontwikkeling van PKO's voor wat betreft de uitoefening van militair geweldgebruik. Conform het onderstaande figuur zal militair VN-optreden in de praktijk niet langer overzichtelijk van elkaar gescheiden kunnen worden. Ook uit die overtuiging blijkt een veranderend juridisch karakter van militair optreden door de VN.



Figuur 3: Militaire operaties onder auspiciën van de Verenigde Naties in de 21^e eeuw.

Het toenemend gemilitariseerde karakter van tegenwoordige PKO's heeft tot gevolg dat ook de constitutionele basis waarop PKO's zich baseren daarmee aan verandering onderhevig is. De IB heeft een juridische basis in Hoofdstuk VII VN-HV. De onderzochte PKO's in dit onderzoek hebben dat veelal ook. De toename van de expliciete vermelding van dit hoofdstuk in mandaten, weerspiegelt een verschuiving van de veranderende juridische basis

waarop PKO's zich baseren. Steeds minder PKO's baseren zich nog slechts op Hoofdstuk VI VN-HV.²²⁸

4.4 Samenvattend

In de periode na de Tweede Wereldoorlog kon men de eerste inzet van PKO's waarnemen. Daarbij mochten openlijk wapens worden gedragen en geweld in beperkte mate worden uitgeoefend. Het recht van zelfverdediging bepaalde in sterke mate de intensiteit waarmee geweld mocht worden gebruikt.

In de Koude Oorlog ontstond een ruimere interpretatie van het *niet-gebruik van geweld behalve in zelfverdediging* en werden mandaten uitgebreid met een autorisatie om de missie te verdedigen: *defence of the mandate*. Het denken over de inzet van PKO's ontwikkelde zich in deze tijd, maar de geleerde lessen zouden pas later doctrinair vastgelegd gaan worden.

Na de Koude Oorlog ontstond een praktijk om PKO's onder Hoofdstuk VII VN-HV te autoriseren om met "all necessary means" het mandaat in de praktijk te hebben. Men zag hier voor het eerst een impliciete autorisatie voor het gebruik van geweld door *peacekeepers*. In de jaren 90 van deze periode stond het denken over het optreden door *peacekeepers* hoog op de agenda. Mandaten legden de nadruk op de uitoefening van geweldgebruik en het concept van het recht van zelfverdediging vond een ruimere interpretatie.

De 21^e eeuw kwam in het teken te staan van robuuste PKO's waarmee toekomstige dreigingen effectief tegen gegaan konden worden. Ook ontwikkelden PKO's zich op doctrinair gebied. Verschillende rapporten over het optreden en handelen van PKO's verschenen, waarbij de uitoefening van militair geweldgebruik een toenemend centrale positie in het debat over de inzet van PKO's verwierf.

Met name de afgelopen tien jaar heeft zich op dit gebied het nodige afgespeeld. Het karakter van geweldgebruik werd van robuuste aard. Men is daar zelfs over gemilitariseerde PKO's gaan spreken. De nadruk kwam te liggen op het gebruik van geweld in situaties buiten het recht van zelfverdediging. Proactief en offensief optreden werden daarbij sleutelbegrippen. Dit onderzoek stelt dat de IB als een schoolvoorbeeld uiting geeft aan dit proactieve optreden van de 21^e eeuw. De IB heeft een belangrijke stap gezet in de ontwikkeling van PKO's voor wat betreft de uitoefening van militair geweldgebruik. Het gaat echter te ver om daarbij te stellen dat de IB een precedent creëert voor toekomstige PKO's.

²²⁸ Daarbij wetende dat de expliciete vermelding van Hoofdstuk VI VN-HV in mandaten nooit voorkomt.

Ook de constitutionele basis waarop PKO's zich baseren is aan verandering onderhevig. Dit uit zich in het feit dat men in toenemende mate een vermelding van Hoofdstuk VII VN-HV in VN-VR resoluties terugziet.

Hoofdstuk 5

Conclusies & aanbevelingen

5.1 Conclusies

Dit onderzoek betreft een juridische analyse van de uitoefening van militair geweldgebruik door *peacekeepers*. Daarbij staat de toenemend vervagende grens tussen enerzijds PKO's en anderzijds PEO's centraal. De huidige ontwikkelingen van de 21^e eeuw en met name de totstandkoming van de IB onder MONUSCO geven uiting aan het juridisch grijze gebied dat is ontstaan tussen beide vormen van militair VN-optreden.

Het doel van dit onderzoek is een bijdrage te leveren aan het inzicht in het veranderende juridische karakter van PKO's, voor wat betreft de uitoefening van militair geweldgebruik door *peacekeepers*. De juridische karakteristieken van de IB ten opzichte van eerdere PKO's spelen daarbij een essentiële rol. De beantwoording van de volgende centrale vraag is leidend om tot dit doel te komen:

Met betrekking tot de uitoefening van militair geweldgebruik: in hoeverre is het tegenwoordige juridische karakter van PKO's aan verandering onderhevig, gelet op de huidige PKO MONUSCO en de Interventie Brigade daarbinnen ten opzichte van eerdere PKO's?

Ter beantwoording van deze hoofdvraag heeft het onderzoek een drietal deelvragen opgeworpen. Ten eerste is onderzocht welk juridisch kader in het algemeen van toepassing is op PKO's bij de uitoefening van militair geweldgebruik.

Uit literatuuronderzoek is gebleken dat conceptueel en juridisch gezien PKO's onderscheiden kunnen worden van andere militaire VN-operaties doordat zij zich baseren op de drie onderzochte basisprincipes van PKO's. Uit het onderzoek blijkt dat de naleving van de drie basisprincipes steeds minder strikt verloopt. Met name de laatste tien jaar hebben PKO's afstand gedaan van deze theoretische grond van PKO's. De IB is daar een schoolvoorbeeld van. Dit brengt de nodige juridische uitdagingen met zich mee en impliceert een veranderend juridisch karakter van PKO's.

Wat het onderzoek ook heeft laten zien, is dat de constitutionele basis van PKO's aan verandering onderhevig is. Men heeft een sterke toename van de expliciete vermelding van Hoofdstuk VII VN-HV in mandaten voor PKO's kunnen zien. De juridisch basis waarop tegenwoordige PKO's zich baseren verschuift daarmee in toenemende mate naar Hoofdstuk VII VN-HV.

De uitoefening van geweldgebruik door *peacekeepers* speelt een voorname rol in het onderzoek. Het individuele recht op zelfverdediging speelt daarbij een belangrijke rol. Ook de verdediging van het mandaat is uitvoerig aan bod gekomen. Uit het onderzoek blijkt dat *peacekeepers* op deze juridische gronden geweld uit mogen oefenen. Daarnaast zijn de doelstellingen en juridische bevoegdheden van het mandaat van groot belang. *Peacekeepers* kunnen op deze basis legitiem geweld uitoefenen. Burgers zullen deze legitieme slag niet kunnen maken. Daarin verschillen *peacekeepers* die de bescherming van burgers genieten van derde burgers die slechts op illegitieme wijze rechtstreeks deel kunnen nemen aan de vijandelikheden.

Deze legitieme wijze van handelen zorgt ervoor dat de VN, als niet zijnde partij bij het conflict, GGG'en niet zal erkennen als legitieme tegenstander. Geweld gericht tegen VN-*peacekeepers* wordt op deze wijze nooit van legitieme aard.

Het onderzoek wijst hier op een contradictie tussen theorie en praktijk. Enerzijds vormen gewapende groepen onder bepaalde voorwaarden een legitiem doelwit voor *peacekeepers*. Anderzijds zullen *peacekeepers* nooit zelf legitiem doelwit worden. De praktijk laat zien dat men hier niet met twee zijden van dezelfde medaille te maken heeft.

De tweede deelvraag betrof een analyse van het juridisch kader dat van toepassing is op MONUSCO en in het bijzonder de IB bij de uitoefening van militair geweldgebruik. MONUSCO, en daarmee de IB, is op basis van een VN-mandaat geautoriseerd om in het NIGC van de DRC robuust tegen GGG'en in voornamelijk het oosten van dat land op te treden. Op basis van de onderzochte ontstaansgeschiedenis van de IB is de stelling ingenomen dat de IB op de leest van een *peace-enforcement force* geschoeid is en ook handelt vanuit die optiek. In theorie zou de IB dan ook partij bij het conflict kunnen worden. Uit de theorie blijkt echter ook dat het niet gerechtvaardigd is om daadwerkelijk van een PEO te spreken.

Het onderzoek wijst uit dat het mandaat en de bepalingen die daaruit voortkomen multi-interpretabel zijn. Voornamelijk is het kenmerkende werkwoord "to neutralize" daar een sterk voorbeeld van. De VN-VR heeft in dit mandaat bewust voor een bepaalde verwoording gekozen om de interpretatieruimte breed te houden, althans voor die overtuiging wordt hier gekozen.

In de weerbarstige praktijk zal de IB zich altijd beroepen op het feit dat ze formeel onderdeel van een PKO is. Alhoewel de IB de perken van PKO's theoretisch ruimschoots te buiten gaat, zal het dat formeel altijd wel blijven. De bescherming die *peacekeepers* genieten, een bescherming die van gelijke aard is met de bescherming van burgers in gewapend conflict,

speelt daar een aanzienlijke rol. Als de IB formeel onderdeel van een PKO blijft, zullen de nodige juridisch theoretische knelpunten vroeg of laat tot uiting komen. Deze ontwikkeling impliceert een veranderend juridisch karakter van PKO's. Het handelen van tegenwoordige PKO's wordt slechts in zeer beperkte mate gebaseerd op de drie traditionele basisprincipes van PKO's.

Tot slot is in de finale deelvraag onderzocht of MONUSCO en specifiek de Interventie Brigade ten opzichte van eerdere PKO's juridisch gezien een (r)evolutionaire plaats in neemt.

De ontwikkeling van PKO's in de 20^e en 21^e eeuw laat zien dat de uitoefening van militair geweldgebruik door *peacekeepers* sterk aan verandering onderhevig is. Het karakter van PKO's is met name in de afgelopen tien jaar van robuuste aard geworden. Om burgers te beschermen en de bedreiging van de internationale vrede en veiligheid tegen te gaan is men zelfs gaan spreken van gemilitariseerde PKO's.

De nadruk is komen te liggen op het gebruik van geweld buiten situaties van het recht van zelfverdediging om. Proactief en offensief optreden werden sleutelbegrippen. Dit onderzoek stelt dat de IB daar als een schoolvoorbeeld uiting aan geeft. De IB heeft een belangrijke stap gezet in de ontwikkeling van PKO's voor wat betreft de uitoefening van militair geweldgebruik. Het gaat echter te ver om daarbij te stellen dat de IB een precedent creëert voor toekomstige PKO's.

De IB representeert echter wel een ongekende ontwikkeling op het gebied van de uitoefening van militair geweldgebruik door *peacekeepers*. Sterker nog, de IB heeft een dermate ferme stap gezet dat hier gesteld kan worden dat de IB een evolutionair nieuwe plaats inneemt ten opzichte van eerdere PKO's. Het juridisch karakter van tegenwoordige PKO's verplaatst zich daarmee naar een meer militaire vorm van *peacekeeping* waarbij de constitutionele basis van tegenwoordige PKO's verplaatst naar Hoofdstuk VII VN-HV. Alhoewel men formeel met een PKO te maken heeft, schetst de praktijk een ander beeld. De juridische uitdagingen die daarmee gepaard gaan, zullen vroeg of laat tot uiting komen.

5.2 Aanbevelingen²²⁹

Men kan er met stellige overtuiging vanuit gaan dat de verwoording van VN-resoluties en de daarbij behorende mandaten niet zonder meer zijn gekozen. Elk woord en elke verwijzing is ergens op gebaseerd en komt ergens vandaan.

Een eerste aanbeveling vloeit uit die overtuiging voort. De gekozen verwoording is een waar broeinest voor zogenaamde grijze juridische gebieden. Daar waar de uitoefening van geweldgebruik door *peacekeepers* aan een verhit debat onderhevig is, gaat de VN de expliciete autorisatie van dergelijk handelen uit de weg. Vervolgens opent men een 'achterdeur' waardoor militair optreden van *peacekeepers* toch van robuust karakter kan worden.²³⁰ Theoretisch gezien vervaagt zo de grens tussen PKO's en PEO's. Dit creëert verwarring²³¹ waar in de praktische uitvoering van PKO's mogelijk de nodige negatieve consequenties uit voortvloeien. De aanbeveling is dan ook om deze grens te doen verruimen en te verduidelijken.

Ten tweede dienen *peacekeepers* bewust gemaakt te worden van het feit dat zij onder een potentieel robuust mandaat opereren. Daarbij moet men helder voor de geest hebben in welke mate *peacekeepers* geweld uit mogen oefenen en wanneer zij van die bevoegdheid op legitiem wijze gebruik kunnen maken. De aanbeveling is dan ook dat *peacekeepers* daarover voorlichting dienen te krijgen, waardoor besef gekweekt wordt.

Ten derde dient de VN de mogelijke consequenties na te gaan van de implementatie van een dergelijke IB in een PKO. Het principe van onderscheid speelt daarin een voorname rol. Gewapende groepen zien geen onderscheid tussen enerzijds robuuste en offensief optredende IB-*peacekeepers* en anderzijds derden MONUSCO-*peacekeepers*. Zij zullen slechts over een kam geschoren worden, terwijl *de facto* weldegelijk sprake is van een onderscheid. De aanbeveling is dit onderscheid kenbaar te maken aan de voornaamste partijen bij het conflict.

Ten slotte manoeuvreert de VN zich in een lastige positie. Daar waar de grens tussen PKO's en PEO's vervaagt, zal de VN moeten overwegen om zogenaamde *coalitions of the willing*

²²⁹ Het onderzoek heeft zich gerichte op de *militaire* uitoefening van geweldgebruik. In de wetenschap dat de VN een civiele organisatie is, maar toch geweld uitoefent, zullen de volgende aanbeveling veelal van militaire aard zijn.

²³⁰ Lees hier: het gebruik van de bewoording "all necessary means" of soortgelijks, of het uitvoeren van "targeted offensive operations" als verwoord in het mandaat onderhevig aan de IB.

²³¹ Alhoewel deze verwarring mogelijk opzettelijk is gecreëerd bij het opstellen van VN-resoluties. In de inleiding haalde het onderzoek immers al aan dat de **flexibiliteit** omtrent PKO's misschien wel de drijvende kracht achter het succes ervan is.

op te stellen en deze te autoriseren onder een helder juridisch kader op te treden.²³² Blijft de VN vasthouden aan PKO's, dan zullen daar vroeg of laat robuust optredende *peacekeepers* de negatieve consequenties van ondervinden. De aanbeveling is situaties naar realiteit te beoordelen. De inzet van een PKO is namelijk niet altijd het antwoord op de beslechting van elk conflict.²³³

²³² Zo traden lidstaten, op conto van de VN, in Korea van 1950 tot 1954 met een formele *enforcement* operatie op. Een overzichtelijke juridische situatie bestond waarbij de militairen onder andere een combattantenstatus kenden.

²³³ De civiel-politieke taken van de VN spelen daarin een belangrijke rol. Om staten 'over de streep te krijgen' om te participeren in een PKO, dienen zij de garantie geboden te worden dat hun militairen over een duidelijke juridische bescherming genieten.

Beperkingen en reflectie

Beperkingen

Het verdient de aandacht om op te merken dat de eerste beperking van het onderzoek voortvloeide uit mijn eigen persoon. Daar waar ik slechts een kleine vier maanden juridische scholing heb genoten²³⁴, moest ik mijzelf dwingen om vanuit een juridisch perspectief vraagstukken te analyseren. Deze beperkte juridische achtergrond heeft ertoe geleid dat de nodige subjectieve interpretatie van het redeneren in het onderzoek is ingeslopen. Dit is de objectiviteit van het onderzoek hoogstwaarschijnlijk niet ten goede gekomen. Het was echter niet te vermijden.

Daarnaast heeft het internationaal gewoonterecht een plaats in het onderzoek verworven. Verschillende argumentaties zijn gebaseerd op de interpretatie van het ICRC. Zo is de positie van *peacekeepers* op het internationaal rechtelijk toneel deels gebaseerd op *interpretatie* van het ICRC. Daarbij onderkennend dat dit comité slechts een van de vele mogelijke interpretaties als uitgangspunt treft.

Tevens komt een beperking voort uit het feit dat ik het optreden van de IB vanuit *deskresearch* heb bekeken. Verslag van uitgevoerde militaire operaties door de IB zijn veelal via nieuwsmedia aan de aandacht gekomen. Een objectief militair verslag waaruit mogelijk zou kunnen blijken in hoeverre de IB de perken van PKO's te buiten gaat, is nog niet verschenen. Het onderzoek is derhalve gebaseerd op theorie, waar echter het onderzoek benadrukte dat de weerbarstige praktijk minstens zo belangrijk is.

Reflectie

Het onderzoek is niet zonder meer tot stand gekomen. Lang heb ik met de gedachte rondgelopen dat de IB wel de nodige juridische prikkels kon bieden. Maar wat zou 'het veranderende juridische karakter van PKO's' mij moeten brengen? "In hoeverre ga ik daar een gefundeerd juridisch onderzoek over schrijven", vroeg ik mijzelf af.

PKO's in zijn algemeenheid en de uitoefening van geweldgebruik door *peacekeepers* in het bijzonder hebben achteraf een aanzienlijke en prominente positie in het onderzoek verworven. In de juridische analyse van het militair optreden en offensief opereren van de IB zou echter primair het HOR als uitgangspunt genomen worden. Na onderzoek bleek dat het HOR daar van ondergeschikt belang is. *Peacekeepers* oefenen op legitieme basis geweld uit en baseren zich juridisch gezien op een mandaat van de VN-VR. Met name in het tweede

²³⁴ Deze scholing vond plaats in Minor Militair Recht op de Faculteit Militaire Wetenschappen in Breda en de Universiteit van Tilburg. Daarnaast ben ik bevoorrecht geweest om deel te hebben mogen nemen aan de 12^e Internationale Competitie betreffende het Humanitair Oorlogsrecht voor Militaire Academies te San Remo, Italië.

hoofdstuk zou het HOR een prominente positie betrekken. Het bleek echter dat de relevantie van het HOR voor de beantwoording van de centrale vraag slechts in beperkte mate (lees: zeer marginaal) aanwezig was.

Als auteur van de scriptie kun je op dat moment twee keuzes maken. Of je verwijdert delen van de scriptie, of je beschouwt de irrelevante passages als een interessante intellectuele exercitie (achtergrondinformatie), maar bovenal als een leermoment. Ik koos voor een samenspel van beide opties. Na een ontmoeting met beide begeleiders drong het door dat mijn scriptie op deze wijze de nodige irrelevantie zou gaan bevatten. Om invulling aan de eerste optie te geven besloot ik een nadrukkelijke vermelding hier in de reflectie te plaatsen. Deze struikeling is misschien wel een van de meest waardevolle lessen van het scriptieschrijven geweest.

Daarnaast heb ik grote delen van mijn tweede hoofdstuk herschreven tot hetgeen u nu voor u heeft liggen. Mijns inziens een noodzakelijke stap om een kwalitatief sterke scriptie neer te zetten. Belangrijk is het besef dat ik de marginale relevantie van het HOR voor het onderzoek nu inzie en mijzelf rijk reken met de opgedane kennis die ik tijdens het schrijven van mijn tweede hoofdstuk op heb gedaan. Het was een integraal onderdeel van het scriptieproces en een leermoment voor vervolgonderzoek.

Het schrijven van het onderzoek is verder uiterst positief verlopen. Het intensieve contact met de eerste begeleider, mr. drs. Lkol. Van den Bosch, was van grote waarde voor de inhoudelijke kwaliteit het werk. Dit geldt ook voor de kritische en corrigerende blik van de tweede begeleider, mr. dr. Kol. Voetelink. De heren hebben mij taalkundig de nodige zettingen in de rug gegeven, waardoor ook “de geïnteresseerde leek” mijn scriptie zou kunnen lezen. Daarnaast heeft het schrijven van de scriptie mij sterk gemotiveerd om bezig te blijven met juridische vraagstukken; en dat hoop ik dan ook in de toekomst te mogen blijven doen.

Bibliografie

Literatuur

- Akande, D. (2012). Classification of Armed Conflicts: Relevant Legal Concepts. In: Wilmshurst, E. (ed.) Oxford: Oxford University Press. pp. 32 – 79
- Annan, K.A. (1999). Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law. *International Review of the Red Cross*, nr. 836.
- Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect (2013). UN Peace Operations and 'All Necessary Means'. *AP R2P*, 3(3).
- BBC (2013). *Profile: Sultani Makenga, DR Congo's M23 rebel leader*. Bezocht op: 24-01-2014, <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-24849919>.
- Bellamy, A.J. & Williams, P.D. (2010). *Understanding Peacekeeping (2nd ed)*. Cambridge: Polity Press.
- Boddens Hosang, H.F.R. (2010). *Force protection, unit self-defence, and extended self-defence*. In: Gill, T. D. & Fleck, D. (Eds.), *The Handbook of the International Law of Military Operations* Oxford: Oxford University Press.
- Boutros-Ghali, B. (1999). *Unvanquished. A U.S.- U.N. Saga*. London: I.B. Tauris & Co.
- Bothe, M. (2004). *Direct Participation in Hostilities in Non-International Armed Conflict*. Second Expert Meeting on the Notion of Direct Participation in Hostilities (ICRC).
- Burke, R. (2011). Status of Forces Deployed on UN Peacekeeping Operations: Jurisdictional Immunity. *Journal of Conflict & Security Law*. 16(1).
- Burns, A.L. & Heathcote, N. (1975). *Peace-keeping by U.N. forces*. Westport: Greenwood Press.
- Cox, K.E. (1997). Beyond Self-Defense: United Nations Peacekeeping Operations & the Use of Force. *Denver Journal of International Law and Policy*. Vol. 27(2). Pp. 239 – 273.
- Cammaert, P. & Blyth, F. (2013). Issue Brief: The UN Intervention Brigade in the Democratic Republic of the Congo. *International Peace Institute*
- Chayes, A.H. & Chayes, A. (1995). 'Alternatives to escalation', in: *The United States And the Use of Force in the Post-Cold War Era*. Rapport van de Aspen Strategy Group. Queenstown: Aspen Institute.
- Department of the Army / U.S. Marine Corps (2001). *Field Manual 3 – 0: Operations*.
- Deptula, D.A. (2001). Effects-based Operations: Change in the Nature of Warfare. *Defense and Air Power Series*. Aerospace Education Foundation: Arlington.
- Dinstein, Y. (2005). *War, Agression and Self-Defence*. Cambridge University Press: New York. 4e ed. p. 206

- Donald, D. (2002). Neutrality, Impartiality and UN Peacekeeping at the Beginning of the 21st Century. *International Peacekeeping* 9(4). p. 22.
- Ducheine, P. A. L. (2008). *Krijgsmacht, Geweldgebruik & Terreurbestrijding: Een onderzoek naar de juridische aspecten van de rol van strijdkrachten bij de bestrijding van terrorisme*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- Ducheine, P.A.L. & Pouw, E.H. (2010). *ISAF Operaties in Afghanistan: oorlogsrecht, doelbestrijding in counterinsurgency, ROE, mensenrechten & ius ad bellum*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- Ducheine, P.A.L. & Pouw, E.H. (2009). *Operatie Change of Direction: Rechtsbases en rechtsregimes* (Vol. 84). Zwolle: PlantijnCasparie.
- Draper, G.I.A.D. (1963). The legal limitations upon the employment of weapons by the United Nations in the Congo. *International and Comparative Law Quarterly*, 12(2). pp 387-413.
- Fortin, K. (2013). The DRC's UN Intervention Brigade has a mission to "neutralize armed groups": why the skepticism? [Http://armedgroupsinternationallaw.org/2013/05/10/the-drcs-un-intervention-brigade-has-a-mission-to-neutralize-armed-groups-why-the-scepticism/](http://armedgroupsinternationallaw.org/2013/05/10/the-drcs-un-intervention-brigade-has-a-mission-to-neutralize-armed-groups-why-the-scepticism/). Bezocht op 20-11-2013.
- Fink, M.D. (2012). Sancties tegen Libië: Operation Unified Protector (OUP). *Militair Rechtelijk Tijdschrift*, Vol. 5. Pp. 213 – 226.
- Findlay, T. (2002). *The use of force in UN peace operations*. Oxford: Oxford University Press.
- Fink, J. E. (1995). From Peacekeeping to Peace Enforcement: the Blurring of the Mandate for the Use of Force in Maintaining International Peace and Security. *Maryland Journal of International Law & Trade*. Vol. 19(1). Pp. 1 – 46
- Fleck, D. (2010). Status of Forces in Peace Operations. In Gill, T. D. & Fleck, D. (Eds.), *The Handbook of the International Law of Military Operations* (1 ed., pp. 143-149). Oxford: Oxford University Press.
- Fleck, D. (2010a) *Status of Forces in Peace Operations* .Gill, T. D. & Fleck, D. (Eds.), *The Handbook of the International Law of Military Operations* Oxford: Oxford University Press. p. 143.
- Gray, C. (1996). Host-State Consent and United Nations Peacekeeping In Yugoslavia. *Duke Journal of International Law*. 7. pp. 241 – 270.
- Gray, C. (2008). *International Law and the Use of Force*. 3e ed. Oxford: Oxford University Press
- Göksel, T. (2007). UNIFIL – Peacekeepers in the Line of Fire. *Heinrich-Böll-Stiftung – Middle East Office*. [Http://lb.boell.org/downloads/Goeksel-UNIFIL - Peacekeepers in the Line of Fire.pdf](http://lb.boell.org/downloads/Goeksel-UNIFIL_-_Peacekeepers_in_the_Line_of_Fire.pdf). Bezocht op: 17-01-2014.
- Gill, T. D. (2010a). Peace Operations. In Gill, T. D. & Fleck, D. (Eds.), *The*

- Handbook of the International Law of Military Operations* (I ed., pp. 135-142). Oxford: Oxford University Press.
- Gill, T. D. (2010b). Enforcement and Peace Enforcement Operations. In Gill, T. D. & Fleck, D. (Eds.), *The Handbook of the International Law of Military Operations* (I ed., pp. 81-134). Oxford: Oxford University Press.
- Geschiedenis24. (7 september 2000). *Andere Tijden: UNIFIL*. <http://www.geschiedenis24.nl/andere-tijden/afleveringen/2000-2001/UNIFIL.html>. Bezocht op: 10-02-2014.
- Gill, T. D. & Fleck, D. (2010a), *Concept and sources of the International Law of Military Operations*. In: Gill, T. D. & Fleck, D. (Eds.). *The Handbook of the International Law of Military Operations* Oxford: Oxford University Press.
- Greenwood, C. (1998). International Humanitarian Law and United Nations Military Operations. *Yearbook of International Humanitarian Law*. Vol. 1. p. 3 – 34
- Honig, J.W. & Both, N. (1996). *Srebrenica: a record of a war crime*. London: Penguin.
- ICRC (1996). ICRC neutrality and neutrality in humanitarian assistance. *International Review of the Red Cross*. Nr. 311.
- ICRC (2003). 28th International Conference of the Red Cross and Red Crescent.
- ICRC (2009). *Interpretive guidance on the notion of Direct participation in hostilities under International Humanitarian Law*, (Melzer, N. ed.). Genève: ICRC.
- ICRC (2009) *Customary International Humanitarian Law*. Vol (1). Rules. (eds. Henckaerts, J. & Doswald-Beck, L.). Cambridge: Cambridge University Press.
- ICRC (1999). Observance by United Nations forces of international humanitarian law. Secretary-General's Bulletin nr. 13. *International Review of the Red Cross*. 81(836).
- ICRC: Eds: Henckaerts, J. & Doswald-Beck, L. (2005). *Customary International Humanitarian Law: volume 1, rules*.
- ICRC (2009) *Customary International Humanitarian Law*. Vol (1). Rules. (eds. Henckaerts, J. & Doswald-Beck, L.). Cambridge: Cambridge University Press.
- International Institute of Humanitarian Law (2006). *The Manual on the Law of Non-International Armed Conflict*.
- Kolb, R. en Hyde, R. (2008). *An introduction to the International Law of Armed Conflicts*. Portland: Hart Publishing.
- Knoops, G. A. *The transposition of inter-state self-defence and use of force onto operational mandates for peace support operations*. In: Arnold, R. (2008). *Law enforcement within the framework of peace support operations*. Martinus Nijhoff Publishers.
- Kittrich, Jan. (2008). *The Right of Individual Self-Defense in Public International Law*. Berlijn: Logos Verlag Berlin.

- Kleffner, J.K. (2013). Scope of application of international humanitarian law. In Fleck, D. (Ed.), *The Handbook of the International Law of Military Operations* (1 ed., pp. 201-257). Oxford: Oxford University Press.
- Lotta Themnér, L. & Wallensteen, P. (2011). Armed conflict, 1946–2010. *Journal of Peace Research* 48(4). Pp. 525–536,
- Mockaitis, T.R. (1999). *Peace Operations and Intrastate Conflict. The Sword or the Olive Branch?* Westport: Praeger Publishers.
- Morrison, A., Kiras, J. & Fraser, D.A. (1997). *Peacekeeping with muscle: the use of force in international conflict resolution*. Clementsport: Canadian Peacekeeping Press.
- Murphy, R. (2003). United Nations Peacekeeping in Lebanon and Somalia, and the Use of Force. *Journal of Conflict and Security Law*. 8(1). Pp. 71 – 99.
- Oswald, B. (2013). The Security Council and the Intervention Brigade: Some Legal Issues. *American Society of International law*. Vol. 17(15).
- Oswald, B., Durham, H. & Bates, A. (2010). *Document on the Law of UN Peace Operations*. Oxford: Oxford University Press.
- Porretto, G. & Vité, S. (2006). The application of international humanitarian law and human rights law to international organizations. *Research Paper Series nr. 1*. University Centre for International Humanitarian Law.
- Pictet, J. S. (1960). *Commentary, Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea, Convention II*. ICRC.
- Pictet, J.S. (1987). *Commentary on the Additional Protocols to the Geneva Conventions*. ICRC.
- Parker, J.N. (2009). ‘Robust Peacekeeping: The Politics of Force’ in Center on International Cooperation. *Robust Peacekeeping: The Politics of Force*. New York: New York University Center on International Cooperation,
- Roessler, P & Prendergast, J. (2006). Democratic Republic of the Congo. In: Durch, W. J. (red.) *Twenty-first-century peace operations*. Washington: US Institute of Peace Press.
- Shraga, D. (1998). The United Nations as an Actor Bound by International Humanitarian Law. *International Peacekeeping* 5(2).
- Smith, C.E. (2009). Het woord als grenswachter: functies van taalkundige interpretatie voor de rechtsvinding. *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* (2). Pp. 61 – 72.
- Seyersted, F. (1966). *United Nations Forces: In the Law of Peace and War*. Leiden: Sijthoff.
- Sloan, J. (2011). *The Militarisation of Peacekeeping in the Twenty-First Century*. Northampton: Hart Publishing.

- Sivakumaran, S. (2012). *The Law of Non-International Armed Conflict*, Oxford: Oxford University Press.
- Sands, P.J., Klein, P. & Bowett, D.W. (2001). *Bowett's Law of International Institutions*. London: Sweet & Maxwell.
- Tanzania Daily News (2012). *Southern Africa: SADC to Provide 4,000 Troops in DR Congo*. <http://allafrica.com/stories/201212100110.html/>. Bezocht op: 21-01-14.
- Tsagourias, N. (2006). Consent, Neutrality / Impartiality and the Use of Force in Peacekeeping: Their Constitutional Dimension. *Journal of Conflict and Security Law* 11(3).
- Tharoor, S. (1995). United Nations Peacekeeping in Europe. *Survival*. Vol. 37(2). Pp. 121 – 134.
- Tharoor, S. (1995) 'Should UN-peacekeeping go "back to basics"?' , *Survival*, vol. 37(4).
- United States Department of Defense (2013). Dictionary of Military and Associated Terms. Joint Publication 1-02.
- Urquhart, B. (1987). *A life in Peace and War*. London: Weidenfeld & Nicholson. P
- Wilmshurst, E. (2012). *International Law and the classification of Armed Conflicts*. Oxford: Oxford University Press.
- White, N.D. (2013). College gehouden op 21 februari 2013 op de Australian National University. http://eprints.nottingham.ac.uk/1956/1/White_for_ANU%5B2%5D.pdf. Bezocht op: 10-12-2013.
- Zwanenburg, M. (2005). *Accountability of Peace Support Operations*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.
- Zwanenburg, M. (1999). The Secretary-General's bulletin on Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law: Some Preliminary Observations. *International Peacekeeping*. Vol. 5.

VN-documenten

- Resolutie 1001 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (7 november 1956), UN Doc A/RES/1001
- Resolutie 770 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (13 augustus 1992), UN Doc S/RES/770
- Resolutie 814 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (26 maart 1993), UN Doc S/RES/814

Resolutie 871 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (4 oktober 1993), UN Doc S/RES/871

Resolutie 998 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (16 juni 1995), UN Doc S/RES/998

Resolutie 1279 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (30 november 1999), UN Doc S/RES/1279

Resolutie 1484 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (30 mei 2003), UN Doc S/RES/1484

Resolutie 1493 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (28 juli 2003), UN Doc S/RES/1493

Resolutie 1497 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (1 augustus 2003), UN Doc S/RES/1497

Resolutie 1565 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (1 oktober 2004), UN Doc S/RES/1565

Resolutie 1590 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (24 maart 2005), UN Doc S/RES/1590

Resolutie 1635 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (28 oktober 2005), UN Doc S/RES/1635

Resolutie 1711 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (29 september 2006), UN Doc S/RES/1711

Resolutie 1794 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (21 december 2007) UN Doc S/RES/1794

Resolutie 1856 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (22 december 2008) UN Doc S/RES/1856

Resolutie 1906 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (23 december 2009) UN Doc S/RES/1906

Resolutie 1925 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (28 mei 2010), UN Doc S/RES/1925

Resolutie 1991 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (28 juni 2011), UN Doc S/RES/1991

Resolutie 1996 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (8 juli 2011), UN Doc S/RES/1996

Resolutie 2053 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (30 juni 2012), UN Doc S/RES/2053

Resolutie 2085 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (20 december 2012), UN Doc S/RES/2085

Resolutie 2098 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (28 maart 2013), UN Doc S/RES/2098

Resolutie 2100 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (25 april 2013), UN Doc S/RES/2100

Report of the Secretary-General (6 november 1956), *On the plan for an emergency international United Nations force requested in the resolution adopted by the General Assembly on 4 november 1956 (A/3276)*, UN Doc A/3302

Report of the Secretary-General (9 oktober 1958), *Summary Study of the Experience derived from the Establishment and Operation of the Force*, UN Doc A/3943

Note by the Secretary-General (11 april 1964), *Certain aspects of the function and operation of the United Nations Peacekeeping Force in Cyprus*, UN Doc S/5653.

Report of the Secretary-General (26 oktober 1973), *On the Implementation of Security Council resolution 340*, UN Doc S/11052

Report of the Secretary-General (17 juni 1992), *An Agenda for Peace. Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*, UN Doc A/47/277 - S/24111

Report of the secretary-general (3 maart 1993), *In pursuance of paragraphs 18 and 19 of resolution 794 (1992)*, UN Doc S/25354

Report of the commission of inquiry (24 februari 1994), *Established pursuant to security council resolution 885 (1993) to investigate armed attacks on UNOSOM II personnel which led to casualties among them*, UN Doc S/1994/653

Report of the Secretary-General (25 januari 1995), *On the work of the organization: supplement to an Agenda for Peace*, UN Doc A/50/60, S/1995/1

Brief van de Secretaris-Generaal geadresseerd aan de president van de Veiligheidsraad (9 juni 1995) UN Doc S/1995/470.

Report of the Panel on United Nations Peace Operations ('Brahimi Report'). (21 augustus 2000), *Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects*, UN Doc A/55/305 – S/2000/809

Report of the International Law Commission (2001), *Commentaries to the draft articles on Responsibility of States for internationally wrongful acts*, UN Doc A/56/10

Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations. (Sessie van 22 februari tot 19 maart 2010), UN Doc A/64/19

Report of the Secretary-General (30 maart 2010), *On the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo*, UN Doc S/2010/164

Special report of the Secretary-General (17 mei 2011), *On the Sudan*, UN Doc S/2011/314

Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo (15 februari 2013), UN Doc S/2013/96

Special Report of the Secretary-General (27 februari 2013), *On the Democratic Republic of the Congo and the Great Lakes region*, UN Doc S/2013/119

Vergadering van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, 6952^e bijeenkomst. (25 april 2013), UN Doc S/PV.6952

Report of the Secretary-General (26 maart 2013), *On the situation in Mali*, UN Doc S/2013/189

Nieuwsbericht van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (28 maart 2013), UN Doc SC/10964. 6943^e bijeenkomst

Vergadering van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, 6943^e bijeenkomst. (28 maart 2013), UN Doc S/PV.6943

Nieuwsbericht van de Secretaris-Generaal (20 december 2013), UN Doc SG/SM/15551, AFR/2776, PKO/389

Repertoire of the Practice of the Security Council: Actions with Respect to Threats to the Peace, Breaches of the Peace and Acts of Aggression (Chapter VII), <http://www.un.org/en/sc/repertoire/actions.shtml#rel4>. Bezocht op 13-02-2014.

Nieuwsuur (28 november 2013), *Als Mali maar geen Srebrenica wordt*.

<http://nieuwsuur.nl/onderwerp/580348-als-mali-maar-geen-srebrenica-wordt.html>.

Bezocht op: 29-11-2013.

VN-publicaties

VN (1996). *The Blue Helmets: A Review of United Nations Peace-Keeping*, (3^e ed.). United Nations Department of Public Information: New York.

VN DPKO (1995). *The Comprehensive Report on Lessons Learned from United Nations Operation in Somalia (UNOSOM) April 1992 - March 1995*. Eisele, M. (ed.).

<http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/PBPS/Library/UNOSOM.pdf>.

Bezocht op: 10-02-2014.

VN DPKO (1995). *General Guidelines for Peace-keeping Operations*. VN DPKO: New York.

VN DPKO (2008). *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*. New York: United Nations.

VN DPKO (2009). *A New Partnership. Chartering a New Horizon for UN Peacekeeping ('New Horizon non-paper')*. New York: United Nations.

VN DPKO (2009). *Office of Military Affairs: Concept Note on Robust Peacekeeping*. New York: United Nations.

Jurisprudentie

HR 6 september 2013, ECLI:NL:PHR:2013:BZ9225.

IGH 9 juli 2004, *Legal consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion, ICJ report 2004.

IGH 9 juli 2004, *Legal consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion, Separate Opinion of Judges Kooijmans & Higgins, ICJ report 2004.

IGH 11 april 1949, *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Advisory Opinion, ICJ report 1949.

IGH 20 juli 1962, *Certain Expenses of the United Nations (article 17, paragraph 2 of the Charter)*, Advisory Opinion, ICJ reports 1962.

Inter-American Commission on Human Rights 18 november 1997, 11.137, 55/97 (*Juan Carlos Abella v. Argentina*).

Joegoslaviëtribunaal, *Prosecutor v. Dusko Tadic a/k/a "Dule"*, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, zaaknummer: IT-94-1-AR 72 (2 oktober 1995).

Joegoslaviëtribunaal, *Prosecutor v. Fatmir Limaj, Isak Musliu & Haradin Bala*, Trial Chamber II Judgement, zaaknummer: IT-03-66-T (30 november 2005).

Joegoslaviëtribunaal, *Prosecutor v. Ramush Haradinaj, Idriz Balaj & Lahi Brahimaj*, Trial Chamber II Judgement, zaaknummer: IT-04-84-T (3 april 2008).

Joegoslaviëtribunaal, *Prosecutor v. Dusko Tadic a/k/a "Dule"*, Trial Chamber, Opinion and Judgement, zaaknummer: IT-94-1-T (7 mei 1997).

Kamerstukken II, 2007/08, 31 487-(R1862), 3.

Sierra Leone-tribunaal, *Prosecutor v. Issa Hassan Sesay, Morris Kallon, Augustine Gbao*, Trial Chamber I Judgement, zaaknummer: SCSL-04-15-T (2 maart 2009).